



Informativo TSE

Assessoria Especial (Asesp)

Brasília, 6 a 12 de agosto de 2012 – Ano XIV – nº 20

SUMÁRIO

SESSÃO JURISDICIONAL	2
· Imagem digitalizada da assinatura e validade do recurso.	
· <i>Habeas corpus</i> de ofício e reconhecimento da prescrição superveniente da pretensão punitiva – 1.	
· <i>Habeas corpus</i> de ofício e reconhecimento da prescrição superveniente da pretensão punitiva – 2.	
· <i>Habeas corpus</i> de ofício e reconhecimento da prescrição superveniente da pretensão punitiva – 3.	
· Registro de candidato indeferido após as eleições e nulidade dos votos.	
· Abuso de poder político e equilíbrio do pleito eleitoral.	
SESSÃO ADMINISTRATIVA	4
· Sistema de Informações de Contas Eleitorais e Partidárias (Sico) e julgamento de prestação de contas.	
· Distribuição de tempo de propaganda eleitoral gratuita e representação partidária.	
PUBLICADOS NO <i>DJE</i>	6
CALENDÁRIO ELEITORAL (Próximas datas)	9
DESTAQUE	9
TEMAS ELEITORAIS DO INFORMATIVO DO STF	29
OUTRAS INFORMAÇÕES	35

SOBRE O INFORMATIVO: Este informativo, elaborado pela Assessoria Especial, contém resumos não oficiais de decisões do TSE pendentes de publicação e reprodução de acórdãos publicados no *Diário da Justiça Eletrônico (DJE)*.

A versão eletrônica, disponível na página principal do TSE no *link* Jurisprudência - www.tse.jus.br/internet/midia/informativo.htm -, permite ao usuário assistir ao julgamento dos processos pelo canal do TSE no Youtube. Nesse *link*, também é possível, mediante cadastro no sistema Push, o recebimento do informativo por *e-mail*.

SESSÃO JURISDICIONAL

Imagem digitalizada da assinatura e validade do recurso.

O Plenário do Tribunal Superior Eleitoral afirmou tratar-se de peça apócrifa aquela apresentada apenas com a imagem digitalizada da assinatura, por não estar subscrita pelo representante legal da parte.

Asseverou que a imagem digitalizada de assinatura não é suficiente para tornar o recurso devidamente firmado, por não se enquadrar nos casos de assinatura eletrônica admitidos no art. 1º, § 2º, inciso III, da Lei nº 11.419/2006.

Ademais, afirmou que a parte não procedeu à transmissão eletrônica de dados e imagens, regulamentada pela Resolução/TSE nº 21.711/2004, mediante a utilização do serviço de “Petição Online”, disponível no sítio deste Tribunal Superior, ou por fac-símile.

Nesse entendimento, o Tribunal, por unanimidade, desproveu o agravo regimental.

 [Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 621-02/MT, rel. Min. Marco Aurélio, em 7.8.2012.](#)

Habeas corpus de ofício e reconhecimento da prescrição superveniente da pretensão punitiva – 1.

O Plenário do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, entendeu ser possível a concessão de *habeas corpus* de ofício para reconhecer a extinção da punibilidade pela prescrição superveniente da pretensão punitiva do Estado, por se tratar de matéria de ordem pública.

O *habeas corpus* foi impetrado contra decisão do presidente do Tribunal Regional Eleitoral que, nos autos de recurso criminal, considerou prejudicados os embargos infringentes ao fundamento de que fora interposto recurso especial e realizado o juízo de admissibilidade, esgotando-se, assim, a jurisdição daquele Tribunal Regional.

Na espécie vertente, o paciente foi processado como incurso no art. 299 do Código Eleitoral.

O Ministro Gilson Dipp, relator, registrou que no processo penal são cabíveis embargos infringentes e de nulidade (art. 609, parágrafo único, do Código de Processo Penal) quando não unânime a decisão de segunda instância desfavorável ao réu, ficando restritos à matéria objeto da divergência.

Pontuou, ainda, que – embora no Código Eleitoral haja previsão de um sistema processual especial para apuração dos crimes eleitorais, que prestigia a celeridade no processo e julgamento desses delitos – essa mesma celeridade não pode ser invocada para negar ao réu o direito de interpor um recurso exclusivo, que a lei lhe assegura, previsto apenas para situações em que haja divergência no Tribunal Regional Eleitoral.

***Habeas corpus* de ofício e reconhecimento da prescrição superveniente da pretensão punitiva – 2.**

Este Tribunal Superior asseverou, também, que, mesmo reconhecida a extinção da pretensão executória da pena, remanesce ao paciente o direito de requerer a absolvição, sendo admissível o *habeas corpus*.

Isso porque, ao contrário da prescrição da pretensão punitiva, a prescrição da pretensão executória só extingue a pena principal, permanecendo inalterados todos os demais efeitos secundários, penais e extrapenais da condenação, inclusive a cassação dos direitos políticos.

Na espécie em foco, como se passaram mais de quatro anos da sentença condenatória, última causa interruptiva, impõe-se o reconhecimento, de ofício, da extinção da punibilidade devido a prescrição superveniente da pretensão punitiva do Estado.

Sendo assim, o Plenário deste Tribunal Superior esclareceu que o acórdão confirmatório da condenação não é marco interruptivo da prescrição.

***Habeas corpus* de ofício e reconhecimento da prescrição superveniente da pretensão punitiva – 3.**

Em divergência, o Ministro Marco Aurélio concedeu a ordem para que o Tribunal Regional Eleitoral julgue os embargos infringentes, mas não reconheceu a existência da prescrição da pretensão punitiva por entender que o acórdão condenatório, ainda que tenha apenas confirmado a sentença, é marco interruptivo da prescrição.

O Ministro Marco Aurélio justifica sua decisão com o art. 512 do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente ao processo criminal, que dispõe: “O julgamento proferido pelo Tribunal substituirá a sentença ou a decisão recorrida no que tiver sido objeto de recurso”.

Nesse entendimento, o Tribunal, por maioria, concedeu a ordem de ofício.



[Habeas Corpus nº 697-32/SP, rel. Min. Gilson Dipp, em 9.8.2012.](#)

Registro de candidato indeferido após as eleições e nulidade dos votos.

O Plenário do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, reafirmou o entendimento de que os votos dados a candidato com registro indeferido após as eleições são nulos, nos termos do art.16-A, parágrafo único, da Lei nº 9.504/1997.

Vencido o Ministro Marco Aurélio, relator originário, que deferia a ordem, argumentando que, em razão da soberania popular, os votos devem ser atribuídos à legenda no caso de indeferimento de registro ou de afastamento do candidato por outro motivo.

Declarou, ainda, a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 16-A da Lei nº 9.504/1997, porque é conflitante com a Constituição da República.

Nesse entendimento, o Tribunal, por maioria, indeferiu a ordem.



[Mandado de Segurança nº 4187-96/CE, redator para o acórdão Min. Dias Toffoli, em 7.8.2012.](#)

Abuso de poder político e equilíbrio do pleito eleitoral.

O Plenário do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, reafirmou sua jurisprudência no sentido de que, na apuração do abuso de poder político, a questão central não é a responsabilidade, participação ou anuência do candidato, mas sim se o fato o beneficiou.

Asseverou, também, que o inciso XVI do art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990, acrescentado pela Lei Complementar nº 135/2010 – que passou a prever o requisito da gravidade da conduta para caracterização do abuso de poder –, pode ser aplicado às Eleições 2010, não violando o princípio da anualidade da Lei Eleitoral, por ser norma que não altera o processo eleitoral.

Na espécie vertente, a secretária municipal de assistência social teria realizado três reuniões com servidores públicos da respectiva secretaria, nas quais os teria pressionado a aderir a eventos da campanha eleitoral da esposa do prefeito municipal, candidata ao cargo de deputado federal nas Eleições 2010.

Este Tribunal Superior concluiu, por maioria, a partir das circunstâncias fáticas extraídas das provas, que a conduta investigada não se revelou suficientemente grave para caracterizar abuso de poder, pois não alcançou repercussão social relevante à disputa eleitoral, nem teve o condão de prejudicar a normalidade e a legitimidade do pleito.

Em divergência, o Ministro Marco Aurélio e a Ministra Cármen Lúcia deram provimento ao recurso por entenderem que a ameaça de demissão a detentores de cargo em comissão, promovida pela secretária, afetou o equilíbrio do pleito eleitoral, implicando vantagem indevida a um dos candidatos que disputava a eleição.

Nesse entendimento, o Tribunal, por maioria, desproveu o recurso.

[Recurso Ordinário nº 111-69/SP, rel. Min. Nancy Andrighi, em 7.8.2012.](#)

SESSÃO ADMINISTRATIVA

Sistema de Informações de Contas Eleitorais e Partidárias (Sico) e julgamento de prestação de contas.

O Plenário do Tribunal Superior Eleitoral aprovou minuta de resolução disciplinando a implantação do Sistema de Informações de Contas Eleitorais e Partidárias (Sico), proposta pela Secretaria de Controle Interno, com o apoio técnico da Secretaria de Tecnologia da Informação deste Tribunal Superior.

O sistema tem por justificativa dar mais efetividade, celeridade, economicidade e transparência à compilação dos dados relativos ao julgamento das prestações de contas eleitorais e partidárias, na Justiça Eleitoral, para aferir o cumprimento das sanções de suspensão do repasse de cotas do Fundo Partidário pelos diretórios nacionais dos partidos políticos.

Registre-se, ainda, que foi revogada a Resolução-TSE nº 22.108/2005, que disciplinava a adoção de modelos de comunicação das decisões de desaprovação e não apresentação de contas partidárias.

Nesse entendimento, o Tribunal, por unanimidade, aprovou a minuta de resolução.



[Processo Administrativo nº 20.268/DF, rel. Min. Gilson Dipp, em 9.8.2012.](#)

Distribuição de tempo de propaganda eleitoral gratuita e representação partidária.

O Plenário do Tribunal Superior Eleitoral aprovou minuta de resolução que dispõe sobre a representação partidária a ser considerada para a distribuição do tempo de propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão, prevista no art. 47, § 2º, inciso II, da Lei nº 9.504/1997.

A resolução foi elaborada considerando a decisão do Supremo Tribunal Federal nas ADIns nºs 4430 e 4795 que definiu o critério de distribuição dos dois terços do tempo destinado à propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão.

É de se anotar que a distribuição dos dois terços do horário reservado à propaganda eleitoral gratuita referente às eleições municipais de 2012 deve ser feita entre os partidos e as coligações que tenham candidato, observando a representação de cada legenda.

Sobre o tema, registre-se que o art. 47, § 3º, da Lei nº 9.504/1997 vincula a distribuição do tempo de propaganda eleitoral gratuita ao resultado da eleição. Sendo assim, o tempo é calculado a partir da representação de cada partido obtida na eleição. Nesse caso, não devem ser considerados os mandatos dos suplentes que ocuparam vagas resultantes do afastamento dos titulares.

Entretanto, no tocante a partido criado após as eleições, nos moldes definidos nas citadas ações diretas de inconstitucionalidade, devem ser considerados os parlamentares que migrarem diretamente das agremiações pelas quais foram eleitos para as novas agremiações, nos 30 dias posteriores à criação da legenda.

Nesse entendimento, o Tribunal, por unanimidade, aprovou a minuta de resolução.



[Processo Administrativo nº 655-46/DF, rel. Min. Arnaldo Versiani, em 9.8.2012.](#)

SESSÃO	ORDINÁRIA	JULGADOS
Jurisdicional	7.8.2012	6
	9.8.2012	4
Administrativa	7.8.2012	8
	9.8.2012	2

PUBLICADOS NO *DJE*

Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 382-19/RS

Relatora: Ministra Nancy Andrighi

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. FIDELIDADE PARTIDÁRIA. JUSTA CAUSA. CRIAÇÃO DE NOVO PARTIDO POLÍTICO. TERMO INICIAL. REGISTRO NO TSE. DESPROVIMENTO.

1. A criação de novo partido político – como termo inicial do prazo decadencial de 30 dias para desfiliação partidária, com base na justa causa de que trata o art. 1º, § 1º, II, da Res.-TSE 22.610/2007 – opera-se no momento do registro do estatuto partidário pelo TSE. Precedentes.
2. Agravo regimental não provido.

DJE de 6.8.2012.

Noticiado no informativo nº 18/2012.

Agravo Regimental na Petição nº 70-91/MG

Relator: Ministro Arnaldo Versiani

Ementa: Ação de perda de cargo eletivo. Desfiliação partidária.

- Reconhecida, por este Tribunal, a justa causa para a desfiliação partidária, cuja decisão já transitou em julgado, não há como se decretar a perda do cargo eletivo em face dessa mesma desfiliação em outro processo. Agravo regimental não provido.

DJE de 7.8.2012.

Noticiado no informativo nº 17/2012.

Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 1143-69/ES

Relator: Ministro Arnaldo Versiani

Ementa: Ação de impugnação de mandato eletivo. Abuso do poder econômico e corrupção.

1. Na linha da jurisprudência do TSE, recebem-se como agravo regimental os embargos de declaração, com pretensão infringente, opostos contra decisão individual.
 2. O acórdão regional reconheceu a vultosa contratação, às vésperas da eleição, de cabos eleitorais para campanha, o que corresponderia à expressiva parcela do eleitorado, a configurar, portanto, abuso do poder econômico, bem como entendeu, diante do mesmo fato, provada a corrupção, segundo depoimentos de testemunhas que foram considerados idôneos, julgando, afinal, procedente o pedido formulado em ação de impugnação de mandato eletivo.
 3. Para afastar as conclusões do Tribunal de origem quanto à procedência da ação, seria exigido o reexame do contexto fático-probatório da demanda, vedado nesta instância especial, nos termos da Súmula nº 279-STF.
 4. É incabível, em sede de agravo regimental, a inovação de teses, a fim de que seja examinada questão não suscitada anteriormente no recurso especial.
- Agravo regimental não provido e embargos de declaração recebidos como agravo regimental também não provido.

DJE de 8.8.2012.

Noticiado no informativo nº 16/2012.

Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 6194-93/CE

Relatora: Ministra Nancy Andrighi

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2010. DEPUTADO ESTADUAL. PROPAGANDA ELEITORAL EXTEMPORÂNEA CONFIGURADA. DIVULGAÇÃO DE ENTREVISTA NO RÁDIO. ART. 36-A, I, DA LEI Nº 9.504/97. PEDIDO DEVOTO. NÃO PROVIMENTO.

1. O art. 36-A da Lei nº 9.504/97 estabelece que não será considerada propaganda eleitoral antecipada a participação de filiados a partidos políticos em entrevistas ou programas de rádio, inclusive com a exposição de plataformas e projetos políticos, desde que não haja pedido de votos, observado, pelas emissoras, o dever de conferir tratamento isonômico.
2. Na espécie, todavia, a entrevista concedida em programa de rádio ultrapassou os limites tolerados pela Lei das Eleições, haja vista que o agravante teria pedido que, nas eleições então vindouras, os eleitores sufragassem pessoas jovens, exatamente o perfil com o qual se apresentou no decorrer da entrevista, além de ter anunciado a candidatura de seu tio e vinculado o seu trabalho ao dele. Caracterizada, pois, a propaganda eleitoral antecipada.
3. Agravo regimental não provido.

DJE de 6.8.2012.

Noticiado no informativo nº 18/2012.

Consulta nº 1819-80/DF

Relator: Ministro Marco Aurélio

Ementa: INELEGIBILIDADE – PARENTE – SEGUNDO GRAU. O parente em segundo grau é inelegível para cargo visando a completar mandato, pouco importando a renúncia, quer em se tratando da Presidência da República, de governança de Estado ou de chefia do Executivo municipal.

INELEGIBILIDADE – PERÍODO SUBSEQUENTE AO DA RENÚNCIA – PARENTESCO EM SEGUNDO GRAU COM O AUTOR DA RENÚNCIA. Em se tratando de período subsequente ao relativo ao mandato alvo da renúncia, tem-se a elegibilidade do parente.

DJE de 8.8.2012.

2º Embargos de Declaração no Recurso Especial Eleitoral nº 35.486/SP

Relator: Ministro Gilson Dipp

Ementa: SEGUNDOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECURSO ESPECIAL. CRIME ELEITORAL. ARTIGO 350 DO CE. OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE NÃO ALEGADA. NÃO CONHECIMENTO.

HABEAS CORPUS DE OFÍCIO. RECONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA INTERCORRENTE. EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE.

1. A oposição dos embargos declaratórios pressupõe a observância dos requisitos dispostos no artigo 275 do Código Eleitoral, quanto à existência de omissão, obscuridade ou contradição. A ausência de indicação nas razões do recurso integrativo de qualquer dessas hipóteses impõe o não conhecimento.
2. *Habeas corpus* concedido de ofício para extinguir a punibilidade, ante o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva intercorrente do Estado.
3. O acórdão confirmatório da condenação não é marco interruptivo da prescrição. Precedente.
4. Embargos de declaração não conhecidos e *habeas corpus* concedido de ofício para extinguir a punibilidade.

DJE de 7.8.2012.

Reclamação nº 258-84/DF

Relatora: Ministra Nancy Andrighi

Ementa: RECLAMAÇÃO. AFRONTA. DIREITO DE TRANSMISSÃO. AUSÊNCIA. EXIBIÇÃO. EMISSORA. INSERÇÕES NACIONAIS. FALTA. COMPROVAÇÃO. ENCAMINHAMENTO. TEMPESTIVIDADE. AUTORIZAÇÃO JUDICIAL. IMPROCEDÊNCIA.

1. A agremiação responsável pela propaganda partidária, na modalidade de inserções, deve encaminhar à emissora que escolher para transmiti-las cópia da decisão que autorizar a veiculação e a respectiva mídia no prazo de 15 (quinze) dias, por força do disposto no art. 6º, § 2º, da Res.-TSE 20.034/97.
2. A emissora que não receber a referida comunicação no prazo legal fica desobrigada da transmissão das inserções do partido em mora (Res.-TSE 20.034/97, art. 6º, § 3º).

3. Na espécie, o reclamante não logrou comprovar a efetiva comunicação à reclamada da autorização judicial e da respectiva mídia no prazo legal.

4. Reclamação julgada improcedente.

DJE de 6.8.2012.

Recurso Especial Eleitoral nº 2764-04/MG

Relator: Ministro Arnaldo Versiani

Ementa: Ação de investigação judicial eleitoral. Abuso do poder econômico.

Não configura abuso do poder econômico a publicação em jornal destinada a dar conhecimento à população de que os candidatos interpuseram recurso contra a decisão que cassou os seus registros, com o consequente prosseguimento da respectiva campanha eleitoral.

Recurso especial provido.

DJE de 8.8.2012.

Noticiado no informativo nº 15/2012.

Recurso Especial Eleitoral nº 6258-33/BA

Relator: Ministro Marco Aurélio

Ementa: COMPETÊNCIA – CÓDIGO ELEITORAL – EXECUÇÃO. O disposto no artigo 1º, § 3º, da Resolução/TSE nº 23.217/2010 não implicou extravasamento da competência prevista nos incisos IX e XVIII do artigo 23 do Código Eleitoral, isso quanto à necessidade de a doação constituir produto ou decorrer da atividade econômica do doador.

PRESTAÇÃO DE CONTAS – IRREGULARIDADE FORMAL – BOA-FÉ DO CANDIDATO. Uma vez demonstrada a boa-fé do candidato, não há como caminhar no sentido da desaprovação das contas.

DJE de 6.8.2012.

Noticiado no informativo nº 14/2012.

Recurso em Mandado de Segurança nº 281-37/AC

Relator: Ministro Marco Aurélio

Ementa: COMPETÊNCIA – MANDADO DE SEGURANÇA. Sendo o mandado de segurança dirigido contra ato de Juiz Eleitoral, competente é o Tribunal a que vinculado.

CONDENAÇÃO CRIMINAL – SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS – MANDATO. Verificada a suspensão dos direitos políticos de detentor de mandato, considera-se fulminado este último, não cabendo, com o cumprimento da pena, cogitar de retorno ao cargo eletivo.

DJE de 7.8.2012.

Noticiado no informativo nº 13/2012.

Representação nº 1541-05/AM

Relatora: Ministra Nancy Andrighi

Ementa: PROPAGANDA PARTIDÁRIA. ALEGAÇÃO DE DESVIO DE FINALIDADE. PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. PROMOÇÃO PESSOAL. FILIADO. PRELIMINARES. DECADÊNCIA. ILEGITIMIDADE ATIVA. FALTA DE INTERESSE DE AGIR. MINISTÉRIO PÚBLICO. REPRESENTAÇÃO. INSERÇÃO NACIONAL. EXTINÇÃO.

1. O Ministério Público – instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado e à defesa da ordem jurídica e do regime democrático, consoante os arts. 127 da CF/88 e 1º da LC 75/93 –, é competente para atuar em todas as fases e instâncias do processo eleitoral, com legitimidade para promover a apuração dos fatos e oferecer representação por ofensa ao art. 45 da Lei 9.096/95.

2. O prazo limite para propositura de representação pela prática de irregularidade em propaganda partidária é o último dia do semestre em que for veiculado o programa impugnado, ou, na hipótese

de ser transmitido nos últimos trinta dias desse período, até o décimo quinto dia do semestre seguinte, nos termos do § 4º do art. 45 da Lei 9.096/95, sujeitando-se a idênticos marcos temporais eventuais providências atinentes à regularização de defeitos da peça inicial.

3. Na espécie, superado o prazo para regularização do polo passivo da representação, é de se reconhecer a decadência.

4. Representação que se julga extinta, com resolução de mérito, por força do disposto no art. 269, IV, do CPC.

DJE de 6.8.2012.

Noticiado no informativo nº 17/2012.

Acórdãos publicados no DJE: 66

CALENDÁRIO ELEITORAL

(Próximas datas)

AGOSTO – SÁBADO, 18.8.2012

a. Último dia para os partidos políticos recorrerem da decisão do Juiz Eleitoral sobre a nomeação dos membros da Mesa Receptora, observado o prazo de 3 dias, contados da publicação da decisão (Lei nº 9.504/97, art. 63, § 1º).

b. Último dia para os responsáveis por todas as repartições, órgãos e unidades do serviço público oficiarem ao Juízo Eleitoral, informando o número, a espécie e a lotação dos veículos e embarcações de que dispõem para o primeiro e eventual segundo turnos de votação (Lei nº 6.091/74, art. 3º).

AGOSTO – TERÇA-FEIRA, 21.8.2012

a. Início do período da propaganda eleitoral gratuita no rádio e na televisão (Lei nº 9.504/97, art. 47, *caput*).

b. Último dia para os Tribunais Regionais Eleitorais decidirem sobre os recursos interpostos contra a nomeação dos membros das Mesas Receptoras, observado o prazo de 3 dias da chegada do recurso no Tribunal (Lei nº 9.504/97, art. 63, § 1º).

AGOSTO – QUINTA-FEIRA, 23.8.2012

a. Último dia para os Tribunais Regionais Eleitorais tornarem disponíveis ao Tribunal Superior Eleitoral as informações sobre os candidatos às eleições majoritárias e proporcionais registrados, das quais constarão, obrigatoriamente, a referência ao sexo e ao cargo a que concorrem, para fins de centralização e divulgação de dados (Lei nº 9.504/97, art. 16).

b. Data em que todos os recursos sobre pedido de registro de candidatos deverão estar julgados pela Justiça Eleitoral e publicadas as respectivas decisões (Lei nº 9.504/97, art. 16, § 1º).

DESTAQUE

Recurso contra Expedição de Diploma nº 430-60/SC

Relator: Ministro Marcelo Ribeiro

Ementa:

RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA. SENADOR. DEPUTADO ESTADUAL. REPASSE. RECURSOS FINANCEIROS. ENTIDADES PÚBLICAS E PRIVADAS. FOMENTO. TURISMO. ESPORTE.

CULTURA. CONTRATO ADMINISTRATIVO. CONTRAPARTIDA. GRATUIDADE. DESCARACTERIZAÇÃO. ABUSO DO PODER POLÍTICO E ECONÔMICO. AUSÊNCIA DE PROVA. DESPROVIMENTO.

PRELIMINARES

1. Segundo o previsto no art. 77 da LC nº 75/93, a Procuradoria Regional Eleitoral é parte legítima para a interposição do RCED com o fito de desconstituir diploma expedido pela Corte Regional.
2. Rejeita-se a alegada impossibilidade jurídica do pedido veiculado em RCED, pois a causa de pedir foi a infração ao art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97, sob a ótica do abuso do poder político e econômico, que se amolda à hipótese do art. 262, IV, c/c os arts. 222 e 237 do Código Eleitoral.
3. Não há litisconsórcio passivo necessário entre os eleitos como suplentes para o cargo de senador e os respectivos partidos políticos em Recurso Contra Expedição de Diploma.
4. Na linha dos precedentes desta Corte, não incide a prejudicialidade ou perda do objeto do RCED em razão de julgamento de representação lastreada nos mesmos fatos. *In casu*, o RCED, além de constituir meio processual autônomo, é apreciado originariamente pelo TSE, que exerce o juízo de cognição em sua forma mais ampla.

MÉRITO

5. O mero aumento de recursos transferidos em ano eleitoral não é suficiente para a caracterização do ilícito, porquanto o proveito eleitoral não se presume, devendo ser aferido mediante prova robusta de que o ato aparentemente irregular fora praticado com abuso ou de forma fraudulenta, de modo a favorecer a imagem e o conceito de agentes públicos e impulsionar eventuais candidaturas.
6. Recurso Contra Expedição de Diploma a que se nega provimento.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, em negar provimento ao recurso, nos termos das notas de julgamento.

Brasília, 24 de abril de 2012.

MINISTRO MARCELO RIBEIRO – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: Senhora Presidente, cuida-se de Recurso Contra Expedição de Diploma (RCED) interposto pela Procuradoria Regional Eleitoral (fls. 2-49) em desfavor de Luiz Henrique da Silveira, Dalírio José Beber, Antônio Marcos Gavazzoni e Gilmar Knaesel, eleitos e diplomados no pleito de 2010, respectivamente, para os cargos de senador, primeiro e segundo suplente de senador e deputado estadual, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB).

Alega o *Parquet* que os recorridos foram diplomados em 16.12.2010, sendo tempestivo o RCED interposto em 7.1.2011.

Sustenta que no início do ano de 2010, Luiz Henrique da Silveira, então Governador de Santa Catarina, assinou decretos autorizando vultosas verbas para as Secretarias de Estado e as Regionais, entre essas a Secretaria de Estado do Turismo, Cultura e Esporte, à época comandada por Gilmar Knaesel, com a finalidade de celebração de contratos e repasse de recursos financeiros a entidades públicas e privadas, sem lei autorizadora específica e sem que se tratasse de projetos

sociais com execução orçamentária iniciada no ano anterior, afrontando diretamente as vedações contidas no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97.

Notícia que desde a assunção da titularidade do Governo de Santa Catarina, Luiz Henrique da Silveira implementou a descentralização administrativa, sob o argumento de agilizar a resolução dos problemas locais, procedendo à nomeação dos secretários demissíveis *ad nutum* e, em ano eleitoral no qual concorreria ao Senado Federal, efetuou vários repasses de verbas públicas pelos órgãos descentralizados. Pontua que (fl. 6):

A própria **Lei Orçamentária Anual – LOA, Lei nº 15.032, de 30 de dezembro de 2009**, previu dotações a este título que foram explicitadas por meio do Decreto nº 2.972, de 3.02.2010, que estabeleceu o cronograma de desembolso, o qual resultou na atuação pessoal dos demandados para autorização e efetivação dos repasses efetuados a entidades privadas.

Acrescenta que (fl. 7):

Em seu Capítulo II – Da Fixação da Despesa, art. 5º (Despesa por Órgão/Unidade Orçamentária), a LOA já previa que os Fundos Estaduais de Incentivo à Cultura, ao Turismo e ao Esporte, nos itens 1.26, 1.27 e 1.20, efetuariam despesas nos valores de R\$ 26.296.495, R\$ 49.935.348,00 e R\$ 51.268.157,00, respectivamente. Está claramente demonstrado que tais fundos executam seus orçamentos precipuamente mediante os repasses para entidades privadas, ONGs, como efetivamente o fizeram durante todos esses anos. [...]

Ressalta que a edição do decreto poderia ser considerada como ato regular de gestão, mas a previsão de rubricas autorizativas de repasses irregulares a entidades privadas em ano eleitoral torna evidente a real intenção do então governador em impulsionar sua candidatura, bem como a de seu correligionário Gilmar Knaesel ao cargo de deputado estadual.

Afirma que este, quando titular da Secretaria de Estado de Turismo, Cultura e Esporte, celebrou diversos contratos e repassou milhões de reais a ONGs em desacordo com a legislação de regência, comprometendo a lisura da disputa eleitoral por meio do abuso do poder econômico e político.

Assevera que o Decreto nº 3.007, de 18.2.2010, abriu crédito suplementar em favor da secretaria supramencionada e o valor autorizado para gastos foi de R\$ 6.623.429,28 (seis milhões, seiscentos e vinte três mil e quatrocentos e vinte e nove reais e vinte e oito centavos), relativos a saldos não utilizados em 2009.

Alega que Luiz Henrique da Silveira se beneficiou de inúmeros contratos decorrentes de decretos por ele assinados, defendeu vigorosamente o estabelecimento dos bingos no Estado de Santa Catarina, apesar de o Supremo Tribunal Federal ter declarado a inconstitucionalidade da lei estadual que regulava a matéria, e os restabeleceu por meio de decreto de sua lavra.

Informa que os atos ilegais do recorrido se espalhavam por outras áreas, como a defesa de código florestal estadual que afrontava vários itens da norma federal e a regulamentação da profissão de despachante em nível estadual, sem a correspondente disciplina no âmbito federal.

Aduz que solicitou ao Tribunal de Contas do Estado informações sobre todos os repasses efetuados pelo Fundo Social de Santa Catarina, pela Secretaria de Turismo, Cultura e Esporte e pelas Secretarias de Desenvolvimento Regional a entidades sociais, filantrópicas ou congêneres no ano de 2010 e, em resposta, o órgão produziu a Informação Técnica nº 075/2010, na qual,

em mais de 3000 (três mil) páginas, identifica valores, origem, beneficiários, datas e demais circunstâncias dos repasses ilegais realizados pelo governo estadual.

Em relação ao Fundo de Desenvolvimento Social (FUNDOSOCIAL), criado pela Lei nº 13.334/2005, sustenta que a eventual inexistência de valores em 2008 e 2010 não significa que a arrecadação não tenha sido utilizada pelo estado, pois os recursos dele provenientes podem ser gastos por outros órgãos ou unidades pertencentes aos orçamentos fiscal e da seguridade social.

Pondera que (fl. 13):

[...] conquanto os números em questão deem às finanças do Estado uma aparência de compatibilidade com as vedações da legislação eleitoral, em verdade nada significam, porquanto as verbas respectivas foram efetivamente transferidas e repassadas pelas unidades descentralizadas às entidades a quem bem entenderam *[sic]*.

No tocante ao Sistema Social de Incentivo à Cultura (SEITEC), previsto na Lei nº 13.336/2005, aduz que os valores são repassados para as áreas de turismo, cultura e esporte por meio de subvenções sociais, auxílios e contribuições, e (fl. 14):

Não obstante a intenção ilícita que já restava configurada nos atos de sua competência comentados – lei orçamentária anual e decretos referentes ao cronograma de desembolso mensal com modalidade de despesas indevidas e abertura de créditos suplementares – **a própria lei estadual que disciplina subvenções exige a autorização pessoal do mesmo para o repasse de subvenções sociais, o que foi feito continuamente e à farta durante o ano de 2010.**

Salienta que os despachos manuscritos do então governador nos repasses – inclusive em solicitações individuais de determinadas entidades – confirmam o seu envolvimento pessoal e as irregularidades estão comprovadas nos inúmeros documentos encaminhados pelo TCE/SC.

Destaca que havia projetos denominados “Projetos do Governador”, nos quais já eram contemplados os projetos ou entidades a serem beneficiados pela cota mensal e (fl. 16):

De acordo com os mesmos, o recorrido **LUIZ HENRIQUE DA SILVEIRA**, apenas nos três primeiros meses do ano, quando esteve a frente do Governo do Estado de Santa Catarina, determinou o repasse de R\$ 8.437.310,80 (oito milhões quatrocentos e trinta e sete mil, trezentos e dez reais e oitenta centavos).

Enumera os seguintes repasses despidos de caráter social, efetuados sem respaldo em legislação específica, com estimativas de custos desprovidas de bases técnicas e violação ao art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97:

- a) Projeto Natal de Blumenau – R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais);
- b) Reforma dos barracões das escolas de samba de Florianópolis (FUNTURISMO) – R\$ 230.000,00 (duzentos e trinta mil reais);
- c) Carnaval de Florianópolis (FUNTURISMO) – R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), distribuídos nas escolas de samba;

d) Balé Bolshoi (SDR de Joinville) – R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) e outros repasses que totalizaram R\$ 2.853.709,15 (dois milhões, oitocentos e cinquenta e três mil, setecentos e nove reais e quinze centavos);

e) Balé Mazowske – R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);

f) 1º Fórum das Américas – R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais);

g) 51ª Convenção Nacional do Comércio Lojista – R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais) solicitados e R\$ 800.000,00 (oitocentos mil reais) liberados;

h) Dona Fashion DC e Feira do Livro 2010 – R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais);

i) Expogestão (R\$ 2.400.000,00) – Dois milhões e quatrocentos mil reais;

j) VII Arrancadão Serrano de Caminhões – R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais);

k) Debates por Santa Catarina – R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais);

l) Agrogestão 2010 – R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais);

m) Verão Tropical – R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais);

n) Páscoa Comunitária – R\$ 100.000,00 (cem mil reais);

o) Joinville Mundo Pop – R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais);

p) Carnaval de Rua Joinville – R\$ 100.000,00 (cem mil reais);

q) Expogestão – R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais);

r) Floripa Tem 2010 – R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais).

Em relação ao recorrido Gilmar Knaesel, aduz que (fl. 23):

[...] os dados do Tribunal de Contas não são menos contundentes, configurando provas irrefutáveis do uso da máquina pública para fins eleitorais, em cristalino descumprimento da lei eleitoral. Basta atentar para o volume de recursos repassados, conforme informação do TCE/SC. Segundo os técnicos da Corte de Contas, o recorrido **GILMAR KNAESEL**, entre 01/01 e 31/03/2010, enquanto esteve à frente da SOL, repassou – somados os três fundos do SEITEC – o montante de R\$ 11.399.026,27 (onze milhões trezentos e noventa e nove mil vinte e seis reais e vinte e sete centavos).

E arrola os seguintes repasses efetuados por esse recorrido com recursos do FUNTURISMO:

1. Fed. Dos Conventios & Visitors Bureau – SC – R\$ 684.560,57 (seiscentos e oitenta e quatro mil, quinhentos e sessenta reais e cinquenta e sete centavos);

2. Associação Brasileira Ag. Viagens de SC – R\$ 630.000,00 (seiscentos e trinta mil reais);

3. Instituto Sustentar – R\$ 449.823,08 (quatrocentos e quarenta e quatro mil, oitocentos e vinte e três reais e oito centavos);

4. Instituto Selvino Caramori – R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais);
5. Costa Esmeralda Convention e Visitors Bureau – R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais);
6. Diversidades – Instituto Nacional para o Desenvolvimento – R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais);
7. ONG Araucária – R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais);
8. Liga das Escolas de Samba de Florianópolis – R\$ 230.000,00 (duzentos e trinta mil reais);
9. Fundação de Turismo Vale do Contestado – R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais);
10. Liga Independente Blocos Esc. S. São Fco. Sul – R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais);
11. Florianópolis Visitors Bureau – R\$ 199.959,50 (cento e noventa e nove mil, novecentos e cinquenta e nove reais e cinquenta centavos);
12. Moto Grupo Cães do Asfalto – R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);
13. Centro Trad. Gaúchas Sela de Prata – R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);
14. Liga de Blocos Carnavalescos de Florianópolis – R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais);
15. Bloco Carnavalesco União da Ilha da Magia – R\$ 100.000,00 (cem mil reais);
16. Grêmio Recreativo e Cultural Coloninha – R\$ 100.000,00 (cem mil reais);
17. G.c.e.r.e.s os protegidos da princesa – R\$ 100.000,00 (cem mil reais);
18. Fundação Cultural de Pomerode – R\$ 100.000,00 (cem mil reais);
19. Soc. Rec. Cult. e Samba Bem. Da Copa Lord – R\$ 100.000,00 (cem mil reais);
20. Grêmio Recreativo e Esc. Samba Consulado – R\$ 99.892,31 (noventa e nove mil, oitocentos e noventa e dois reais e trinta e um centavos);
21. Associação Amigos da Cidadania Catarinense – R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais);
22. Associação Beneficente Cristã de Ilhota – R\$ 70.000,00 (setenta mil reais);
23. Balneário Camboriú CPM Vida Conventions e Visorts – R\$ 70.000,00 (setenta mil reais);
24. Instituto Lagoa Social – R\$ 70.000,00 (setenta mil reais);
25. Associação Catarinense de Desporto, Cultura e Ecologia – R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais);
26. Associação de Centros Atacadistas de Santa Catarina – R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais);
27. Aliança Nativa – R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais);
28. Sociedade Carnavalesca de Sambaqui – R\$ 20.000,00 (vinte mil reais);
29. Associação Recreativa Cultural Esportiva Avante – R\$ 20.000,00 (vinte mil reais);

30. Associação Amigos do Mar das Artes de Santa Catarina – R\$ 20.000,00 (vinte mil reais);

31. Sociedade musical Recreativa Lapa – Florianópolis – R\$ 15.000,00 (quinze mil reais);

32. Associação Recreativa Cult. Bloco Carnavalesco Mexe Mexe – R\$ 15.000,00 (quinze mil reais).

Pontua que os repasses efetuados por Gilmar Knaesel objetivavam eventos carnavalescos, fóruns, eventos festivos, lançamento de produtos musicais e vários outros, sem suporte legal e sem execução orçamentária no ano anterior.

Lista mais 32 (trinta e duas) entidades beneficiadas com recursos do FUNDESPORTE (fls. 24-26), totalizando R\$ 3.444.140,66 (três milhões, quatrocentos e quarenta e quatro mil reais e sessenta e seis centavos) destinados a eventos esportivos, construções, ampliações e reformas de estádios e clubes sociais, dentre outros.

Enumera, ainda, mais outros 8 (oito) entes beneficiados com recursos do FUNCULTURAL (fl. 26), totalizando R\$ 2.455.650,15 (dois milhões, quatrocentos e cinquenta e cinco mil, seiscentos e cinquenta reais e quinze centavos) para financiar eventos culturais, como orquestras, cinemas, corais etc.

Acrescenta que outros R\$ 34.249.622,15 (trinta e quatro milhões, duzentos e quarenta e novel mil, seiscentos e vinte e dois reais e quinze centavos) foram repassados na gestão do então Secretário Valdir Rubens Walendowsky, concluindo que “foram repassados em ano eleitoral (até 22/09) 45.648.648,42 (quarenta e cinco milhões, seiscentos e quarenta e oito mil seiscentos e quarenta e oito reais e quarenta e dois centavos), apenas pelos fundos do sistema SEITEC” (fl. 27).

Apresenta quadro comparativo elaborado pelo Tribunal de Contas do Estado, relacionando os valores passados nos três primeiros meses de 2010 e o mesmo período nos quatro anos anteriores, conforme o seguinte (fl. 27):

ANO	FUNCULTURAL	FUNTURISMO	FUNDESPORTE	Total do ano
2006	2.279.142,68	2.598.339,61	3.918.808,93	8.796.291,22
2007	3.325.313,62	2.292.415,73	1.795.964,00	7.413.693,35
2008	4.390.003,70	3.200.631,47	2.796.773,73	10.387.408,90
2009	1.773.210,40	5.863.119,67	1.084.964,41	8.721.294,48
2010	2.455.650,15	5.499.235,46	3.444.140,66	11.399.026,27

Aduz que segundo as atas de reuniões enviadas pela Corte de Contas não houve contratos assinados em 2009 e tampouco execução orçamentária dos projetos.

Ressalta que os repasses efetuados pela Secretaria de Estado de Turismo, Cultura e Esporte com recursos do SEITEC (Funcultural, Funturismo e Fundesporte), bem como os efetuados pelas secretarias foram acentuados em anos de eleições, segundo Informação TCE nº 0075/2010, o que reforça o seu caráter eleitoral.

Alega que além dos recursos repassados pelos aludidos fundos, também houve transferência pelas Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional (SDR's), que totalizaram R\$ 26.939.202,76 (vinte e seis milhões, novecentos e trinta e nove mil, duzentos e dois reais e setenta e seis centavos) no período de 1.1.2010 a 22.09.2010.

Saliena que de tais valores já foram descontados os repassados às Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais por terem previsão legal específica e estarem de acordo com a legislação eleitoral. Apresenta o seguinte quadro:

Discriminação	2009	2010	Var. 2009/10
Repasso Total	17.676.176,02	36.003.067,43	+ 103,68%
Repasso sem APAE's	10.906.946,69	26.939.202,76	+ 146,99%
Repasses APAE's	6.769.229,33	9.063.864,67	+ 33,90%

Deduz que no ano de 2010 as SDR's, somadas, repassaram R\$ 64.546.960,54 (sessenta e quatro milhões, quinhentos e quarenta e seis mil, novecentos e sessenta reais e cinquenta e quatro centavos), o que corresponde a 246,99% do que foi repassado em 2009, sem respaldo em legislação específica e sem continuidade orçamentária de 2009.

Afirma que outros ilícitos ocorreram por ocasião dos repasses, como (fl. 32):

[...] o encaminhamento de inúmeros e-mails pedindo votos ao recorrido **GILMAR KNAESEL** a diversos eleitores por entidades que, a rigor, seriam vedadas a fazê-lo, como a União de Instituições do Esporte, Educação Física e Lazer de Santa Catarina – **UNESPORTE** e a Federação Catarinense de Surf – **FECASURF**, as quais são subvencionadas pelo Poder Público e, por óbvio, assim agiram por gratidão ao benefício abusivo propiciado pelo dito recorrido eleito Deputado Estadual na condição de Estado de Turismo, Cultura e Esporte, com o aval de **LUIZ HENRIQUE DA SILVEIRA**, o qual propiciou todas as condições necessárias para a execução do ilícito eleitoral apontado.

Sustenta que as condutas ora relatadas se enquadram na vedação prevista no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97, "que trata da vedação da distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior" (fl. 33).

Defende que, no caso em tela, não se trata de calamidade ou estado de emergência e, quanto aos programas sociais, não foram atendidos os requisitos previstos na norma, quais sejam, estarem autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior ao ano em que forem realizadas as eleições.

Aludindo à Lei de Responsabilidade Fiscal – LC nº 101/2000 – argumenta (fl. 36):

Dessa forma, a previsão de limitação de empenho (também conhecida como "contingenciamento"), é matéria própria das finanças públicas [...] a qual não tem o condão de normatizar os pleitos eleitorais, embora o Estatuto Fiscal discipline algumas condutas que devem ser observadas pelos titulares de Poderes e órgãos autônomos diante da gestão administrativo-orçamentário-financeira a que estão incumbidos, como, por exemplo, as regras previstas nos artigos 21 e 42, referentes à contratação de pessoal e realização de despesas com inscrição em restos a pagar de acordo com a disponibilidade de caixa suficiente.

Obtempera que a defesa trará arguição genérica de que os repasses teriam sido feitos mediante contrapartida, mas, segundo os formulários-padrão dos projetos, apenas as entidades de direito público seriam submetidas a tal condicionamento.

Cita dispositivos da LRF para elucidar que a norma geral de finanças estabelece condicionantes totalmente distintas entre as transferências voluntárias para o setor público e o privado, expondo que (fl. 38):

[...] se é que existentes em algum momento (e, se previstas, ainda teria que ser comprovada cabalmente sua efetivação) é notório que as contrapartidas por entidades particulares em geral ou são insignificantes ou apenas simbólicas, ou se inserem no próprio objeto institucional da entidade (pelo que não são verdadeiras contrapartidas) e são em verdade custeadas ao final pela própria transferência governamental, apenas ajustando-se a prestação de contas com números de chegada.

Alega que as Leis nºs 5.867/81, 13.334/2005 e 13.336/2005, do Estado de Santa Catarina, que preveem, respectivamente, concessão de subvenções sociais, a instituição do FUNDOSOCIAL e do SEITEC, são leis genéricas e não se amoldam à exceção prevista no art. 73, § 10, da Lei das Eleições e, caso seja aceito tal argumento, nunca mais será necessária a elaboração de qualquer lei para os fins do mencionado preceito normativo.

Argumenta que as próprias leis estaduais estabelecem que os fundos não se confundem com os projetos; e o fato de alguns eventos se repetirem fortalece o argumento de que devem ser reconhecidos e formalizados por meio de lei específica, para evitar que dependam da vontade individual do governante e de seus operadores.

Reitera que no caso concreto **“a tônica dos contratos firmados em pleno ano eleitoral pelos recorridos é o repasse puro e simples de valores, bens ou benefícios para determinados eventos e beneficiários arbitrariamente escolhidos sem que houvesse lei autorizativa ou execução orçamentária anterior [...]”** (fl. 42) e (fl. 46):

Diante do meio utilizado para alavancar a candidatura dos recorridos (celebração de convênios com vultosas cifras) pode-se afirmar restar patente a potencialidade lesiva para influenciar no resultado pleito *[sic]*. De fato, se o uso irregular em ano eleitoral de mais de sessenta e quatro milhões em doações, e ainda proporcionalmente superior aos efetuados em outros anos, não puder ser considerado potencialmente lesivo, nada mais o será.

Ao final, requer a cassação dos diplomas dos recorridos Luiz Henrique da Silveira, Dalírio José Beber, Antônio Marcos Gavazzoni e Gilmar Knaesel.

Foram apresentadas 4 (quatro) contrarrazões, conforme relatado a seguir.

Antônio Marcos Gavazzoni e Dalírio José Beber (fls. 1.649-1.654), sustentam que o fato que vincula o demandado Luiz Henrique da Silveira é a edição do Decreto nº 2.972, de 3 de fevereiro de 2010 e (fl. 1.650):

Referido no seu conteúdo repete idênticos atos administrativos editados nos anos anteriores – Decretos de n. 2.087/09, 1096/08, 078/07, 4000/06, 2.973/05, 1.475/04 e 029/03 – tem por motivação e fundamento, como revela seu preâmbulo, o cumprimento das regras estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar n. 101/2000 e tem direta relação com a responsabilidade do Governador do Estado, na forma do art. 71 e seguintes da Constituição Federal Brasileira, relativo a prestação anual de contas ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, a fiscalização exercida pelo Poder Legislativo e o cumprimento das metas fiscais.

Afirmam que o citado decreto foi editado para restringir a execução do orçamento do estado, para que os ordenadores de despesas não ultrapassassem os níveis de arrecadação fiscal.

Ponderam que o titular do Poder Executivo tinha de editar o ato, pois, caso contrário, se instalaria o caos no estado e que o ato impugnado não gera despesa e nem a autoriza, mas, tão somente, determina o contingenciamento de recursos e a realização de despesas para garantir o equilíbrio fiscal do estado.

Argumentam que a ação é manifestamente improcedente, porquanto é a Lei complementar Estadual nº 381/2007, que atribui aos secretários estaduais o encargo de ordenar despesas, e, portanto, “nenhuma relação existe entre a edição do decreto, fato utilizado como causa de pedir, para legitimar passivamente, Luiz Henrique da Silveira, e a realização dos mais variados atos administrativos pelos demais representados” (fl. 1.651).

Alegam que o recorrente apontou a existência de contratos firmados por agentes públicos, mas, em nenhum momento, comprovou a liberação dos recursos financeiros, o que afasta a incidência do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97.

Acrescentam que há lei estadual implementando o programa social e sua execução se deu em ano anterior ao eleitoral, não ficando caracterizado o viés eleitoral dos atos administrativos, os quais foram exercidos de forma regular ao longo de vários anos e gestões.

Indicam como precedente o acórdão proferido por esta Corte no AI nº 11.869, segundo o qual o proveito eleitoral não se presume e deve ser cabalmente comprovado.

Gilmar Knaesel apresentou contrarrazões às fls. 1.663-1.679.

Preliminarmente, argui a carência da ação por ilegitimidade ativa *ad causam*, ao argumento de que apenas o Ministério Público Eleitoral (MPE) no âmbito federal poderia manejar o recurso, haja vista que a Procuradoria Regional constitui mero órgão administrativo.

Suscita a impossibilidade jurídica do pedido, porquanto o RCED não teve por base as hipóteses contempladas nos incisos I a IV do art. 262 do Código Eleitoral, “tanto que, na alínea ‘c’ da peça inaugural, a Procuradoria Regional Eleitoral pretende cassar os diplomas eleitorais ‘obtidos fraudulentamente por meio do abuso de poder político e econômico’”.

Informa que esse RCED possui os mesmos fatos e fundamentos dos veiculados na Representação nº 2826-75.2010.6.24.0000, ajuizada pelo Partido Progressista e posteriormente encampada pelo MPE, a qual fora julgada improcedente pelo TRE/SC.

No mérito, aponta a legalidade do Decreto nº 2.972/2010 e a atipicidade das condutas veiculadas na inicial, reproduzindo trechos do acórdão regional proferido na referida representação, segundo o qual o ato teve por objeto aprovar a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso para o exercício de 2010, tendo sido editado de forma justificada e de acordo com as normas de direito financeiro.

Enumera três fundamentos justificadores da improcedência do pedido (fls. 1.671-1.672):

- a) O reconhecimento de que o **contingenciamento** constitui meio técnico-administrativo, de caráter obrigatório, visando a equilibrar receitas e despesas;
- b) é possível, mesmo em ano eleitoral, a liberação de recursos públicos com a finalidade de dar prosseguimento aos programas sociais autorizados em lei;
- c) a possibilidade de a liberação corresponder a verbas oriundas de fundos estaduais.

Ressalta que os atos que lhe foram imputados são atípicos, porquanto não houve distribuição gratuita de bens ou a criação de novos programas e (fl. 1.672):

Como se constata, a conduta do ex-Secretário de Estado de Turismo, Cultura e Esporte seguiu a orientação imposta pela Lei de Responsabilidade Fiscal, iluminada, entre outros, pelo princípio constitucional da eficiência administrativa e pelo princípio infraconstitucional administrativo da continuidade na prestação do serviço público.

Sustenta que tais atos são destituídos de potencialidade lesiva, incapazes de afetar a igualdade de oportunidades entre os candidatos na disputa eleitoral.

Obtempera que “os recursos transferidos pelo Estado, através dos Fundos Estaduais de Incentivo, são formalizados após a aprovação dos projetos pelos órgãos deliberativos e Comitês Gestores, por meio de Contrato de Apoio Financeiro, consoante previsão na Lei nº 13.336 [...]” (fl. 1.674).

Alega que os processos submetidos à formalização de contrato tiveram seu trâmite iniciado no ano de 2009, inclusive com análise e julgamento pelos respectivos Conselhos Estaduais e de Desenvolvimento Regional, conforme previsto em editais de inscrição e nas instruções normativas nºs 03/2009, 05/2009 e 07/2009.

Acrescenta que os programas sociais previstos no art. 8º da Lei Estadual nº 13.792/2006, regulamentados pelo Decreto Estadual nº 2.080/2009, versam sobre os projetos abrangidos pelo Plano Estadual da Cultura e estão fundamentados no art. 151 da Constituição Estadual.

Argumenta que os precedentes citados pela Procuradoria Regional Eleitoral – AgR-REspe nº 28.433 e RO nº 1497 – não se adequam ao caso em análise, porquanto o fato discutido no primeiro foi o uso promocional do programa social de distribuição gratuita de carteiras de motorista e no segundo foi o uso de programa realizado por meio da entrega de cheques a determinadas pessoas, sem previsão legal.

Afirma que a hipótese dos autos consiste em liberação de recursos públicos, visando o prosseguimento de programas sociais autorizados em lei.

Refuta o valor probatório das informações prestadas pelo Tribunal de Contas do Estado, ao argumento de que “foram elaboradas pela Inspeção 1, da Diretoria de Controle da Administração Estadual, portanto à margem da necessária análise pelo Plenário da Corte de Contas, responsável pelo exame da legalidade das contas do Governo” (fl. 1.678).

O Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) apresentou contrarrazões às fls. 1.830-1.860.

Preliminarmente, postula a extinção do feito sem resolução do mérito, tendo em vista a necessidade de inclusão, no polo passivo, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e do Democratas (DEM), assim como foram incluídos Antônio Marcos Gavazzoni (DEM) e Dalírio José Beber (PSDB), como suplentes do titular do mandato principal.

No mérito, aduz que o Decreto nº 2.972, de 3 de fevereiro de 2010 repete idênticos atos administrativos editados nos anos anteriores – Decretos de n. 2.087/2009, 1096/2008, 078/2007, 4000/2006, 2.973/2005, 1.475/2004 e 029/2003 e reprise, essencialmente, as contrarrazões oferecidas por Antônio Marcos Gavazzoni e Dalírio José Beber às fls. 1.649-1.654.

Luiz Henrique da Silveira oferece contrarrazões às fls. 1.839-1.860.

Preliminarmente, argui a inadequação da via eleita, alegando que o RCED possui hipóteses taxativas de cabimento e não se destina à apuração de condutas vedadas, não podendo ser conhecido.

Suscita a decadência do direito de representar ao argumento de que (fl. 1.844):

O autor da presente demanda judicial teve ciência inequívoca dos fatos nela apurados em 28/07/2010 quando obteve vista dos autos da Representação Eleitoral n. 282675.2010.624.0000 promovida pelo Partido Progressista tendo como objeto **fatos idênticos** aos descritos na exordial, fundados em **idêntica prova documental**.

Aduz que os fatos já eram conhecidos pelo *Parquet* há mais de cinco meses quando o RCED foi interposto e para evitar o armazenamento tático de indícios o TSE, ao julgar o RO nº 748/PA, fixou o prazo de 5 (cinco) dias para o ajuizamento de representação que verse sobre condutas vedadas.

Argui a preclusão do RCED e a falta de interesse de agir, sob a alegação de que os fatos ocorridos e conhecidos antes dos resultados das urnas devem ser suscitados em momento que permita sua apuração em outra ação.

Cita como precedentes o AI nº 6507, *DJ* de 25.8.2006 e o voto do Min. Néri da Silveira proferido no Acórdão nº 61.

Aponta a prejudicialidade do RCED em razão de os fatos ora veiculados já terem sido apreciados pelo TRE/SC na Representação nº 2826-75.2010.6.24.0000, pois, apesar de serem instrumentos processuais distintos, não há como se chegar a conclusões diferentes quando se apreciam os mesmos fatos.

Reproduz os fundamentos esposados no acórdão prolatado pelo Tribunal de origem no sentido de que não ficou caracterizada a infração e tampouco a potencialidade dos fatos para influir no resultado do pleito.

Quanto à perda do objeto, traz como precedentes o RO nº 700, *DJ* de 24.5.2005 e o RCED nº 657, *DJ* de 8.8.2006.

No mérito, reitera, basicamente, as alegações formuladas nas contrarrazões de Antônio Marcos Gavazzoni e Dalírio José Beber às fls. 1.649-1.654 e do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) às fls. 1.830-1.860.

Destaca que os fundos são geridos por um conselho gestor e não há, em nenhuma etapa do procedimento, a participação ou intervenção do Chefe do Poder Executivo e disso decorre que (fl. 1.856):

[...] nenhuma relação existe entre a edição do decreto, fato utilizado como causa de pedir, para legitimar passivamente, Luiz Henrique da Silveira, e a realização dos mais variados atos administrativos pelos demais representados.

No tocante à ausência de potencialidade dos fatos para repercutir no resultado das eleições, assevera que foi eleito com 1.784.000 (um milhão e setecentos e oitenta e quatro mil) votos, aproximadamente 600.000 (seiscentos mil) a mais do que os destinados ao terceiro candidato.

Em 10 de maio de 2011, deferi a oitiva da testemunha arrolada por Luiz Henrique da Silveira e deleguei a tomada do depoimento a um e. Juiz da Corte Regional de Santa Catarina (fls. 1.897-1.898).

Abri vista às partes para se manifestarem (fl. 1.957).

A Procuradoria-Geral Eleitoral manifestou-se pela rejeição das preliminares arguidas nas contrarrazões e pelo provimento do RCED (fls. 1.960-1.977), alegando que a Informação Técnica produzida pela Corte de Contas Estadual comprova a responsabilidade de Luiz Henrique da Silveira, então governador, e de Gilmar Knaesel, que esteve à frente da Secretaria de Estado de Turismo, Cultura e Esporte, na prática dos repasses ilícitos.

Pondera que, segundo a equipe técnica do órgão de contas, em 2010, houve um aumento de gastos correspondente a 146,99% (cento e quarenta e seis vírgula noventa e nove por cento) em relação ao mesmo período do ano anterior.

Afirma que a testemunha não foi capaz de elidir tais constatações, pois ocupava o cargo de Secretário da Fazenda à época e limitou-se a expor valores de transferências a entidades públicas e privadas, que supostamente seriam inferiores aos constantes da informação técnica.

Salienta que o titular do Poder Executivo atuava com discricionariedade na distribuição dos recursos, fazendo triagens e rejeitando os que não lhe pareciam viáveis e que (fl. 1.974):

Na espécie, o elevado dispêndio de recursos públicos com a celebração de contratos e a concretização de repasses, destituídos de base **legal e orçamentária**, evidenciam a potencialidade da conduta, suficiente para macular a normalidade e a legitimidade do resultado das eleições.

Luiz Henrique da Silveira peticionou requerendo a juntada da cópia do Acórdão nº 26245, proferido pelo TRE/SC na AIJE nº 17172-31. 2010.624.000 e na AIME nº 3332.2010.624.0000, no qual, corroborando o posicionamento externado no âmbito da Representação nº 2826-75. 2010.6.24.0000, afastou a suposta prática do ilícito eleitoral.

Os autos me vieram conclusos em 5.10.2011 (fl. 2013).

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO (relator): Senhora Presidente, examino, em primeiro lugar, as preliminares suscitadas nas contrarrazões:

PRELIMINARES

1. Ilegitimidade ativa *ad causam* (Contrarrazões de Gilmar Knaesel):

Alega o recorrido que a Procuradoria Regional Eleitoral constitui mero órgão administrativo, não sendo parte legítima para postular perante a Justiça Eleitoral.

A tese não tem como subsistir, pois segundo o previsto no art. 77 da LC nº 75/93, que dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União, compete ao Procurador Regional Eleitoral exercer as funções do Ministério Público nas causas de competência do Tribunal Regional Eleitoral respectivo, além de dirigir, no estado, as atividades do setor.

Afigura-se legítima a atuação da Procuradoria Regional para o manejo do RCED com o fito de desconstituir diploma expedido pela Corte Regional, e não poderia ser diferente, tendo em vista que o recurso é interposto perante aquela instância e, posteriormente, dirigido ao TSE.

Rejeito a preliminar.

2. Impossibilidade jurídica do pedido (Contrarrazões de Gilmar Knaesel):

Não procede a alegada impossibilidade jurídica do pedido veiculado em RCED, pois a causa de pedir foi a infração ao art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97 sob a ótica do abuso do poder político e econômico, que se amolda à hipótese do art. 262, IV, c/c os arts. 222 e 237 do Código Eleitoral. Nesse sentido, cito o seguinte precedente:

RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA. ELEIÇÕES 2010.

[...]

2. O RCED é cabível apenas nas hipóteses taxativamente previstas no art. 262 do Código Eleitoral, dentre as quais não estão as matérias versadas no art. 30-A da Lei 9.504/97 e as condutas vedadas a agentes públicos em campanha (art. 73 e seguintes da Lei 9.504/97), sem prejuízo da análise dessas condutas sob a ótica do abuso de poder. Precedentes.

[...].

(RCED nº 711647/RN, *DJE* de 08.12.2011, rel. Min. Nancy Andrighi).

Rejeito a preliminar.

3. Litisconsórcio passivo necessário (Contrarrazões do PMDB):

Nesse ponto, aduz o PMDB que o processo deveria ser extinto por não terem sido citadas as legendas às quais pertencem os suplentes Dalírio José Beber (PSDB) e Antônio Marcos Gavazzoni (DEM).

A tese não merece acolhimento, porquanto o objeto deste instrumento processual é a cassação dos diplomas dos candidatos eleitos, não havendo repercussão sobre as esferas jurídicas das respectivas agremiações. Nessa linha, reproduzo os seguintes arestos:

RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA. PRELIMINARES.

[...]

3. Não há litisconsórcio passivo necessário entre os titulares do mandato eletivo e os respectivos partidos políticos em Recurso Contra Expedição de Diploma, pois o diploma é conferido ao eleito e não à agremiação partidária, que tem prejuízo apenas mediato na hipótese de cassação de mandato de seu filiado, por ter conferido legenda a quem não merecia. Precedentes.

[...]

(RCED nº 661/SE, *DJE* de 16.02.2011, rel. Min. Aldir Passarinho).

[...] No recurso contra a expedição de diploma, não há litisconsórcio passivo necessário entre o diplomado e o partido político.

[...]

(AgR-AI nº 7022/PR, *DJ* de 14.9.2007, rel. Min. Gerardo Grossi).

Rejeito a preliminar.

4. Inadequação da via eleita (Contrarrazões de Luiz Henrique da Silveira):

Sobre o tema, alegou-se que o RCED só pode ser fundamentado nas hipóteses taxativas elencadas no art. 262, I a IV, do Código Eleitoral, não sendo cabível para apurar condutas vedadas.

Rejeito a preliminar pelas mesmas razões expostas no item 2 supra, ou seja, o que se veiculou na peça de ingresso foi a prática de conduta vedada sob a ótica do abuso do poder político e econômico, que pode ser apurado nesta via processual.

5. Decadência (Contrarrazões de Luiz Henrique da Silveira):

Aduz o recorrido Luiz Henrique da Silveira que os fatos narrados já eram conhecidos pelo recorrente há mais de 5 (cinco) meses quando o RCED foi interposto e, conforme orientação proferida no RO nº 748/PA, o prazo para ajuizar representação fundada na prática de condutas vedadas é de 5 (cinco) dias.

Não procede a alegação, em primeiro lugar, porque o precedente invocado foi há muito superado, desde a sessão de 20.6.2006, com o julgamento do REspe nº 25935/SC, em que esta Corte fixou que a representação fundada em condutas vedadas poderia ser ajuizada até a data da eleição¹, e, também, porque os fatos que, em tese, caracterizam abuso do poder econômico, podem ser apurados em ação de investigação judicial eleitoral, recurso contra expedição de diploma ou ação de impugnação de mandato eletivo, desde que atendidos os pressupostos de cada via processual.

No caso em tela, o RCED foi interposto em 7.1.2011, dentro do prazo legal, não incidindo a decadência, haja vista que a diplomação ocorreu em 16.12.2010, sendo este fato incontroverso.

Rejeito a preliminar.

6. Preclusão e falta do interesse de agir (Contrarrazões de Luiz Henrique da Silveira):

Na espécie, Luiz Henrique da Silveira aduz que os fatos ocorridos e conhecidos antes dos resultados das urnas deveriam ter sido suscitados em outra ação, na linha do entendimento proferido por esta Corte no AI nº 6507/RJ, DJ de 25.8.2006 e do voto do Min. Néri da Silveira no RO nº 61/PR, DJ de 21.6.2002.

A tese não merece acolhimento.

Os precedentes aludidos não se assemelham à hipótese dos autos, porquanto versavam sobre RCED e AIME ajuizados com base em fatos ocorridos antes do início da campanha eleitoral e não suscitados na fase do registro ou em sede de investigação judicial eleitoral.

No caso vertente, o recorrente afirmou que os repasses impugnados teriam sido feitos até setembro de 2010, ou seja, também no período eleitoral. Ademais, o *parquet* ajuizou AIJE com base nos mesmos fatos, que são objeto do RO nº 17172-31/SC, de minha relatoria.

Ausente, portanto, a inércia do recorrente, que se valeu dos instrumentos processuais cabíveis na espécie, rejeito a suscitada preclusão.

¹ Atualmente, está em vigor o art. 73, § 12, da Lei nº 9.504/97, incluído pela Lei nº 12.034/2009, segundo o qual a representação para apuração de condutas vedadas poderá ser ajuizada até a data da diplomação.

7. Prejudicialidade ou perda do objeto (Contrarrazões de Luiz Henrique da Silveira):

A perda de objeto é arguida sob o fundamento de que os fatos narrados já foram apreciados em representação e não é possível chegar a conclusões distintas sobre a mesma base fática.

O recorrido menciona o RO nº 700/DF e o RCED nº 657/PA, nos quais ficou assentado que se os mesmos fatos já foram apreciados em outro feito e tidos como insuficientes para conduzir à perda do mandato, incidiria a prejudicialidade.

Tal orientação não se ajusta ao caso dos autos, haja vista que o RCED, além de constituir meio processual autônomo, com objeto e consequências distintas da representação, será apreciado originariamente por esta Corte, que exercerá o juízo de cognição em sua forma mais ampla.

Além do mais, a jurisprudência deste Tribunal é pacífica no sentido de que “a representação prevista na Lei 9.504/1997, a ação de impugnação de mandato eletivo, a ação de investigação judicial eleitoral e o recurso contra expedição de diploma são autônomos, possuem requisitos legais próprios e consequências distintas” (ED-RCED nº 731/MG, DJE de 24.03.2010, rel. Min. Ricardo Lewandowski).

Rejeito a preliminar e prossigo para o exame do mérito.

MÉRITO

Os fatos noticiados envolvem os recorridos Luiz Henrique da Silveira e Gilmar Knaesel, eleitos, respectivamente, para os cargos de senador e deputado estadual pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) no pleito de 2010.

A peça de ingresso informa que Luiz Henrique da Silveira, na condição de Governador de Santa Catarina, teria assinado decretos autorizando vultosas verbas para as secretarias de estado, entre essas a Secretaria de Estado do Turismo, Cultura e Esporte, à época comandada por Gilmar Knaesel, para fins de repasse a entidades públicas e privadas, sem lei autorizadora específica e sem que se tratasse de projetos sociais com execução orçamentária iniciada no ano anterior, com afronta ao disposto no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97² e caracterização de abuso do poder político e econômico.

Acrescentou o *Parquet* que a edição do Decreto nº 2.972/2010, que regulamentou a Lei Orçamentária Anual – LOA –, e as demais condutas consubstanciariam atos regulares de gestão, não fosse a atuação pessoal dos recorridos na autorização e efetivação dos repasses efetuados e o proveito eleitoral obtido por ambos.

Segundo a jurisprudência consolidada no âmbito deste Tribunal, não é possível apreciar a prática de condutas vedadas na via do RCED.

Todavia, os fatos podem ser conhecidos sob a perspectiva do abuso do poder político e econômico, devendo ser aferido se ficaram comprovados e se tiveram potencialidade para interferir no resultado da eleição.

² Lei nº 9.504/97.

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:

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

Observados esses parâmetros, passo a examinar as questões à luz do acervo probatório colacionado aos autos.

O principal elemento trazido pelo recorrente consiste no relatório confeccionado pela Inspeção 1 da Diretoria de Controle da Administração Estadual do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina em atenção a ofício expedido pelo Procurador Regional Eleitoral Substituto.

O valor probatório do documento foi contestado nas contrarrazões de Gilmar Knaesel, por se tratar de relatório elaborado por órgão interno do TCE/SC e não ter sido analisado pelo plenário da Corte de Contas.

Todavia, não há como desconsiderar o relatório técnico referente a atos e contratos administrativos realizados durante a gestão dos recorridos Luiz Henrique da Silveira e Gilmar Knaesel por duas razões.

Primeiramente, porque a tese da defesa foi no sentido de negar o viés eleitoreiro dos atos impugnados, sem lhes negar a existência, o que os torna incontroversos, *ex vi* do art. 334, III, do CPC³.

A segunda razão que me leva a admitir o relatório é que este foi juntado aos autos com a inicial e os recorridos puderam se manifestar sobre o seu conteúdo nas contrarrazões, tendo sido observados os princípios do contraditório e da ampla defesa.

Demais disso, compete a esta Justiça Especializada verificar se os atos delineados no relatório tiveram repercussão no âmbito eleitoral, não sendo necessário, para tanto, que tenha havido julgamento prévio pela Corte de Contas.

A eficácia probatória do referido documento será aquilatada ao longo deste voto em conjunto com os demais elementos.

O tema que fundamenta o presente RCED envolve a execução descentralizada de programas de governo e ações da Secretaria de Estado de Turismo, Cultura e Esporte, disciplinados pelas seguintes normas:

- Lei nº 13.336/2005 (fls.1.774-1.777 – vol. 6): Institui o Fundo Estadual de Incentivo à Cultura (FUNCULTURAL), o Fundo Estadual de Incentivo ao Turismo (FUNTURISMO) e o Fundo Estadual de Incentivo ao Esporte (FUNDESORTE) no âmbito do Sistema Estadual de Incentivo à Cultura, ao Turismo e ao Esporte;
- Decreto nº 1.291/2008 (fls. 1.614-1.643 – vol. 6): Regulamenta a Lei nº 13.336/2005;
- Decreto nº 2.972/2010 (fls. 1.772 -1.773 – vol. 6): Aprova a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso de recursos estaduais para o exercício financeiro de 2010;
- Lei nº 13.792/2006: Estabelece políticas, diretrizes e programas para a cultura, o turismo e o desporto no Estado de Santa Catarina e estabelece outras providências (fls. 1.808-1.823 – vol. 6);
- Decreto nº 2.080/2009: Regulamenta a Lei nº 13.792/2006 (fls. 1.812-1.823 – vol. 6).

³ Código de Processo Civil.

Art. 334. Não dependem de prova os fatos:

[..]

III - admitidos, no processo, como incontroversos;

Em relação ao SEITEC – Sistema Social de Incentivo à Cultura –, que tinha como ordenador de despesas o então Secretário Gilmar Knaesel, ficou esclarecido no relatório técnico que se tratava de mecanismo de arrecadação de receitas para incentivo ao turismo (FUNTURISMO), esporte (FUNDESORTE) e cultura (FUNCULTURAL).

No quadro elaborado pela Diretoria de Controle da Administração Estadual do TCE-SC (fl. 58), consta que o valor dos repasses no ano de 2010 foi de R\$ 45.648.648,42 (quarenta e cinco milhões, seiscentos e quarenta e oito mil, seiscentos e quarenta e oito reais e quarenta e dois centavos), inferior ao ano de 2009, que superou a cifra de R\$ 56.000.000,00 (cinquenta e seis milhões).

Não se constatou, na espécie, acréscimo de despesas ou repasses no ano eleitoral, o que afasta, ao menos sob esse argumento, o alegado favorecimento de candidatos.

Outro ilícito aventado consistiria em repasses efetuados pelas Secretarias de Desenvolvimento Regional de forma descentralizada, com valores provenientes dos fundos de cultura, esporte, turismo e também do FUNDOSOCIAL.

A propósito, verifica-se, na informação técnica, que R\$ 26.939.202,76 (vinte e seis milhões, novecentos e trinta e nove mil, duzentos e dois reais e setenta e seis centavos) dizem respeito a valores repassados a entidades privadas sem fins lucrativos, com fundamento na legislação geral vigente – FUNDOSOCIAL, SEITEC e subvenções sociais (fl. 59).

Quanto a esses, foi observado um aumento de 146,99% (cento e quarenta e seis vírgula noventa e nove por cento) em relação ao ano de 2009, na forma de subvenções e auxílios, que estavam previstos na Lei Orçamentária Anual e no Decreto Estadual nº 2.972/2010, que estabeleceu a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Observo que o aludido decreto foi editado em harmonia com o disposto na Lei Complementar Federal nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal –, art. 8º, que possui o seguinte teor:

Art. 8º. Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal do desembolso.

Ao menos do ponto de vista financeiro e orçamentário, a leitura que se tem dos autos é que os atos praticados pelo governador e secretários encontravam amparo na legislação pertinente.

Releva saber se tais atos invadiram a esfera eleitoral. Nesse ponto, o recorrente alegou que o então Governador Luiz Henrique da Silveira exarou despachos manuscritos em solicitações individuais de determinadas entidades, o que confirmaria a tese de que os atos aparentemente regulares teriam viés eleitoreiro.

Tal alegação, contudo, não ficou comprovada.

Compulsando os autos, constatei que os projetos eram analisados e discutidos por conselhos gestores, cujas atribuições consistiam em coordenar, homologar os projetos a serem financiados com recursos dos fundos, acompanhar os resultados da execução dos projetos e definir a aprovação dos valores finais (art. 10 do Decreto nº 1.291/2008).

Em suas reuniões mensais, os comitês gestores e os conselhos estaduais emitiam pareceres favoráveis ou desfavoráveis aos projetos, conforme atas juntadas às fls. 496-599 (vol. 2) e 902-951 (vol. 4).

Em seguida, os projetos eram encaminhados aos Secretários Estaduais e ao Chefe do Poder Executivo, para aprovação, nos termos do art. 57 do Decreto nº 1.291/2008⁴.

A assinatura dos contratos era precedida de várias etapas, desde a captação de recursos junto a contribuintes do ICMS por meio de incentivo fiscal, passando pela avaliação dos projetos pelos comitês gestores e conselhos estaduais, até a assinatura dos contratos com os proponentes, após a qual eram liberados os recursos financeiros, por emissão de ordem bancária (art. 58 do Decreto nº 1.291/2008⁵).

Como se vê, a aprovação do titular do Poder Executivo constituía etapa obrigatória para aperfeiçoamento dos instrumentos contratuais e posterior liberação dos recursos financeiros.

Logo, os despachos “De acordo” acostados às fls. 1.480-1599 (vols. 5-6), exarados pelo então Governador Luiz Henrique da Silveira, bem como pelo Secretário de Turismo, Cultura e Esporte tiveram amparo na legislação de regência e não revelam a conotação eleitoral pretendida pelo recorrente.

A alegação de que as entidades escolhidas teriam solicitado votos em favor dos recorridos não foi comprovada.

Ainda que fosse demonstrada alguma irregularidade administrativa ou até mesmo quebra do princípio da impessoalidade, tais circunstâncias não seriam suficientes, por si só, para a aferição do benefício eleitoral, da captação irregular de votos ou do desequilíbrio entre os candidatos a cadeiras no Senado Federal e na Assembleia Legislativa.

É evidente que eventuais abusos podem e devem ser objeto de repressão no âmbito eleitoral, em prol do equilíbrio entre os candidatos, mas, para tanto, é necessário que se comprove o desvio de finalidade e o indevido favorecimento de agentes públicos, não sendo essa a hipótese dos autos.

Os repasses ocorriam desde 2006 e o simples aumento de recursos transferidos em ano eleitoral também não é suficiente para a caracterização do ilícito, porquanto o proveito eleitoral não se presume, devendo ser aferido mediante prova robusta de que o ato aparentemente regular fora praticado com abuso ou de forma fraudulenta, de modo a favorecer a imagem e o conceito de agentes públicos e impulsionar eventuais candidaturas.

O depoimento colhido às fls. 1.951-1.952 corrobora o acervo documental no sentido de que os atos impugnados encontravam-se lastreados na legislação pertinente.

A propósito, a testemunha Cleverson Siewert, que atuara como consultor de planejamento da Secretaria da Fazenda e Secretário Executivo de Fundo Social, asseverou que a chamada “cota do governador” nada mais era que verba institucional da gerência do titular do Poder Executivo e dizia respeito ao fomento às áreas da cultura, do esporte e do turismo.

⁴Decreto nº 1.291, de 18.04.2008.

Art. 57. Os instrumentos e seus termos aditivos, regidos por este Decreto, somente poderão ser celebrados pelos ordenadores de despesa dos contratantes após deliberação do comitê Gestor e prévio deferimento pelas Secretarias de Estado do Planejamento – SPG e da Fazenda – SEF, e aprovação pelo Chefe do Poder Executivo.

⁵Decreto nº 1.291, de 18.04.2008.

Art. 58. A liberação dos recursos financeiros pelo contratante dar-se-á obrigatoriamente mediante a emissão de ordem bancária em nome do proponente, para crédito em conta individualizada e vinculada.

Afirmou, ainda, que o governador, ao avaliar os projetos, nunca aumentou os valores a serem repassados, mas sempre os reduziu.

Nem mesmo sob a ótica do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97, o abuso estaria configurado.

Para tal análise, faço uma breve imersão no Direito Financeiro.

Segundo o disposto no art. 71 da Lei nº 4.320/64, que estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, “Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação”.

Depreende-se, portanto, que os fundos especiais têm como características: a) receitas específicas; b) instituição em lei; c) vinculação à realização de determinados objetivos ou serviços definidos em lei.

O que avulta dos autos é que foram observados os requisitos da norma geral, porquanto o Estado de Santa Catarina instituiu, por meio de lei específica – Lei nº 13.336/2005 –, fundos estaduais destinados ao fomento da cultura, do esporte e do turismo, com objetivos bem delineados: estimular o financiamento de projetos culturais, turísticos e esportivos especialmente por parte de contribuintes do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS (art. 1º).

As subvenções impugnadas na petição inicial consubstanciam transferências destinadas a cobrir despesas de custeio, ou seja, gastos de natureza operacional voltados à manutenção e ao funcionamento dos serviços públicos prestados por pessoas físicas ou jurídicas.

Tais mecanismos não foram vedados pela legislação eleitoral.

Com a promulgação da Lei nº 11.300/2006, o art. 73 da Lei nº 9.504/97 foi acrescido do § 10, proibindo-se a distribuição de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública em anos eleitorais, admitindo-se, contudo, as seguintes exceções: os casos de calamidade pública, de estado de emergência ou programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no ano anterior.

Procedendo-se à interpretação sistemática da legislação financeira e eleitoral, conclui-se que a hipótese dos autos não se enquadra no conceito de “distribuição gratuita”, haja vista que as entidades beneficiadas utilizam os recursos financeiros na manutenção dos serviços públicos por elas prestados.

Além do mais, de acordo com a linha exegética adotada por esta Corte, os bens, valores, auxílios ou benefícios objetos da vedação do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97 são aqueles de cunho assistencialista, como a distribuição de animais (RO nº 149655/AL, *DJE* de 24.2.2012, rel. Min. Arnaldo Versiani); as isenções tributárias (Cta nº 153169/DF, *DJE* de 28.10.2011, rel. Min. Marco Aurélio); a distribuição de bens de caráter assistencial (AgR-AI nº 116967/RJ, *DJE* de 17.08.2011, rel. Min. Nancy Andrighi); a distribuição de cestas básicas (AgR-REspe nº 997906551/SC, *DJE* de 19.4.2011, rel. Min. Aldir Passarinho); a doação de bens perecíveis (Pet nº 100080/DF, *DJE* de 24.8.2010, rel. Min. Marco Aurélio); e o repasse de valores destinados à assistência social (Cta nº 95139/DF, *DJE* de 4.8.2010, rel. Min. Marco Aurélio).

Não se pode equiparar a transferência de recursos com vistas ao fomento da cultura, do esporte e do turismo à distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios, sobretudo quando há formalização de contratos que preveem contrapartidas por parte dos proponentes, podendo ser

financeiras, na forma de bens ou serviços próprios ou sociais (art. 52 do Decreto nº 1.291/2008⁶ e contrato de fls. 603-606).

Verifica-se, ainda, que os programas relativos ao SEITEC foram estruturados na Lei nº 13.792/2006 e no Decreto nº 2.080/2009, possuindo, portanto, suporte legal, o que se enquadra em uma das ressalvas do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97, qual seja, autorização legal e execução orçamentária no ano anterior.

A parceria entre instituições públicas e privadas, *in casu*, não gerou qualquer ato fraudulento ou abusivo que ocasionasse o desequilíbrio do pleito.

A esses fundamentos, nego provimento ao presente recurso contra expedição do diploma.

É o voto.

VOTO (vencido)

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Senhora Presidente, provejo o recurso.

DJE de 8.8.2012.

TEMAS ELEITORAIS DO INFORMATIVO DO STF

(Retirado do Informativo do Supremo Tribunal Federal n. 673, de 1º a 3 de agosto de 2012)

RE 637485/RJ, rel. Min. Gilmar Mendes, 1º.8.2012.

“Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 1

O Plenário, após reconhecer a existência de repercussão geral da matéria, deu provimento, por maioria, a recurso extraordinário, para julgar inaplicável a alteração da jurisprudência do TSE quanto à interpretação do art. 14, § 5º, da CF, com a redação dada pela EC 16/97, às eleições de 2008 (“*O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido, ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente*”). Na espécie, o recorrente, após exercer 2 mandatos consecutivos como prefeito do mesmo município, transferira seu domicílio eleitoral e, ao atender às regras de desincompatibilização, candidatara-se ao cargo de prefeito de municipalidade diversa no pleito de 2008. À época, a jurisprudência do TSE seria firme no sentido de que não se cogitaria de falta de condição de elegibilidade nessa hipótese, pois a candidatura dera-se em localidade diversa. Por essa razão, sua candidatura não teria sido impugnada pelo Ministério Público ou por partido político. Após transcorrido todo o período de campanha, pressuposta a regularidade da candidatura, conforme as normas então vigentes, o recorrente teria logrado vitória no pleito eleitoral. Contudo, no período de diplomação dos eleitos, o TSE modificara radicalmente sua jurisprudência e passara a considerar a hipótese como vedada pelo art. 14, § 5º, da CF. Em

⁶ Decreto nº 1.291/2008.

Art. 52. As pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos e as pessoas físicas estão sujeitas à apresentação de contrapartida, nos termos do art. 25 deste Decreto por meio de:

I - contrapartida financeira;

II - contrapartida na forma de bens e serviços próprios; e/ou

III - contrapartida social.

consequência, o Ministério Público Eleitoral e a coligação adversária impugnam o diploma do candidato (Código Eleitoral, art. 262, I), a resultar na sua cassação.

“Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 2

Prevaleceu o voto do Min. Gilmar Mendes, relator. Explicou que o recurso em comento cuidaria de 2 questões constitucionais distintas, não obstante inter-relacionadas no caso concreto. A primeira diria respeito à controvérsia quanto à interpretação da regra que permitiria única reeleição subsequente dos ocupantes de cargos de Chefe do Poder Executivo — na hipótese, os prefeitos — ou de quem os houvesse sucedido ou substituído no curso do mandato. Debater-se-ia, por um lado, se esse preceito constitucional: a) possibilitaria candidatura ao cargo em questão por cidadão que ocupara, por 2 mandatos consecutivos, reeleito uma vez, posição de idêntica natureza em município distinto; ou b) evidenciaria vedação absoluta à segunda reeleição para ocupação da mesma natureza, ainda que o novo sufrágio ocorresse mediante prévia alteração do domicílio eleitoral em ente da federação diverso daquele em que exercido o cargo em referência. A segunda residiria na importante relação entre mudança jurisprudencial e segurança jurídica, a qual perscrutaria os problemas da retroação e da aplicabilidade imediata dos efeitos das decisões que implicassem modificação do entendimento do órgão de cúpula da Justiça Eleitoral. Indagar-se-ia se o postulado da segurança jurídica, também em sua face de princípio da confiança, poderia constituir barreira normativa contra a retroatividade e a aplicabilidade imediata dessas decisões que resultassem câmbio jurisprudencial em matéria eleitoral, sobretudo no curso do período de eleição.

“Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 3

Rememorou que estaria pendente de julgamento pela Corte o mérito da ADI 1805/DF, cujo objeto teria identidade com o do extraordinário em tela. Aduziu que, desde o indeferimento da medida cautelar dessa ação direta, transcorreram 14 anos com plena vigência do art. 14, § 5, da CF. Salientou que a apreciação da ação direta não seria óbice ao conhecimento do extraordinário em exame, pois se analisaria neste o texto constitucional em sua aplicação concreta, pressuposta a plena vigência normativa dele. Nesse aspecto, lembrou que foram realizadas 4 eleições gerais e 3 municipais sob a égide da norma introduzida pela EC 16/97, de modo que pareceria impensável que decisão desta Corte interferisse nesse estado já conformado e consolidado. Portanto, as eleições municipais de 2008 requereriam interpretação adequada do art. 14, § 5º, da CF, independentemente do julgamento do mérito da ADI 1805/DF. Prelecionou que, com a nova redação atribuída pela EC 16/97, a regra em discussão passaria a deter natureza de norma de elegibilidade (ou de elegibilidade restrita) e que, ao criar o instituto da reeleição, permitiria apenas único novo sufrágio para o cargo de Chefe do Poder Executivo de igual natureza. Asseverou que esse dispositivo teria contemplado não somente o postulado da continuidade administrativa, mas também o princípio republicano, que impediria a perpetuação de determinada pessoa ou grupo no poder. Outrossim, ponderou que a clareza do preceito quanto à unicidade da reeleição não afastaria diversas questões relativas à sua interpretação e incidência aos variados casos concretos.

“Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 4

Aludiu que, antes do advento do instituto da reeleição, a matéria já se colocaria ante a regra da inelegibilidade absoluta (irreelegibilidade) de quem já teria exercido cargos de Chefe do Poder Executivo. No ponto, mencionou jurisprudência da Corte, segundo a qual a irreelegibilidade prevista no art. 151, § 1º, a, da Constituição de 1967/69 compreender-se-ia como proibitiva da reeleição para o mesmo cargo. Historiou que o TSE teria mantido por muitos anos entendimento pacífico no sentido de que o instituto da reeleição diria respeito à candidatura ao mesmo cargo e

no mesmo território, de sorte que não haveria vedação a que o prefeito reeleito em determinado município candidatasse-se a cargo de idêntica natureza em outra municipalidade, vizinha ou não, em período subsequente, desde que transferisse regularmente seu domicílio eleitoral e se afastasse do cargo 6 meses antes do pleito. Apontou que a exceção a essa regra ocorreria apenas nas hipóteses de município desmembrado, incorporado ou que resultasse de fusão em relação à municipalidade anterior. Observou que, todavia, em 17.12.2008, o TSE teria alterado sua antiga jurisprudência, ao consignar que a mudança de domicílio eleitoral para município diverso, por quem já exercera 2 mandatos consecutivos como prefeito de outra localidade, configuraria fraude à regra constitucional que proibiria segunda reeleição (CF, art. 14, § 5º). Essa prática, ato aparentemente lícito, consubstanciaria desvio de finalidade, visando à monopolização do poder local. Nessa senda, avaliou que o argumento baseado nas noções de fraude à regra constitucional do art. 14, § 5º, abuso do direito de transferir o domicílio eleitoral, desvio da finalidade do direito à fixação do domicílio eleitoral seria plenamente válido quando utilizado em situações cujas circunstâncias fáticas detivessem as seguintes características: a) os municípios possuísem territórios limítrofes ou muito próximos, a pressupor existência de única microrregião eleitoral, formada por eleitorado com características comuns e igualmente influenciado pelos mesmos grupos políticos atuantes nessa região; e b) as municipalidades tivessem origem comum, resultante de desmembramento, incorporação ou fusão (CF, art. 18, § 4º).

“Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 5

Articulou que, nessas hipóteses, criar-se-ia presunção jurídica (*juris tantum*) no sentido de que a transferência do domicílio eleitoral de município para outro visaria alcançar finalidade incompatível com o art. 14, § 5º, da CF, isto é, a perpetuação de certa pessoa no poder local. Não obstante, registrou que o argumento não seria generalizável, pois inválido para outras várias situações, como aquelas em que os municípios: a) pertencessem ao mesmo estado-membro, mas fossem territorialmente distantes o bastante para se pressupor que possuiriam bases eleitorais e grupos políticos completamente distintos; e b) estivessem situados em diferentes estados-membros e territorialmente distantes. Sublinhou que essas circunstâncias seriam plenamente possíveis em razão do conceito amplo de domicílio eleitoral adotado pela justiça especializada, que permitiria que o cidadão pudesse legitimamente manter, ao longo de sua vida política, diferentes domicílios conforme mantivesse vínculos econômicos ou afetivos em diversas localidades. Realçou que estas situações não seriam fruto de qualquer estratégia política de grupos ou partidos, mas simples resultado da contingência da vida privada individual. Entretanto, atentou para o fato de que se deveriam tomar como parâmetro hipóteses de transferência e de reeleição entre quaisquer municípios, tendo em conta que a questão constitucional abarcaria gama mais variada de fatos que não se circunscreveriam ao sucessivo sufrágio em municipalidades vizinhas. Destarte, considerou que a solução para a temática basear-se-ia na interpretação do art. 14, § 5º, da CF, a conter o significado do instituto da reeleição.

“Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 6

Explanou que houvera mudança substancial a partir da alteração do art. 14, § 5º, da CF, dado que, na sua redação original, perfaria causa de inelegibilidade absoluta e assumiria caráter proibitivo, na medida em que vedaria a reeleição para os mesmos cargos, no período subsequente, dos ocupantes das funções de Chefe do Poder Executivo. Com a EC 16/97, o dispositivo teria a natureza de condição de elegibilidade e caráter de permissão, ainda que possibilitasse a reeleição por apenas 1 vez. Logo, deduziu que a nova condição de elegibilidade fundamentar-se-ia no postulado da continuidade administrativa, que condicionaria sua aplicação teleológica e constituiria o substrato do art. 14, § 5º, da CF. Além disso, preceituou que o princípio republicano também seria base do instituto da reeleição, a impedir a perpetuação de pessoa ou grupo no poder. Reputou sensato entender que esse princípio obstaría a terceira eleição não apenas no mesmo município, mas em relação a qualquer outra municipalidade da federação. Se assim não

fosse, tornar-se-ia possível a figura do denominado “prefeito itinerante” ou “prefeito profissional”, claramente incompatível com esse princípio republicano, que também traduziria postulado de temporariedade/alternância do exercício do poder. Inferiu que a reeleição, como condição de elegibilidade, somente estaria presente nas hipóteses em que esses princípios fossem igualmente contemplados e concretizados. Nestes termos, placitou interpretação de que somente seria possível eleger-se para o cargo de prefeito municipal por 2 vezes consecutivas. Após isso, só se permitiria, respeitado o prazo de desincompatibilização de 6 meses, a candidatura a outro cargo, ou seja, a mandato legislativo, ou aos cargos de governador de estado ou de Presidente da República.

“Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 7

Destacou que seria crucial avaliar se o TSE, ao mudar sua jurisprudência, respeitara o princípio da segurança jurídica. Isso porque o caso em comento seria peculiar. Ressaiu que, em situações nas quais alterada a concepção longamente adotada, seria sensato modular os efeitos da decisão, em face da segurança jurídica. Enumerou exemplos em que o Tribunal teria ressaltado atos praticados e decisões já proferidas anteriormente à mudança de orientação (Inq 687/SP, DJU de 9.11.2001; CC 7204/MG, DJU de 9.12.2005; HC 82959/SP, DJU de 1º.9.2006). No ponto, realçou que não se trataria de aplicação do art. 27 da Lei 9.868/99, mas de substancial alteração de jurisprudência, decorrente de nova interpretação constitucional, o que permitiria ao Supremo, tendo em vista razões de segurança jurídica, atribuir efeitos prospectivos às suas decisões. Enfatizou que também o TSE, quando modificasse sua jurisprudência, especialmente no decorrer do período eleitoral, deveria realizar a modulação dos efeitos de seus julgados, em razão da necessária preservação da segurança jurídica, que lastrearia a realização das eleições, especialmente a confiança dos cidadãos candidatos e eleitores.

“Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 8

Mencionou que os temas da evolução jurisprudencial e da possível mutação constitucional seriam muito ricos e repercutiriam no plano material, bem como no processual e, precipuamente, no campo do processo constitucional. Quanto a eles, aclarou que interpretar ato normativo nada mais seria do que colocá-lo no tempo ou integrá-lo na realidade pública. Encampou doutrina segundo a qual, conforme a alteração da situação normativa, existiriam fatos que poderiam provocar mudança de interpretação, tais como modificações na estrutura da ordem jurídica global, nítida tendência da legislação mais recente, novo entendimento da *ratio legis* ou dos critérios teleológico-objetivos, bem assim necessidade de adequação do direito pré-constitucional aos princípios constitucionais. Consoante esta teoria, os tribunais poderiam abandonar sua orientação anterior porque teriam se convencido de que seria incorreta em face do fator temporal, que teria se lastreado em falsas suposições ou em conclusões não suficientemente seguras. Trouxe à baila a afirmação de que o preciso momento em que essa ilação deixara de ser correta seria impossível determinar, porque as alterações subjacentes efetuar-se-iam na maior parte das vezes de modo contínuo, e não de repente. Dessa forma, colacionou a tese de que se deveria escolher a interpretação, dentre aquelas possíveis, que fosse agora a única conforme à Constituição. Expôs assunto segundo o qual se propiciaria releitura do fenômeno da chamada mutação constitucional, ao asseverar que as situações da vida seriam constitutivas do significado das regras de direito, na medida em que somente no momento de sua aplicação aos casos ocorrentes que se revelariam o sentido e o alcance dos enunciados normativos.

“Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 9

Nestes termos, enfatizou que, em verdade, a norma jurídica não consubstanciaria o pressuposto, mas o resultado do processo interpretativo, isto é, a norma seria a sua interpretação. Nesse

diapásio, não existiria norma jurídica, senão aquela interpretada, de sorte que interpretar ato normativo seria colocá-lo no tempo ou integrá-lo na realidade pública. Introduziu o conceito de pós-compreensão, que seria o conjunto de fatores temporalmente condicionados com base nos quais se compreenderia “supervenientemente” certa norma. Para o relator, todo esse esforço hermenêutico resultaria na pós-compreensão, a qual seria a pré-compreensão do futuro, ou seja, o elemento dialético correspondente da ideia de pré-compreensão. Essa concepção permitiria atestar que toda lei interpretada — não apenas as denominadas leis temporárias — caracterizaria dispositivo com duração temporal limitada, de modo que a atividade hermenêutica nada mais seria que procedimento historicamente situado. Em outras palavras, o texto, confrontado com novas experiências, transformar-se-ia necessariamente em outro texto, o que originaria a ideia desse contínuo interpretar: a pré-compreensão levaria à pós-compreensão. Discorreu, pois, que a interpretação constitucional aberta dispensaria o conceito de mutação constitucional enquanto categoria autônoma, porquanto se estaria sempre em mutação constitucional. Ficaria, então, evidente que o Tribunal não poderia fingir que sempre pensara de certa forma ao modificar seu entendimento. Expressou que, diante disto, haveria a necessidade de, nesses casos, fazer-se o ajuste do resultado, adotando-se técnica de decisão que, tanto quanto possível, traduzisse mudança de valoração.

“Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 10

Exprimeu que, no plano constitucional, essas alterações na concepção jurídica poderiam produzir mutação normativa ou evolução na interpretação, de modo a permitir que viesse a ser reconhecida a inconstitucionalidade de situações anteriormente reputadas legítimas. Anotou que a orientação doutrinária tradicional, marcada por alternativa rigorosa entre atos legítimos, ou ilegítimos, encontraria dificuldade para identificar a consolidação de “processo de inconstitucionalização”, uma vez que preferiria admitir que, conquanto não identificada, a ilegitimidade sempre existira. Certificou que, todavia, não se operaria dessa forma, pois os diversos entendimentos de mundo conviveriam, sem que, muitas vezes, o “novo” tivesse condições de superar o “velho”. A respeito, evidenciou que as mudanças radicais na interpretação da Constituição deveriam vir acompanhadas da cuidadosa reflexão sobre suas consequências, tendo em conta o postulado da segurança jurídica. Ressurtiu que não só o Supremo, mas também o TSE deveriam adotar essas cautelas por ocasião das denominadas “viragens jurisprudenciais” na interpretação dos preceitos constitucionais relacionados aos direitos políticos e ao processo eleitoral. Versou que, em virtude do caráter normativo dos atos judiciais emanados do TSE, os quais regeriam todo o processo de sufrágio, modificações na sua jurisprudência teriam efeitos normativos diretos sobre os pleitos eleitorais, com sérias repercussões sobre os direitos fundamentais dos cidadãos — eleitores e candidatos — e partidos políticos. Nesse âmbito, portanto, a segurança jurídica assumiria a sua face de princípio da confiança a fim de proteger a estabilização das expectativas de todos aqueles que, de alguma forma, participassem dos prélios eleitorais.

“Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 11

Desta feita, sobrelevou que a importância fundamental do princípio da segurança jurídica para regular o transcurso dos processos eleitorais plasmar-se-ia no postulado da anterioridade eleitoral, positivado no art. 16 da CF (*“A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência”*). Então, as decisões do TSE que implicassem alteração de jurisprudência, no curso do pleito eleitoral ou logo após o seu encerramento, não incidiriam de imediato no caso concreto e somente possuiriam eficácia sobre outras situações no pleito eleitoral posterior. Finalizou que a decisão do TSE em tela, apesar de ter asseverado corretamente que seria inelegível para o cargo de prefeito o cidadão que exercera por 2 mandatos consecutivos cargo de mesma natureza em município diverso, não poderia retroagir a fim de alcançar diploma regularmente concedido a vencedor das eleições de 2008 para prefeito de outra municipalidade. Aquilato que se deveria assegurar a conclusão do mandato a ele. Por fim, assentou, sob o regime da repercussão geral, que: a) o art. 14, § 5º, da

CF, interpretar-se-ia no sentido de que a proibição da segunda reeleição seria absoluta e tornaria inelegível para determinado cargo de Chefe do Poder Executivo o cidadão que já cumprira 2 mandatos consecutivos (reeleito uma única vez) em cargo da mesma natureza, ainda que em ente da federação diverso; e b) as decisões do TSE que acarretassem mudança de jurisprudência no curso do pleito eleitoral ou logo após o seu encerramento não se aplicariam imediatamente ao caso concreto e somente teriam eficácia sobre outras situações em pleito eleitoral posterior.

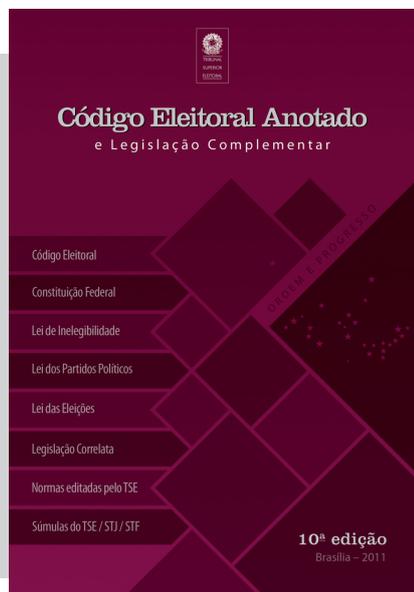
“Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 12

Vencidos, quanto à modulação, os Ministros Joaquim Barbosa, Cármen Lúcia, Ricardo Lewandowski e Ayres Britto, Presidente, que desproviavam o recurso. O Min. Joaquim Barbosa aduzia não ser possível conceder modulação por ter o TSE julgado procedente pedido de impugnação do diploma do candidato, ainda no período eleitoral, antes da sua posse. A Min. Cármen Lúcia ressaltou que o TSE, em inúmeros julgados, teria vedado a candidatura de prefeito reeleito a outra prefeitura desde 2008. Portanto, inexistiria afronta à segurança jurídica, pois surpresa haveria para os prefeitos que teriam sido afastados e não tiveram recurso submetido ao STF. O Min. Ricardo Lewandowski comungava da tese central defendida pelo relator, no sentido da ocorrência de fraude à Constituição, embora aparentemente houvesse licitude formal no ato de mudança de domicílio. Afirmava que, na verdade, ter-se-ia burla à Constituição, porque se pretenderia, mediante expedientes pretensamente lícitos, violar o núcleo do princípio republicano, ou seja, a proibição de reeleições sucessivas. Entendia não reconhecido direito subjetivo ao exercício de mandato eletivo eivado por causa de inelegibilidade constitucional, tampouco direito adquirido contra a Constituição. Afastava a incidência do art. 16 da CF, haja vista não se tratar de alteração de normas de natureza procedimental. Reconhecia, em que pese a mudança de jurisprudência, que o registro de candidatura se fizera em flagrante transgressão à causa de inelegibilidade prevista no art. 14, § 5º, da CF, que já se encontraria em vigor. O Presidente ponderava que a técnica da aplicabilidade prospectiva das decisões judiciais operaria no interior de uma mesma Corte. Porém, não se deveria aplicá-la em sede de revisão.

“Prefeito itinerante” e segurança jurídica - 13

Por sua vez, os Ministros Cezar Peluso e Marco Aurélio davam provimento ao recurso, entretanto, em maior extensão. Consideravam que deveria ser mantida a antiga jurisprudência do TSE, segundo a qual não haveria impedimento a que prefeito reeleito em determinado município pudesse se candidatar a cargo executivo em outra cidade. O Min. Cezar Peluso, ao sopesar qual seria a *ratio juris* ou a *ratio constitutiones* do art. 14, § 5º, da CF, ressaltava haver espectro de amplas possibilidades, porém, não existiria vedação constitucional, de caráter geral, a proibir eleições consecutivas para vários cargos. Observava ser possível a reeleição em relação a vários cargos da Administração, sucessiva e indefinidamente. Não obstante, estar-se-ia a vedá-la para o de prefeito. Aduzia que a única explicação razoável seria a inconveniência de sucessão indefinida em cargos do Executivo, a evitar-se abuso de poder. Consignava não haver reeleição para outro cargo e, quando a Constituição mencionasse reeleição e mandato, pressupor-se-ia mandato relativo ao mesmo cargo. Concluía ausente regra constitucional proibitiva da reeleição para vários cargos. O Min. Marco Aurélio acrescia não se poder incluir, no preceito constitucional, cláusula de inelegibilidade que dele não constasse. Indagava, de igual forma, como conciliar a autorização para que prefeito — o qual renunciara ao cargo, mesmo que no segundo mandato — pudesse se candidatar a cargos de Presidente da República, de governador, de deputados federal e estadual e de vereador, mas que não pudesse fazê-lo no tocante à chefia de Poder Executivo em município diverso. Destacava que as hipóteses de inelegibilidade estariam previstas de forma exaustiva e não exemplificativa e, por isso, vedado ao intérprete restringir o que não contemplado em preceito constitucional. Lembrava que a interpretação sistemática dos diversos parágrafos do art. 14 da CF seria conducente a estabelecer que, caso um político se apresentasse para concorrer a cargo de prefeito em outro município, não estaria impedido de fazê-lo. Por fim, afirmava que norma geradora de inelegibilidade deveria ser expressa, aprovada pelos integrantes do Congresso Nacional.

OUTRAS INFORMAÇÕES



CÓDIGO ELEITORAL ANOTADO E LEGISLAÇÃO COMPLEMENTAR

Já está disponível no sítio do Tribunal Superior Eleitoral a versão em PDF da 10ª edição do *Código eleitoral anotado e legislação complementar*.

Faça, gratuitamente, o *download* do arquivo no endereço: <http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral-anotado/codigo-eleitoral-anotado-e-legislacao-complementar-10a-edicao>.

Você pode, ainda, adquirir a versão impressa na Seção de Impressão e Distribuição (1º andar – sala V-104), após o recolhimento do valor de R\$16,06, por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU).



INSTRUÇÕES DO TSE: ELEIÇÕES 2012

A publicação reúne as resoluções que regulamentam as eleições municipais de 2012.

Você pode adquirir o seu exemplar na Seção de Impressão e Distribuição (1º andar – sala V-104), após o recolhimento do valor de R\$17,06, por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU) ou fazer o *download* no endereço: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2012/normas-e-documentacoes-eleicoes-2012>.

Ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha

Presidente

Juiz Carlos Henrique Perpétuo Braga

Secretário-Geral da Presidência

Murilo Salmato Noleto

Ana Paula Vilela de Pádua

Assessoria Especial da Presidência

asesp@tse.jus.br