



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

**AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 2-80.
2017.6.21.0001 – CLASSE 6 – PORTO ALEGRE – RIO GRANDE DO SUL**

Relator: Ministro Og Fernandes

Agravante: Ministério Público Eleitoral

Agravado: Cláudio Renato Guimarães da Silva

Advogados: Vanir de Mattos – OAB: 32692/RS e outros

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO INTERNO EM AGRAVO. AIME. SUPOSTO ABUSO DO PODER ECONÔMICO. PRESIDENTE DE PARTIDO. PRÉ-CANDIDATO A VEREADOR. VEICULAÇÃO. OUTDOORS. JULGAMENTO DE IMPROCEDÊNCIA PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. AUSÊNCIA DE CARÁTER PESSOAL E DE CAMPANHA NA VEICULAÇÃO DO MATERIAL PUBLICITÁRIO. NÃO COMPROVAÇÃO DE EXCESSO NO USO DE RECURSOS. NÃO CARACTERIZAÇÃO DA CONDUTA ABUSIVA. PRETENSÃO DE REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. ENUNCIADO SUMULAR Nº 24 DO TSE. FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA NÃO AFASTADOS. NEGADO PROVIMENTO AO AGRAVO INTERNO.

1. O Tribunal de origem concluiu que não ficou comprovado o abuso do poder econômico com gravidade suficiente para justificar as sanções de inelegibilidade e de cassação do diploma. A inversão do julgado encontra óbice no reexame de provas, vedado nesta instância.

2. Não se admite a condenação pela prática de abuso do poder econômico com fundamento em meras presunções quanto ao benefício eleitoral auferido por pré-candidato a vereador. Precedentes.

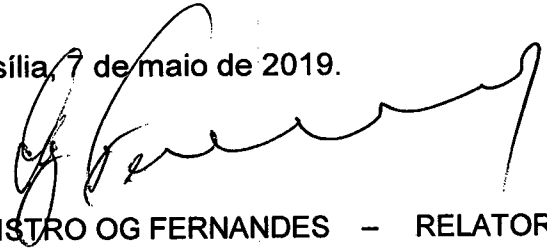
3. O princípio da dialeticidade recursal impõe ao recorrente o ônus de evidenciar os motivos de fato e de direito capazes de afastar todos os fundamentos da decisão que se pretende modificar, sob pena de vê-la mantida por seus próprios fundamentos (AgR-AI nº 231-75/MG, rel. Min. Luiz Fux, julgado em 12.4.2016, DJe de 2.8.2016).

4. Alicerçada a decisão impugnada em fundamentos idôneos e ausentes argumentos hábeis para modificá-la, não merece ser provido o agravo interno.

5. Negado provimento ao agravo interno.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do relator.

Brasília, 7 de maio de 2019.



MINISTRO OG FERNANDES – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO OG FERNANDES: Senhora Presidente, o Ministério Público Eleitoral ajuizou ação de impugnação de mandato eletivo (AIME) em desfavor do vereador reeleito pelo Município de Porto Alegre em 2016 Cláudio Renato Guimarães da Silva (Cláudio Janta), em razão da prática de abuso do poder econômico.

Assentou o órgão ministerial que o candidato, no período de 13 a 26.4.2016, valeu-se da condição de presidente da Comissão Provisória do Partido Solidariedade para, com finalidade eleitoral, autorizar a impressão e a exibição de quarenta cartazes (*outdoors*) contratados com a empresa L. Z. Comunicação Visual, os quais fariam referência não apenas à agremiação e à sua plataforma política como também ao nome e à imagem do representado, fazendo alusão, inclusive, ao cargo de vereador por ele ocupado.

A ação foi julgada procedente pelo Juízo de primeiro grau e a perda do cargo de vereador foi determinada, nos termos do art. 14, § 10, da Constituição Federal, c/c o art. 22, XVI, da Lei Complementar nº 64/1990.

Contudo, o Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul, por unanimidade, deu provimento ao recurso eleitoral para julgar improcedente a ação, nos termos da seguinte ementa (fls. 513-513v.):

RECURSO. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. VEREADOR. REELEIÇÃO. ELEIÇÕES 2016. PROCEDÊNCIA NO PRIMEIRO GRAU. CASSAÇÃO DO MANDATO. DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE. MATÉRIA PRELIMINAR. REGULARIDADE DA CITAÇÃO POR CARTA COM AVISO DE RECEBIMENTO. ATUAÇÃO PLENA NOS AUTOS. CERCEAMENTO DE DEFESA NÃO CONFIGURADO. PETIÇÃO INICIAL VÁLIDA E REGULAR. INÉPCIA NÃO CARACTERIZADA. AÇÃO TEMPESTIVA. AUSÊNCIA DE INCLUSÃO DO PARTIDO NOS AUTOS. SÚMULA Nº 40 DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. LEGITIMIDADE PASSIVA "AD CAUSAM" DO CANDIDATO ELEITO E DETENTOR DE MANDATO. MÉRITO. VEICULAÇÃO DE "OUTDOORS" COM CONTEÚDO POLÍTICO-PARTIDÁRIO. AUSENTE CARÁTER PESSOAL E DE CAMPANHA NA VEICULAÇÃO DO MATERIAL. NÃO COMPROVADO O EXCESSO NOS RECURSOS EMPREGADOS NA PUBLICIDADE. NORMALIDADE E LEGITIMIDADE DO PLEITO.

REFORMA DA SENTENÇA. AÇÃO IMPROCEDENTE. PROVIMENTO.

1. Matéria preliminar. 1.1. Não configurado prejuízo na forma de citação realizada. Recorrente citado por carta com aviso de recebimento, assinado por terceira pessoa. Possibilitado pleno acesso aos autos pela defesa técnica do candidato, com a atuação em audiência, inquirição de testemunhas e produção de peças necessárias à contestação da inicial. Não configurado prejuízo à ampla defesa e ao contraditório. Afastada, assim, a preliminar de nulidade da citação e de cerceamento de defesa por falta de acesso à prova dos autos. 1.2. Inicial em regular condição de ser analisada. Inépcia da petição não caracterizada. 1.3. Ação tempestiva, pois interposta dentro do prazo previsto no art. 14, § 10, da Constituição Federal. Decadência não configurada. Não caracterizado o litisconsórcio passivo necessário do partido político com o candidato nas ações que buscam a perda do diploma pela prática de ilícito eleitoral, consoante a Súmula nº 40 do Tribunal Superior Eleitoral. Agremiação não integrante na lide. 1.4. Legitimidade passiva do candidato eleito e detentor de mandato em ação de impugnação de mandato eletivo.

2. Divulgação de “outdoors” veiculando tema de interesse político-comunitário de apoio ao “impeachment” de presidente da república e contendo nome e imagem do recorrente, vereador reeleito, em momento que figurava como pré-candidato às eleições. Ausente pedido de votos. Tema restrito à difusão do posicionamento do partido sobre tema de interesse da agremiação e de seus filiados. Não evidenciada a finalidade de propagação do posicionamento pessoal do candidato. Material de cunho efetivamente partidário. A exibição do nome e da imagem do recorrente não é suficiente para caracterização de desvirtuamento, pois o pré-candidato ostentava, concomitantemente, a condição de presidente da agremiação e porta-voz da mensagem divulgada.

3. O abuso de poder econômico é caracterizado pelo uso desproporcional de recursos patrimoniais, sejam eles públicos ou privados, de forma a comprometer a igualdade da disputa eleitoral e a legitimidade do pleito em benefício de determinada candidatura, nos termos da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral. Necessária a prova robusta para configuração do ilícito. Não comprovada fraude no valor das propagandas por meio de “outdoors”. Proporcionalidade entre os recursos empregados nos gastos com a divulgação do tema e as informações prestadas no registro de candidatura, bem como as declaradas na prestação de contas de campanha do recorrente. Valores não considerados abusivos para acarretar interferência na legitimidade do pleito.

4. Abuso de poder econômico não demonstrado. Reforma da sentença para julgar improcedente a ação.

Provimento.

Desse acórdão o MPE interpôs recurso especial (fls. 526-537v.), o qual foi inadmitido pela Presidência do TRE/RS (fls. 539-541), sob o

fundamento de que incidiram os Enunciados Sumulares nºs 24 e 28 do Tribunal Superior Eleitoral, visto que, respectivamente, o recorrente pretendeu nova incursão no caderno probatório e não demonstrou o dissídio jurisprudencial.

Nas razões de agravo (fls. 548-554v.), o MPE reiterou não pretender o reexame dos fatos, mas tão somente a sua reavaliação jurídica à luz do delineado pelo aresto combatido. Além disso, acrescentou não haver falar na incidência do Enunciado Sumular nº 28 do TSE, porquanto fundamentado o apelo nobre apenas em violação a lei.

Foram apresentadas contrarrazões apenas ao agravo (fls. 562-565).

A Procuradoria-Geral Eleitoral se pronunciou pelo provimento do agravo e do recurso especial (fls. 568-572v.).

Em decisão proferida monocraticamente (fls. 574-582), neguei seguimento ao agravo.

O MPE interpôs, então, o presente agravo interno (fls. 585-592), no qual sustenta a desnecessidade de reexame, sendo necessário apenas o reenquadramento jurídico dos fatos delineados no acórdão regional, por se tratar de questão de direito.

Reafirma que o Tribunal de origem efetuou deficiente e equivocada análise da gravidade dos fatos, ao desconsiderar a ampla promoção pessoal levada a efeito pelo agravado em período anterior ao pleito, por meio da veiculação de vinte e três *outdoors* na cidade de Porto Alegre – onde era pré-candidato ao cargo de vereador –, contendo a sua imagem, nome e qualificação.

Enfatiza que, para a solução do presente caso, é irrelevante a ocorrência ou não de propaganda antecipada, uma vez que, além de não ser objeto da AIME, a configuração da prática de abuso do poder econômico não depende da sua ocorrência, tampouco da análise em torno da potencialidade lesiva entre a conduta praticada e o resultado da eleição. Além disso, defende que (fl. 590):

[...] não se pode tomar como parâmetro comparativo o valor da campanha eleitoral, como ver a decisão ora recorrida, pois sequer constou da prestação de contas o gasto contestado na presente ação, conforme súmula fática do acórdão [...]. O que se deve analisar, pura e simplesmente, é a utilização de valores para a colocação de *outdoor*.

Assevera, ainda, que (fl. 591):

[...] Ao condicionar – e restringir – a configuração do abuso de poder a um resultado estritamente material, o acórdão recorrido refutou a orientação jurisprudencial que esse Tribunal Superior Eleitoral firmou na matéria, segundo a qual a aferição do abuso deve incitar “uma análise pelo critério qualitativo, materializado em evidências e indícios concretos” (Recurso Especial Eleitoral nº 1170, relatado pelo Ministro Luiz Fux, acórdão publicado no Diário de Justiça Eletrônico de 13 de fevereiro de 2017).

Ao final, requer a reconsideração da decisão ou, no caso de outro entendimento, o julgamento do agravo interno pelo Colegiado a fim de que seja provido e, por conseguinte, sejam acolhidos os pedidos formulados no recurso especial.

Por meio de contrarrazões (fls. 596-599), Cláudio Renato Guimarães da Silva requereu o desprovimento do agravo interno.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO OG FERNANDES (relator): Senhora Presidente, de início, verifica-se a tempestividade do agravo interno. Os autos foram recebidos pelo órgão ministerial, com intimação pessoal, em 28.3.2019 (fl. 583). O agravo interno foi protocolado em 29.3.2019 (fls. 585), dentro, portanto, do tríduo legal.

No caso, contudo, a argumentação expendida no agravo interno não é apta para reformar a decisão objurgada, que foi assim fundamentada (fls. 577-582):

[...] a irresignação não merece prosperar, ante a própria inviabilidade do recurso especial interposto pelo MPE de acórdão do TRE/RS que, por unanimidade, deu provimento a recurso para julgar improcedente a AIME ajuizada contra o vereador Cláudio Janta, em razão de suposto abuso do poder econômico.

Confirmam-se, por elucidativos da controvérsia, os seguintes excertos do voto condutor do aresto recorrido (fls. 516-520v.):

Discute-se nos autos a caracterização de prática de abuso de poder econômico na veiculação de 40 *outdoors* (23 na capital e 17 na região metropolitana), contendo a imagem do candidato à reeleição como vereador de Porto Alegre, Cláudio Renato Guimarães da Silva, nome de urna Cláudio Janta, juntamente com os dizeres: O Solidariedade é a favor do Brasil, do emprego e dos direitos sociais. Contra a inflação e a corrupção Impeachment Já! Cobre de seu Deputado. Solidariedade - 77 - Rio Grande do Sul. Cláudio Janta Radialista e Vereador, Presidente Estadual do Solidariedade/RS. (fl. 27).

[...]

O tema posto em litígio coloca em foco a divulgação de propaganda partidária, no ano da eleição, por instrumento não permitido para a publicidade eleitoral, os *outdoors*, e a possibilidade de enquadramento do fato como propaganda eleitoral antecipada e abuso de poder econômico, devido ao custo da propaganda.

[...]

Todavia, analisado o conteúdo da imagem em questão, não se verifica qualquer conotação eleitoral no texto e fotografia divulgados no *outdoor*, mas tão somente informação de caráter político-comunitário de interesse da agremiação e de seus filiados.

[...]

Considerando que os *outdoors* impugnados em momento algum fazem pedido de votos, apenas divulgando o posicionamento da agremiação sobre tema político-comunitário de interesse do partido e de filiados (o Solidariedade é a favor do *Impeachment*), ou mesmo a divulgação de posicionamento pessoal do candidato Cláudio Janta sobre questão política (ser favorável ao *Impeachment*), conforme faculta o inc. V do art. 36-A da Lei das Eleições, não é possível considerar no conteúdo do aparato a natureza de propaganda eleitoral.

Em verdade, o tema posto nos *outdoors* tem cunho efetivamente partidário. O recorrente trouxe aos autos extenso material demonstrando que já em 2015 o Solidariedade anunciou campanha popular pelo *impeachment* de Dilma Rousseff. Há farta prova extraída de diversos *sites* de internet, de redes sociais e de publicações jornalísticas noticiando que o presidente nacional da sigla, deputado Paulo Pereira da Silva, o Paulinho da Força Sindical, lançou um abaixo-assinado para coleta de assinaturas a favor do impedimento (fls. 108-223).

O apoio do Solidariedade ao afastamento da Presidente foi divulgado pela legenda por toda a forma de mídia: televisão, jornais, pronunciamentos de seus parlamentares, material impresso, internet. Há no canal do partido na rede social Youtube uma série de vídeos das lideranças partidárias dando conta da campanha pelo afastamento da presidente. Na condição de presidente da agremiação no Estado do Rio Grande do Sul, a conduta do recorrente não destoia desse contexto.

No caso dos autos, a propaganda foi exibida entre 13 e 26 de abril de 2016, em data distante do pleito ocorrido em outubro, justamente após a comissão especial da Câmara dos Deputados publicar, no dia 12 de abril, o relatório favorável ao impedimento da então Presidente Dilma, o qual foi submetido à aprovação do plenário do órgão legislativo em 17 de abril.

Nesse cenário, não é suficiente para a caracterização de desvirtuamento o fato de ter sido exibido o nome e a imagem do recorrente, pois o pré-candidato ostentava, concomitantemente, a condição de presidente da agremiação e porta-voz da mensagem divulgada.

[...]

Outra questão a ser ponderada é relativa ao custo da publicidade e à caracterização de abuso do poder econômico, infração que, consoante a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, caracteriza-se pelo uso desproporcional de recursos patrimoniais, sejam eles públicos ou privados, de forma a comprometer a igualdade da disputa eleitoral e a legitimidade do pleito em benefício de determinada candidatura.

Entendo que a questão deve ser resolvida pela análise do reflexo da publicidade na campanha eleitoral, consideradas as peculiaridades do caso concreto.

Durante a tramitação, o Ministério Público Eleitoral, na origem, e a Procuradoria Regional Eleitoral, nesta instância, fizeram referência ao aparente subfaturamento de preço dos 40 *outdoors* contratados pelo candidato, dada a apresentação de duas notas fiscais indicando preço inferior ao estabelecido no mercado, no valor total de R\$ 17.500,00 (fls. 39-40 – R\$ 12.000,00 – e fl. 830 do volume 5 do apenso 1 – R\$ 5.500,00), alegando que o custo mínimo de mercado das publicidades é de R\$ 76.000,00.

Porém, de fato, não foi trazida aos autos nenhuma prova concreta da inveracidade desses dados, sendo certo que as notas fiscais contidas nos 13 volumes do Apenso são insuficientes para um juízo de certeza de que o valor declarado para o serviço contratado de impressão e exibição dos quarenta cartazes por duas semanas foi subfaturado.

A caracterização do abuso do poder econômico tendente a interferir na normalidade e na legitimidade das eleições não pode ser fundamentada em meras presunções e deve ser

demonstrada, acima de qualquer dúvida razoável, por meio de provas robustas sobre a gravidade dos fatos.

[...]

Assim, o valor declarado nos autos, de R\$ 17.500,00 deve ser considerado para o julgamento do feito, no mesmo sentido que concluiu a douta magistrada a quo (fl. 416):

A contratação de impressão e exibição dos *outdoors* foi paga com recursos do partido Solidariedade, como mostra a nota fiscal nº. 018581, que foi emitida pela LZ Comunicação Visual, em abril de 2016, no valor de R\$ 12.000,00, para pagamento parcelado (fl.40). Apesar da afirmação do Ministério Público Eleitoral de ter havido subfaturamento do preço, o que parece efetivamente ter ocorrido, pelo senso comum do que se sabe desse mercado, fato é que não há prova segura neste sentido. De fato, a testemunha André Luiz Beck, ligada à empresa do mesmo ramo afirmou que pratica o preço de R\$ 640,00, para o tipo de serviço, mas que em determinados períodos e circunstâncias envolvendo o mercado, é possível haver contratação com preços diferenciados para este tipo de serviço e que tem conhecimento de contratações a preços semelhantes ao que foi cobrado pela empresa LZ Comunicação Visual. Ainda, não pode deixar de ser considerado o relato feito pela testemunha Andreia Sarmanho de que houve também a contratação da empresa Ativa para o serviço, o que gerou um custo de mais R\$ 5.500,00, de acordo com documento de fl. 830.

Tal montante gasto com esses recursos não se afigura desproporcional se considerarmos as informações do registro de candidatura e da prestação de contas do recorrente, disponibilizadas ao público pelo TSE por meio da internet (TSE. Divulgação de Candidaturas e Contas Eleitorais. [...]).

De acordo com esses dados oficiais, o candidato Cláudio Janta obteve R\$ 125.824,81 de Total de Recursos Recebidos durante a campanha, e seu limite de gastos era de R\$ 429.376,34. O total de despesas realizadas alcançou o patamar de R\$ 113.289,52. Nessa esteira, ainda que fosse considerado um gasto eleitoral, o valor que envolve a publicidade impugnada, R\$ 17.500,00, não se mostra abusivo para acarretar a conclusão de que interferiu de forma determinante na legitimidade do pleito.

Por fim, entendo que, no caso concreto, não se mostra razoável ou proporcional acolher o pedido de impugnação do mandato eletivo obtido por intermédio do voto popular colhido nas urnas, uma vez que a propaganda partidária foi divulgada somente no primeiro semestre do ano da eleição, e por apenas duas semanas ou 14 (quatorze dias) – 13 a 26 de abril de 2016 –, cerca de apenas seis meses antes do pleito.

Essas circunstâncias mitigam a gravidade e o desvalor da conduta em si, assim como a sua capacidade para interferir na

normalidade e na legitimidade do pleito, bens jurídicos tutelados pela ação de impugnação de mandato eletivo.

Demais disso, o caso retratado nos autos não revela, a meu sentir, qualquer intenção além do aspecto de informação sobre o posicionamento adotado pelo Solidariedade e por seu presidente regional neste estado, *in casu*, o ora recorrente, sobre tema de relevante cunho político e social.

Nesse cenário, tenho que a impugnação do mandato é medida extremada para a hipótese específica do caso em apreço, merecendo ser reformada a sentença recorrida, a fim de ser julgada improcedente a ação.

Como se observa, apesar de o recorrente sustentar que a conduta praticada teria o propósito de autopromoção, com gravidade suficiente para retirar a legitimidade do resultado obtido nas urnas, o Tribunal a quo consignou que, além de não poder ser enquadrada como propaganda eleitoral antecipada, a referida publicidade também não teve o condão de caracterizar o vindicado abuso do poder econômico, mormente se cotejado o valor nela despendido pelo SD (R\$ 17.500,00) com o total de despesas que foram efetivamente realizadas pelo recorrido durante a sua campanha (R\$ 113.289,52). Concluiu, outrossim, não haver prova nos autos de que o valor declarado para o serviço contratado de impressão e exibição dos outdoors tenha sido objeto de subfaturamento.

A propósito, para que o abuso de poder fique caracterizado de modo a incidir o art. 22, XIV e XVI, da LC nº 64/1990, é necessário que fique evidenciada a gravidade das circunstâncias que o caracterizem, bem como o “[...] emprego desproporcional de recursos patrimoniais, públicos ou privados, de forma a comprometer a legitimidade do pleito e a paridade de armas entre candidatos [...]” (REspe nº 801-42/RN, rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 8.11.2016, DJe de 15.6.2016).

Portanto, diante dos parâmetros fáticos constantes do acórdão recorrido, não é possível chegar à conclusão em sentido oposto, ou seja, de que houve gravidade apta a caracterizar eventual abuso de poder, pois seria necessário reexaminar o acervo fático-probatório, providência inviável em recurso especial (Verbete nº 24 da Súmula do TSE). Nesse sentido, menciono o AgR-REspe nº 438-58/MT, rel. Min. Rosa Weber, julgado em 11.10.2016, DJe de 27.10.2016.

Ademais, o acórdão recorrido está em consonância com a jurisprudência do TSE:

Com a alteração pela LC 135/2010, na nova redação do inciso XVI do art. 22 da LC 64/90, passou-se a exigir, para configurar o ato abusivo, que fosse avaliada a gravidade das circunstâncias que o caracterizam, devendo-se considerar se, ante as circunstâncias do caso concreto, os fatos narrados e apurados são suficientes para gerar desequilíbrio na disputa eleitoral ou evidente prejuízo potencial à lisura do pleito [...].

(AgR-RO nº 2240-11/AL, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, julgado em 7.11.2017, DJe de 18.12.2017 – grifos acrescidos)

[...] Meras presunções quanto à prática de abuso de poder e à gravidade das circunstâncias que o caracterizam não são suficientes para aplicação das penas previstas no art. 22 da LC 64/90. [...]

[...]

(AgR-RO nº 8047-38/RJ, rel. Min. Jorge Mussi, julgado em 19.12.2017, *DJe* de 28.2.2018 – grifos acrescidos)

12. Não mais se exige, para o reconhecimento da prática abusiva, que fique comprovado que a conduta tenha efetivamente desequilibrado o pleito ou que seria exigível a prova da potencialidade, tanto assim o é que a LC 64/90, com a alteração advinda pela LC 135/2010, passou a dispor: “Para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam”.

[...]

(RO nº 1723-65/DF, rel. Min. Admar Gonzaga, julgado em 7.12.2017, *DJe* de 27.2.2018 – grifos acrescidos)

[...] os indícios devem ser igualmente admitidos como meio de prova suficiente para a condenação, vedada apenas a motivação baseada em presunções sem nenhum liame com os fatos narrados nos autos. [...]

(RO nº 2246-61/PR, redator para o acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 4.5.2017, *DJe* de 1º.6.2017)

Assim, por qualquer lado que se analise, não há como prosperarem as alegações do agravante.

Ante o exposto, **nego seguimento** ao agravo, nos termos do art. 36, § 6º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral. (grifos acrescidos)

O agravante insiste na possibilidade de reenquadramento jurídico, sob o argumento precípua de que os fatos delineados pelo acórdão regional denotam a prática de abuso do poder econômico, pois, segundo afirma (fl. 590):

[...] a publicação fora realizada em ano eleitoral, constando a imagem do conhecido pré-candidato daquele município, que em nada influenciaria quanto ao teor do texto publicado, posto não ocupar cargo de deputado ou senador, que seriam os responsáveis pela votação do *impeachment*.

25. Como visto a partir do teor do anúncio, este convoca os cidadãos a cobrarem dos deputados posicionamento favorável ao ato, de modo que, se deveria constar algum nome ou foto, deveria ser dos deputados e não do pré-candidato ao cargo de vereador que, repita-se, na poderia fazer de concreto para destituir a então presidente de seu cargo.

26. Consigne-se, outrossim, que não se pode tomar como parâmetro comparativo o valor da campanha eleitoral, como ver a decisão ora recorrida, pois sequer constou da prestação de contas o gasto contestado na presente ação, conforme súmula fática do acórdão [...]. O que se deve analisar, pura e simplesmente, é a utilização de valores para a colocação de *outdoor*.

Malgrado tais alegações, entendo que a decisão agravada não merece reparos.

Conforme assentado, o TRE/RS concluiu que, além de não poder ser enquadrada como propaganda eleitoral antecipada, a referida publicidade não teve o condão de caracterizar o vindicado abuso do poder econômico com gravidade suficiente para justificar as sanções de inelegibilidade e de cassação do diploma do agravado, tendo em vista não só a inexpressividade do valor nela despendido – comparado com o total de gastos efetivamente realizados pelo agravado em sua campanha – como também a ausência de prova nos autos de que esse valor tenha sido objeto de subfaturamento.

Não bastasse isso, a própria dimensão territorial do Município de Porto Alegre, onde efetivamente os vinte e três artefatos publicitários questionados pelo agravante foram divulgados, já denota a impossibilidade de se mensurar a efetiva repercussão da publicidade na legitimidade e na lisura da eleição, afastando, com isso, o caráter abusivo da conduta.

Com efeito, vale rememorar que a jurisprudência desta Corte assentou que a verificação da gravidade da conduta deve levar em conta se, diante das circunstâncias do caso concreto, os fatos narrados poderiam ser suficientes para gerar desequilíbrio na disputa eleitoral, de modo a evidenciar prejuízo potencial à lisura do pleito.

Portanto, diversamente do que defendido pelo agravante, rever a conclusão a que chegou o Tribunal de origem exigiria, de fato, o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, providência incabível em recurso de natureza especial, conforme o Enunciado Sumular nº 24 deste Tribunal Superior.

Observo, assim, da análise das razões do agravo interno, que o agravante não apresentou argumentação apta para impugnar os fundamentos da decisão questionada. A esse respeito, esta Corte Superior tem assentado que o princípio da dialeticidade recursal impõe ao recorrente o ônus de evidenciar os motivos de fato e de direito capazes de afastar todos os fundamentos da decisão que se pretende modificar, sob pena de vê-la mantida por seus próprios fundamentos (AgR-AI nº 231-75/MG, rel. Min. Luiz Fux, julgado em 12.4.2016, *DJe* de 2.8.2016).

Ante o exposto, **nego provimento** ao agravo interno.

É como voto.

EXTRATO DA ATA

AgR-AI nº 2-80.2017.6.21.0001/RS. Relator: Ministro Og Fernandes. Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravado: Cláudio Renato Guimarães da Silva (Advogados: Vanir de Mattos – OAB: 32692/RS e outros).

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

Composição: Ministra Rosa Weber (presidente), Ministros Luís Roberto Barroso, Edson Fachin, Jorge Mussi, Og Fernandes, Tarcísio Vieira de Carvalho Neto e Sérgio Banhos.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Humberto Jacques de Medeiros.

SESSÃO DE 7.5.2019.



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 2-80.2017.6.21.0001 – CLASSE 6 – PORTO ALEGRE – RIO GRANDE DO SUL

Relator: Ministro Og Fernandes

Agravante: Ministério Público Eleitoral

Agravado: Cláudio Renato Guimarães da Silva

Advogados: Vanir de Mattos e outros

DECISÃO

Eleições 2016. Agravo em recurso especial. AIME. Suposto abuso do poder econômico. Veiculação. *Outdoors*. Julgamento de improcedência pelo Tribunal de origem. Ausência de caráter pessoal e de campanha na veiculação do material publicitário. Não comprovação de excesso no uso de recursos. Não caracterização da conduta abusiva. Pretensão de reexame. Impossibilidade. Enunciado Sumular nº 24 do TSE. Decisão regional em conformidade com a jurisprudência deste Tribunal. Enunciado Sumular nº 30 do TSE. Fundamentos da decisão agravada não afastados. Negado seguimento ao agravo.

O Ministério Público Eleitoral ajuizou Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME) em desfavor do vereador reeleito pelo Município de Porto Alegre no pleito de 2016 Cláudio Renato Guimarães da Silva (Cláudio Janta), por abuso do poder econômico, consubstanciado no fato de o candidato, no período de 13 a 26.4.2016, ter se valido da condição de presidente da Comissão Provisória do Partido Solidariedade (SD), para, com finalidade eleitoral, autorizar a impressão e a exibição de quarenta cartazes (*outdoors*) contratados junto à empresa L. Z. Comunicação Visual, os quais

fariam referência não apenas à agremiação e à sua plataforma política, como também ao próprio nome e à imagem do representado, com alusão, inclusive, ao cargo de vereador por ele ocupado.

A ação foi julgada procedente pelo Juízo de primeiro grau e determinada a perda do cargo de vereador, nos termos do disposto no art. 14, § 10, da Constituição Federal, c/c o art. 22, XVI, da Lei Complementar nº 64/1990.

Contudo, o Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul, por unanimidade, deu provimento ao recurso eleitoral para julgar improcedente a ação, nos termos da seguinte ementa (fls. 513-513v.):

RECURSO. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. VEREADOR. REELEIÇÃO. ELEIÇÕES 2016. PROCEDÊNCIA NO PRIMEIRO GRAU. CASSAÇÃO DO MANDATO. DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE. MATÉRIA PRELIMINAR. REGULARIDADE DA CITAÇÃO POR CARTA COM AVISO DE RECEBIMENTO. ATUAÇÃO PLENA NOS AUTOS. CERCEAMENTO DE DEFESA NÃO CONFIGURADO. PETIÇÃO INICIAL VÁLIDA E REGULAR. INÉPCIA NÃO CARACTERIZADA. AÇÃO TEMPESTIVA. AUSÊNCIA DE INCLUSÃO DO PARTIDO NOS AUTOS. SÚMULA Nº 40 DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. LEGITIMIDADE PASSIVA "AD CAUSAM" DO CANDIDATO ELEITO E DETENTOR DE MANDATO. MÉRITO. VEICULAÇÃO DE "OUTDOORS" COM CONTEÚDO POLÍTICO-PARTIDÁRIO. AUSENTE CARÁTER PESSOAL E DE CAMPANHA NA VEICULAÇÃO DO MATERIAL. NÃO COMPROVADO O EXCESSO NOS RECURSOS EMPREGADOS NA PUBLICIDADE. NORMALIDADE E LEGITIMIDADE DO PLEITO. REFORMA DA SENTENÇA. AÇÃO IMPROCEDENTE. PROVIMENTO.

1. Matéria preliminar. 1.1. Não configurado prejuízo na forma de citação realizada. Recorrente citado por carta com aviso de recebimento, assinado por terceira pessoa. Possibilitado pleno acesso aos autos pela defesa técnica do candidato, com a atuação em audiência, inquirição de testemunhas e produção de peças necessárias à contestação da inicial. Não configurado prejuízo à ampla defesa e ao contraditório. Afastada, assim, a preliminar de nulidade da citação e de cerceamento de defesa por falta de acesso à prova dos autos. 1.2. Inicial em regular condição de ser analisada. Inépcia da petição não caracterizada. 1.3. Ação tempestiva, pois interposta dentro do prazo previsto no art. 14, § 10, da Constituição Federal. Decadência não configurada. Não caracterizado o litisconsórcio passivo necessário do partido político com o candidato nas ações que buscam a perda do diploma pela prática de ilícito eleitoral, consoante a Súmula nº 40 do Tribunal Superior Eleitoral. Agremiação não integrante na lide. 1.4. Legitimidade passiva do candidato eleito e detentor de mandato em ação de impugnação de mandato eletivo.

2. Divulgação de "outdoors" veiculando tema de interesse político-comunitário de apoio ao "impeachment" de presidente da república e contendo nome e imagem do recorrente, vereador reeleito, em

momento que figurava como pré-candidato às eleições. Ausente pedido de votos. Tema restrito à difusão do posicionamento do partido sobre tema de interesse da agremiação e de seus filiados. Não evidenciada a finalidade de propagação do posicionamento pessoal do candidato. Material de cunho efetivamente partidário. A exibição do nome e da imagem do recorrente não é suficiente para caracterização de desvirtuamento, pois o pré-candidato ostentava, concomitantemente, a condição de presidente da agremiação e porta-voz da mensagem divulgada.

3. O abuso de poder econômico é caracterizado pelo uso desproporcional de recursos patrimoniais, sejam eles públicos ou privados, de forma a comprometer a igualdade da disputa eleitoral e a legitimidade do pleito em benefício de determinada candidatura, nos termos da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral. Necessária a prova robusta para configuração do ilícito. Não comprovada fraude no valor das propagandas por meio de "outdoors". Proporcionalidade entre os recursos empregados nos gastos com a divulgação do tema e as informações prestadas no registro de candidatura, bem como as declaradas na prestação de contas de campanha do recorrente. Valores não considerados abusivos para acarretar interferência na legitimidade do pleito.

4. Abuso de poder econômico não demonstrado. Reforma da sentença para julgar improcedente a ação.

Provimento.

Desse acórdão o MPE interpôs recurso especial (fls. 526-537v.), fundamentado no art. 121, § 4º, I, da Constituição Federal e no art. 276, I, a, do Código Eleitoral, em que alegou não pretender o revolvimento de matéria fático-probatória, mas tão somente a reavaliação jurídica das premissas fáticas expressamente reconhecidas e delineadas pelo aresto impugnado.

Sustentou ter ocorrido violação ao art. 14, § 9º, da CF, c/c o art. 22 da LC nº 64/1990, pois o TRE/RS, embora tenha reconhecido as premissas fáticas do caso, não as valorou de forma adequada, efetuando deficiente e equivocada análise da sua gravidade, ao desconsiderar a quebra de isonomia ocorrida entre os candidatos, tendo em vista a ampla promoção pessoal então levada a efeito pelo ora recorrido no caso dos autos.

No tocante ao ponto, afirmou ser inequívoca a veiculação de quarenta *outdoors* com a imagem, o nome e a qualificação do recorrido, em período anterior ao certame eleitoral e em meio vedado para propaganda eleitoral; e que, para a solução do presente caso, seria irrelevante a ocorrência ou não de propaganda antecipada, uma vez que, além de não ser objeto da AIME, a configuração da prática de abuso do poder econômico não depende da sua ocorrência, tampouco da análise em torno da potencialidade lesiva entre a conduta praticada e o resultado da eleição.

Enfatizou o seguinte (fl. 536v.):

[...] o TRE/RS, quando da [sic] apuração do abuso de poder econômico, (i) não apenas deixou de mensurar todo o conjunto fático devidamente consignado em seu acórdão, considerando primordialmente o reflexo econômico da conduta na prestação de contas, mas também, (ii) mesmo utilizando o parâmetro do reflexo na prestação de contas, realizou juízo de proporcionalidade em dissonância com o reiterado entendimento do TSE de que condutas/irregularidades que representem 10% ou mais daquilo arrecadado ou gasto são, sim, relevantes e aptas a ensejar a aplicação da devida consequência legal, com o afastamento dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Requeru, assim, o conhecimento e o provimento do recurso especial, para que fosse reformado o acórdão e restabelecida a sentença de primeiro grau que reconheceu a ocorrência de abuso de poder e determinou a cassação do diploma do vereador Cláudio Janta.

O apelo nobre foi inadmitido pela Presidência da Corte *a quo*, conforme a decisão acostada às fls. 539-541, sob o fundamento de incidência dos Enunciados Sumulares nºs 24 e 28 do Tribunal Superior Eleitoral, visto que, respectivamente, pretendeu nova incursão no caderno probatório, bem como não demonstrou o dissídio jurisprudencial.

A essa decisão sobreveio o presente agravo (fls. 548-554v.), em cujas razões o MPE reitera não pretender o reexame dos fatos, mas tão somente a sua reavaliação jurídica, à luz do delineado pelo aresto combatido. Além disso, acrescenta não haver falar na incidência do Enunciado Sumular nº 28 do TSE, porquanto fundamentado o apelo nobre apenas em violação a lei.

Pede, assim, o conhecimento e o provimento do agravo para que as razões expostas no recurso especial sejam conhecidas e os pedidos nele formulados sejam acolhidos.

Foram apresentadas contrarrazões apenas ao agravo (fls. 562-565).

A Procuradoria-Geral Eleitoral se pronunciou pelo provimento do agravo e do recurso especial (fls. 568-572v.).

É o relatório. Passo a decidir.

O agravo é tempestivo. O órgão ministerial foi intimado da decisão agravada em 23.2.2018, sexta-feira, e o presente apelo foi interposto no dia 26.2.2018, segunda-feira (fls. 546 e 548), dentro do tríduo legal, portanto.

Contudo, a irresignação não merece prosperar, ante a própria inviabilidade do recurso especial interposto pelo MPE de acórdão do TRE/RS que, por unanimidade, deu provimento a recurso para julgar improcedente a

AIME ajuizada contra o vereador Cláudio Janta, em razão de suposto abuso do poder econômico.

Confiram-se, por elucidativos da controvérsia, os seguintes excertos do voto condutor do aresto recorrido (fls. 516-520v.):

Discute-se nos autos a caracterização de prática de abuso de poder econômico na veiculação de 40 *outdoors* (23 na capital e 17 na região metropolitana), contendo a imagem do candidato à reeleição como vereador de Porto Alegre, Cláudio Renato Guimarães da Silva, nome de urna Cláudio Janta, juntamente com os dizeres: O Solidariedade é a favor do Brasil, do emprego e dos direitos sociais. Contra a inflação e a corrupção Impeachment Já! Cobre de seu Deputado. Solidariedade - 77 - Rio Grande do Sul. Cláudio Janta Radialista e Vereador, Presidente Estadual do Solidariedade/RS. (fl. 27).

[...]

O tema posto em litígio coloca em foco a divulgação de propaganda partidária, no ano da eleição, por instrumento não permitido para a publicidade eleitoral, os *outdoors*, e a possibilidade de enquadramento do fato como propaganda eleitoral antecipada e abuso de poder econômico, devido ao custo da propaganda.

[...]

Todavia, analisado o conteúdo da imagem em questão, não se verifica qualquer conotação eleitoral no texto e fotografia divulgados no *outdoor*, mas tão somente informação de caráter político-comunitário de interesse da agremiação e de seus filiados.

[...]

Considerando que os *outdoors* impugnados em momento algum fazem pedido de votos, apenas divulgando o posicionamento da agremiação sobre tema político-comunitário de interesse do partido e de filiados (o Solidariedade é a favor do *Impeachment*), ou mesmo a divulgação de posicionamento pessoal do candidato Cláudio Janta sobre questão política (ser favorável ao *Impeachment*), conforme faculta o inc. V do art. 36-A da Lei das Eleições, não é possível considerar no conteúdo do aparato a natureza de propaganda eleitoral.

Em verdade, o tema posto nos *outdoors* tem cunho efetivamente partidário. O recorrente trouxe aos autos extenso material demonstrando que já em 2015 o Solidariedade anunciou campanha popular pelo *impeachment* de Dilma Rousseff. Há farta prova extraída de diversos *sites* de internet, de redes sociais e de publicações jornalísticas noticiando que o presidente nacional da sigla, deputado Paulo Pereira da Silva, o Paulinho da Força Sindical, lançou um abaixo-assinado para coleta de assinaturas a favor do impedimento (fls. 108-223).

O apoio do Solidariedade ao afastamento da Presidente foi divulgado pela legenda por toda a forma de mídia: televisão, jornais, pronunciamentos de seus parlamentares, material impresso, internet. Há no canal do partido na rede social Youtube uma série de vídeos das lideranças partidárias dando conta da campanha pelo

afastamento da presidente. Na condição de presidente da agremiação no Estado do Rio Grande do Sul, a conduta do recorrente não destoaria desse contexto.

No caso dos autos, a propaganda foi exibida entre 13 e 26 de abril de 2016, em data distante do pleito ocorrido em outubro, justamente após a comissão especial da Câmara dos Deputados publicar, no dia 12 de abril, o relatório favorável ao impedimento da então Presidente Dilma, o qual foi submetido à aprovação do plenário do órgão legislativo em 17 de abril.

Nesse cenário, não é suficiente para a caracterização de desvirtuamento o fato de ter sido exibido o nome e a imagem do recorrente, pois o pré-candidato ostentava, concomitantemente, a condição de presidente da agremiação e porta-voz da mensagem divulgada.

[...]

Outra questão a ser ponderada é relativa ao custo da publicidade e à caracterização de abuso do poder econômico, infração que, consoante a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, caracteriza-se pelo uso desproporcional de recursos patrimoniais, sejam eles públicos ou privados, de forma a comprometer a igualdade da disputa eleitoral e a legitimidade do pleito em benefício de determinada candidatura.

Entendo que a questão deve ser resolvida pela análise do reflexo da publicidade na campanha eleitoral, consideradas as peculiaridades do caso concreto.

Durante a tramitação, o Ministério Público Eleitoral, na origem, e a Procuradoria Regional Eleitoral, nesta instância, fizeram referência ao aparente subfaturamento de preço dos 40 *outdoors* contratados pelo candidato, dada a apresentação de duas notas fiscais indicando preço inferior ao estabelecido no mercado, no valor total de R\$ 17.500,00 (fls. 39-40 – R\$ 12.000,00 – e fl. 830 do volume 5 do apenso 1 – R\$ 5.500,00), alegando que o custo mínimo de mercado das publicidades é de R\$ 76.000,00.

Porém, de fato, não foi trazida aos autos nenhuma prova concreta da inveracidade desses dados, sendo certo que as notas fiscais contidas nos 13 volumes do Apenso são insuficientes para um juízo de certeza de que o valor declarado para o serviço contratado de impressão e exibição dos quarenta cartazes por duas semanas foi subfaturado.

A caracterização do abuso do poder econômico tendente a interferir na normalidade e na legitimidade das eleições não pode ser fundamentada em meras presunções e deve ser demonstrada, acima de qualquer dúvida razoável, por meio de provas robustas sobre a gravidade dos fatos.

[...]

Assim, o valor declarado nos autos, de R\$ 17.500,00 deve ser considerado para o julgamento do feito, no mesmo sentido que concluiu a douta magistrada *a quo* (fl. 416):

A contratação de impressão e exibição dos *outdoors* foi paga com recursos do partido Solidariedade, como mostra a nota fiscal nº. 018581, que foi emitida pela LZ Comunicação Visual, em abril de 2016, no valor de R\$ 12.000,00, para pagamento parcelado (fl.40). Apesar da afirmação do Ministério Público Eleitoral de ter havido subfaturamento do preço, o que parece efetivamente ter ocorrido, pelo senso comum do que se sabe desse mercado, fato é que não há prova segura neste sentido. De fato, a testemunha André Luiz Beck, ligada à empresa do mesmo ramo afirmou que pratica o preço de R\$ 640,00, para o tipo de serviço, mas que em determinados períodos e circunstâncias envolvendo o mercado, é possível haver contratação com preços diferenciados para este tipo de serviço e que tem conhecimento de contratações a preços semelhantes ao que foi cobrado pela empresa LZ Comunicação Visual. Ainda, não pode deixar de ser considerado o relato feito pela testemunha Andreia Sarmanho de que houve também a contratação da empresa Ativa para o serviço, o que gerou um custo de mais R\$ 5.500,00, de acordo com documento de fl. 830.

Tal montante gasto com esses recursos não se afigura desproporcional se considerarmos as informações do registro de candidatura e da prestação de contas do recorrente, disponibilizadas ao público pelo TSE por meio da internet (TSE. Divulgação de Candidaturas e Contas Eleitorais. Disponível em: <http://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/candidato/2016/2/88013/210000024646> Acesso 23 out 2017).

De acordo com esses dados oficiais, o candidato Cláudio Janta obteve R\$ 125.824,81 de Total de Recursos Recebidos durante a campanha, e seu limite de gastos era de R\$ 429.376,34. O total de despesas realizadas alcançou o patamar de R\$ 113.289,52. Nessa esteira, ainda que fosse considerado um gasto eleitoral, o valor que envolve a publicidade impugnada, R\$ 17.500,00, não se mostra abusivo para acarretar a conclusão de que interferiu de forma determinante na legitimidade do pleito.

Por fim, entendo que, no caso concreto, não se mostra razoável ou proporcional acolher o pedido de impugnação do mandato eletivo obtido por intermédio do voto popular colhido nas urnas, uma vez que a propaganda partidária foi divulgada somente no primeiro semestre do ano da eleição, e por apenas duas semanas ou 14 (quatorze dias) – 13 a 26 de abril de 2016 –, cerca de apenas seis meses antes do pleito.

Essas circunstâncias mitigam a gravidade e o desvalor da conduta em si, assim como a sua capacidade para interferir na normalidade e na legitimidade do pleito, bens jurídicos tutelados pela ação de impugnação de mandato eletivo.

Demais disso, o caso retratado nos autos não revela, a meu sentir, qualquer intenção além do aspecto de informação sobre o posicionamento adotado pelo Solidariedade e por seu presidente regional neste estado, *in casu*, o ora recorrente, sobre tema de relevante cunho político e social.

Nesse cenário, tenho que a impugnação do mandato é medida extremada para a hipótese específica do caso em apreço, merecendo ser reformada a sentença recorrida, a fim de ser julgada improcedente a ação.

Como se observa, apesar de o recorrente sustentar que a conduta praticada teria o propósito de autopromoção, com gravidade suficiente para retirar a legitimidade do resultado obtido nas urnas, o Tribunal *a quo* consignou que, além de não poder ser enquadrada como propaganda eleitoral antecipada, a referida publicidade também não teve o condão de caracterizar o vindicado abuso do poder econômico, mormente se cotejado o valor nela despendido pelo SD (R\$ 17.500,00) com o total de despesas que foram efetivamente realizadas pelo recorrido durante a sua campanha (R\$ 113.289,52). Concluiu, outrossim, não haver prova nos autos de que o valor declarado para o serviço contratado de impressão e exibição dos *outdoors* tenha sido objeto de subfaturamento.

A propósito, para que o abuso de poder fique caracterizado de modo a incidir o art. 22, XIV e XVI, da LC nº 64/1990, é necessário que fique evidenciada a gravidade das circunstâncias que o caracterizem, bem como o “[...] emprego desproporcional de recursos patrimoniais, públicos ou privados, de forma a comprometer a legitimidade do pleito e a paridade de armas entre candidatos [...]” (REspe nº 801-42/RN, rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 8.11.2016, *DJe* de 15.6.2016).

Portanto, diante dos parâmetros fáticos constantes do acórdão recorrido, não é possível chegar à conclusão em sentido oposto, ou seja, de que houve gravidade apta a caracterizar eventual abuso de poder, pois seria necessário reexaminar o acervo fático-probatório, providência inviável em recurso especial (Verbete nº 24 da Súmula do TSE). Nesse sentido, menciono o AgR-REspe nº 438-58/MT, rel. Min. Rosa Weber, julgado em 11.10.2016, *DJe* de 27.10.2016.

Ademais, o acórdão recorrido está em consonância com a jurisprudência do TSE:

Com a alteração pela LC 135/2010, na nova redação do inciso XVI do art. 22 da LC 64/90, passou-se a exigir, para configurar o ato abusivo, que fosse avaliada a gravidade das circunstâncias que o caracterizam, devendo-se considerar se, ante as circunstâncias do caso concreto, os fatos narrados e apurados são suficientes para gerar desequilíbrio na disputa eleitoral ou evidente prejuízo potencial à lisura do pleito [...].

(AgR-RO nº 2240-11/AL, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, julgado em 7.11.2017, *DJe* de 18.12.2017) – grifos acrescentados)

[...] Meras presunções quanto à prática de abuso de poder e à gravidade das circunstâncias que o caracterizam não são suficientes para aplicação das penas previstas no art. 22 da LC 64/90. [...]

[...]

(AgR-RO nº 8047-38/RJ, rel. Min. Jorge Mussi, julgado em 19.12.2017, DJe de 28.2.2018 – grifos acrescidos)

12. Não mais se exige, para o reconhecimento da prática abusiva, que fique comprovado que a conduta tenha efetivamente desequilibrado o pleito ou que seria exigível a prova da potencialidade, tanto assim o é que a LC 64/90, com a alteração advinda pela LC 135/2010, passou a dispor: “Para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam”. [...]

(RO nº 1723-65/DF, rel. Min. Admar Gonzaga, julgado em 7.12.2017, DJe de 27.2.2018 – grifos acrescidos)

[...] os indícios devem ser igualmente admitidos como meio de prova suficiente para a condenação, vedada apenas a motivação baseada em presunções sem nenhum liame com os fatos narrados nos autos. [...]

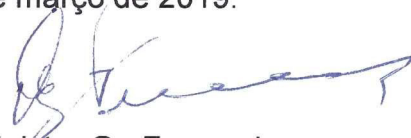
(RO nº 2246-61/PR, redator para o acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 4.5.2017, DJe de 1º.6.2017)

Assim, por qualquer lado que se analise, não há como prosperarem as alegações do agravante.

Ante o exposto, **nego seguimento** ao agravo, nos termos do art. 36, § 6º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 21 de março de 2019.


Ministro Og Fernandes
Relator



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

PROCESSO: RE 2-80.2017.6.21.0001

PROCEDÊNCIA: PORTO ALEGRE

RECORRENTE(S) : CLAUDIO RENATO GUIMARÃES DA SILVA.

RECORRIDO(S) : MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

RECURSO. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. VEREADOR. REELEIÇÃO. ELEIÇÕES 2016. PROCEDÊNCIA NO PRIMEIRO GRAU. CASSAÇÃO DO MANDATO. DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE. MATÉRIA PRELIMINAR. REGULARIDADE DA CITAÇÃO POR CARTA COM AVISO DE RECEBIMENTO. ATUAÇÃO PLENA NOS AUTOS. CERCEAMENTO DE DEFESA NÃO CONFIGURADO. PETIÇÃO INICIAL VÁLIDA E REGULAR. INÉPCIA NÃO CARACTERIZADA. AÇÃO TEMPESTIVA. AUSÊNCIA DE INCLUSÃO DO PARTIDO NOS AUTOS. SÚMULA N. 40 DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. LEGITIMIDADE PASSIVA “AD CAUSAM” DO CANDIDATO ELEITO E DETENTOR DE MANDATO. MÉRITO. VEICULAÇÃO DE “OUTDOORS” COM CONTEÚDO POLÍTICO-PARTIDÁRIO. AUSENTE CARÁTER PESSOAL E DE CAMPANHA NA VEICULAÇÃO DO MATERIAL. NÃO COMPROVADO O EXCESSO NOS RECURSOS EMPREGADOS NA PUBLICIDADE. NORMALIDADE E LEGITIMIDADE DO PLEITO. REFORMA DA SENTENÇA. AÇÃO IMPROCEDENTE. PROVIMENTO.

1. Matéria preliminar. 1.1. Não configurado prejuízo na forma de citação realizada. Recorrente citado por carta com aviso de recebimento, assinado por terceira pessoa. Possibilitado pleno acesso aos autos pela defesa técnica do candidato, com a atuação em audiência, inquirição de testemunhas e produção de peças necessárias à contestação da inicial. Não configurado prejuízo à ampla defesa e ao contraditório. Afastada, assim, a preliminar de nulidade da citação e de cerceamento de defesa por falta de acesso à prova dos autos. 1.2. Inicial em regular condição de ser analisada. Inépcia da petição não caracterizada. 1.3. Ação tempestiva, pois interposta dentro do prazo previsto no art. 14, § 10, da Constituição Federal. Decadência não configurada. Não caracterizado o litisconsórcio passivo necessário do partido político com o candidato nas ações que buscam a perda do diploma pela prática de ilícito eleitoral, consoante a Súmula n. 40 do Tribunal Superior Eleitoral. Agremiação não integrante na lide. 1.4. Legitimidade passiva do candidato eleito e detentor de mandato em ação de impugnação de mandato eletivo.

2. Divulgação de “outdoors” veiculando tema de interesse político-



Assinado eletronicamente conforme Lei 11.419/2006

Em: 12/12/2017 18:43

Por: Dr. Silvio Ronaldo Santos de Moraes

Original em: <http://docs.tre-rs.jus.br>

Chave: c8dd4947869ed63b70f7b03e013ff004

TRE-RS



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

comunitário de apoio ao 'impeachment' de presidente da república e contendo nome e imagem do recorrente, vereador reeleito, em momento que figurava como pré-candidato às eleições. Ausente pedido de votos. Tema restrito à difusão do posicionamento do partido sobre tema de interesse da agremiação e de seus filiados. Não evidenciada a finalidade de propagação do posicionamento pessoal do candidato. Material de cunho efetivamente partidário. A exibição do nome e da imagem do recorrente não é suficiente para caracterização de desvirtuamento, pois o pré-candidato ostentava, concomitantemente, a condição de presidente da agremiação e portavoz da mensagem divulgada.

3. O abuso de poder econômico é caracterizado pelo uso desproporcional de recursos patrimoniais, sejam eles públicos ou privados, de forma a comprometer a igualdade da disputa eleitoral e a legitimidade do pleito em benefício de determinada candidatura, nos termos da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral. Necessária a prova robusta para configuração do ilícito. Não comprovada fraude no valor das propagandas por meio de "outdoors". Proporcionalidade entre os recursos empregados nos gastos com a divulgação do tema e as informações prestadas no registro de candidatura, bem como as declaradas na prestação de contas de campanha do recorrente. Valores não considerados abusivos para acarretar interferência na legitimidade do pleito.

4. Abuso de poder econômico não demonstrado. Reforma da sentença para julgar improcedente a ação.
Provimento.

A C Ó R D ã O

Vistos, etc.

ACORDAM os juízes do Tribunal Regional Eleitoral, por unanimidade, ouvida a Procuradoria Regional Eleitoral, afastada a matéria preliminar, dar provimento ao recurso para julgar improcedente a ação.

Sala de Sessões do Tribunal Regional Eleitoral.

Porto Alegre, 12 de dezembro de 2017.

DR. SILVIO RONALDO SANTOS DE MORAES,
Relator.



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

PROCESSO: RE 2-80.2017.6.21.0001

PROCEDÊNCIA: PORTO ALEGRE

RECORRENTE(S) : CLAUDIO RENATO GUIMARÃES DA SILVA.

RECORRIDO(S) : MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

RELATOR: DR. SILVIO RONALDO SANTOS DE MORAES

SESSÃO DE 12-12-2017

RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto por CLÁUDIO RENATO GUIMARÃES DA SILVA, reeleito vereador do Município de Porto Alegre no pleito municipal de 2016, contra a sentença (fls. 411-419) que julgou procedente a Ação de Impugnação de Mandato Eletivo – AIME – ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL para o fim de determinar a perda do mandato e a declaração da inelegibilidade, por prática de abuso de poder econômico mediante divulgação de 40 *outdoors*, sendo 23 em Porto Alegre e os demais em municípios da região metropolitana, no período de 13.04.2016 a 26.04.2016, manifestando palavras de apoio ao *impeachment* presidencial ocorrido no Brasil em 2016.

Nas razões recursais (fls. 443-452), o recorrente reitera as preliminares de: a) nulidade de citação e cerceamento de defesa por falta de acesso à prova dos autos; b) inépcia da inicial e ausência de causa de pedir; c) violação ao art. 14, § 10, da Constituição Federal por ajuizamento da ação fora do prazo legal, e decadência por não inclusão do partido Solidariedade na lide; d) ilegitimidade passiva. No mérito, sustenta que, por ser fundador do partido Solidariedade e único detentor de mandato eletivo da agremiação nesta Capital, veiculou sua imagem nas publicidades impugnadas. Conforme orientação repassada pelo diretório nacional da legenda, havia necessidade de informar a posição do partido em relação ao *impeachment* presidencial. Afirma que o mesmo tema foi publicado na propaganda partidária, por meio de inserções de TV e rádio durante o primeiro semestre do ano da eleição. Alega não ter interferido na liberdade de voto dos eleitores nem desrespeitado os demais candidatos ao pleito. Defende a ausência de abuso de poder econômico ou fraude. Invoca o princípio *in dubio jus honorum* e assevera não ter sido observado o princípio da gravidade das circunstâncias. Aponta que a sentença é contraditória, omissa, obscura, e que violou os arts.



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

1º, inc. I, letra “d”, e art. 22, inc. XVI, ambos da LC n. 64/90. Postula a reforma e o afastamento da condenação.

Com as contrarrazões (fls. 457-467), os autos foram remetidos com vista à Procuradoria Regional Eleitoral, que opinou pelo desprovimento do recurso e extração de cópia dos autos (fls. 471-482).

É o relatório.

VOTO

O recurso é regular, tempestivo e comporta conhecimento.

A matéria preliminar reprisada no recurso foi devidamente enfrentada pelo juízo *a quo*, e o apelo não ataca os fundamentos expostos na sentença. Há mera reiteração dos argumentos apresentados na peça defensiva e nas alegações finais, em dissintonia com o princípio da dialética recursal.

Ainda assim, passo ao enfrentamento das prefaciais suscitadas, nos seguintes termos:

a) nulidade de citação e cerceamento de defesa por falta de acesso à prova dos autos

O recorrente foi citado por carta dirigida ao endereço constante do seu registro de candidatura. Embora o AR tenha sido assinado por terceira pessoa, e não pelo candidato (fl. 91), o impugnado constituiu advogado, juntou procuração aos autos (fl. 93), apresentou defesa de mérito (fls. 96-106), acompanhada de documentos (fls. 108-223), e arrolou testemunhas.

Não há prejuízo na forma utilizada para o ato citatório, sendo aplicável a hipótese prevista no § 1º do art. 239 do CPC: “O comparecimento espontâneo do réu ou do executado supre a falta ou a nulidade da citação”.

A defesa técnica do candidato teve pleno acesso aos autos durante toda a tramitação, participou de audiências, inquiriu testemunhas e produziu todas as peças necessárias à contestação da ação.

Ausente mácula à ampla defesa, ao contraditório e ao devido processo legal,



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

rejeita-se a prefacial.

b) inépcia da inicial e ausência de causa de pedir

A inicial, igualmente, não é inepta.

A causa foi expressamente denominada de ação de impugnação de mandato eletivo, e ajuizada com arrimo no art. 14 da Constituição Federal (fls. 02-14v.). O pedido de desconstituição do mandato eletivo foi proposto pelo Ministério Público Eleitoral, acompanhado de fundados indícios de prática de abuso de poder econômico contidos em procedimento preparatório eleitoral (fls. 15-85). Nos requerimentos, o impugnante solicitou a aplicação de rito adequado, a tramitação em segredo de justiça, a realização de diligências e a produção de diversas provas, inclusive arrolando testemunhas.

Portanto, a inicial é válida e regular, merecendo ser afastada a preliminar.

c) violação ao art. 14, § 10, da Constituição Federal por ajuizamento da ação fora do prazo legal, e decadência por ausência de inclusão do Partido Solidariedade na lide

A ação foi tempestivamente ajuizada em 09.01.2017 (fl. 02), considerando que o candidato foi diplomado em 16.12.2016 (fl. 90), e que o prazo decadencial de 15 dias para a propositura de AIME, previsto no art. 14, § 10, da CF, prorroga-se para o primeiro dia útil seguinte aos feriados instituídos pelo art. 62, inc. I, da Lei n. 5.010/66.

Conforme resposta apresentada por este Tribunal à Consulta n. 128-70 (acórdão de 09.08.2017, Rel. Dra. Maria de Lourdes Galvão Braccini de Gonzalez), o prazo final para a propositura de ações de impugnação de mandato eletivo relativas às eleições 2016 encerrou-se em 09.01.2017, justamente na data de ajuizamento da presente ação:

Consulta. Ministério Público Eleitoral. Questionamento sobre o modo de contagem dos prazos para interposição do Recurso Contra Expedição de Diploma, da Representação por Captação e Gastos Ilícitos de Recursos e da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo. Art. 262 do Código Eleitoral, art. 30-A da Lei n. 9.504/97 e art. 14, § 10, da Constituição Federal, respectivamente. Indagação elaborada de modo genérico e por autoridade pública. Requisitos objetivo e subjetivo atendidos, conforme o art. 30, inc. VIII, do Código Eleitoral. Atual posicionamento deste Regional pelo conhecimento de consultas durante o período eleitoral, quando presentes questões de relevo para a competição eleitoral. Aparente conflito das regras que prescrevem os prazos para ajuizamento das referidas ações eleitorais, considerando as disposições sobre a suspensão de prazos processuais previstos no art. 220 do Novo Código de Processo Civil e os feriados



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

instituídos pelo art. 62, inc. I, da Lei n. 5.010/66 – recesso forense. Aplicação, no âmbito da Justiça Eleitoral, da suspensão dos prazos de natureza processual no período de 20 de dezembro a 20 de janeiro, conforme regra inserta no art. 10 da Resolução TSE n. 23.478/16. **Considera-se, no entanto, o primeiro dia útil após os feriados determinados pelo art. 62, I, da Lei n. 5.010/66, como válido para os prazos não processuais, dentre os quais se encontram os correspondentes às referidas ações, por possuírem natureza decadencial. Assim, deverão ser prorrogados para o dia 09 de janeiro de 2017 os prazos para ajuizamento do Recurso Contra Expedição de Diploma, da Representação por Captação e Gastos Ilícitos de Recursos e da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo.** Conhecimento.

(TRE-RS, CTA 128-70, Rel. Dra. Maria de Lourdes Galvão Braccini de Gonzalez, DJE 12.08.2016.) – Grifei.

Além disso, não há irregularidade por ausência de inclusão, como litisconsortes passivos, do Solidariedade, partido ao qual o recorrente é filiado, ou da Coligação Novas Ideias, pela qual concorreu, pois é pacífico o entendimento jurisprudencial do TSE, expresso no enunciado da sua Súmula n. 40, no sentido de que “o partido político não detém a condição de litisconsorte passivo necessário nos processos nos quais esteja em jogo a perda de diploma ou de mandato pela prática de ilícito eleitoral” (AgR-AI n. 1307-34, rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJE de 25.4.2011).

Destarte, afasto a preliminar.

d) ilegitimidade passiva

O candidato Cláudio Renato Guimarães da Silva é legitimado *ad causam* para figurar no polo passivo da ação, uma vez que a ele é imputada prática de abuso de poder econômico tendente a interferir na legitimidade do pleito em que concorreu à reeleição ao cargo de vereador.

A ação de impugnação de mandato eletivo se destina a desconstituir o mandato obtido nas urnas por influência na normalidade e legitimidade das eleições, na expressa dicção do *nomen iuris* da medida jurídica, e dos §§ 9º, 10, e 11 do art. 14 da Constituição Federal:

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

(...)

§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta. (Redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 4, de 1994)

§ 10. O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou fraude.

§ 11. A ação de impugnação de mandato tramitará em segredo de justiça, respondendo o autor, na forma da lei, se temerária ou de manifesta má-fé.

A propósito, a abalizada jurisprudência do TSE:

ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO (AIME). CARGO MAJORITÁRIO. SUBSTITUIÇÃO. CANDIDATO. PRAZO. FRAUDE. OCORRÊNCIA. LEGITIMIDADE ATIVA. LEGITIMIDADE PASSIVA.

DESPROVIMENTO.

1. As coligações partidárias têm legitimidade para a propositura de ação de impugnação de mandato eletivo.

2. A ação de impugnação de mandato eletivo pressupõe a existência de diploma expedido pela Justiça Eleitoral, que poderá ser desconstituído por abuso de poder econômico, corrupção ou fraude, a teor do art. 14, § 10, da Constituição Federal.

(...)

9. Agravo regimental desprovido e prejudicada a Ação Cautelar nº 453-64/SP.

(Agravo de Instrumento n. 1211, Acórdão, Relatora Min. Luciana Christina Guimarães Lóssio, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 17.11.2016, Página 20.) – Grifei.

Dessa forma, em sede de AIME, deve figurar no polo passivo o candidato eleito, detentor de mandato eletivo.

Rejeito a preliminar.

Afastadas as prefaciais suscitadas, passo ao enfrentamento das razões de reforma.

Discute-se nos autos a caracterização de prática de abuso de poder econômico na veiculação de 40 *outdoors* (23 na capital e 17 na região metropolitana), contendo a imagem do candidato à reeleição como vereador de Porto Alegre, Cláudio Renato Guimarães da Silva, nome de urna Cláudio Janta, juntamente com os dizeres: *O Solidariedade é a favor do Brasil, do emprego e dos direitos sociais. Contra a inflação e a corrupção Impeachment Já! Cobre de seu Deputado. Solidariedade - 77 - Rio Grande do Sul.*



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

Cláudio, Janta Radialista e Vereador, Presidente Estadual do Solidariedade/RS. (fl. 27).

Segundo o juízo *a quo*, o fato caracteriza abuso de poder econômico por meio de utilização de recursos financeiros do partido Solidariedade para promoção da futura candidatura, ao custo total de R\$ 17.500,00, valor que sequer constou da prestação de contas de campanha. Também configura propaganda eleitoral antecipada, acarretando situação de desequilíbrio entre os demais candidatos, com evidente gravidade, comprometedora da lisura do pleito, devido à exibição da propaganda no período de 13.04.2016 a 26.04.2016, pouco tempo antes do início da campanha eleitoral de 2016 (15.08.2016).

O recorrente, por sua vez, sustenta que a questão cingiu-se a mero exercício de direito à divulgação de propaganda partidária, sem interferência no pleito, e negou qualquer prática abusiva. Além disso, enalteceu a vitória nas urnas, com obtenção da reeleição, o pouco tempo de divulgação do material (13 dias), seu baixo custo, e a ausência de gravidade das circunstâncias para a cassação do mandato popular.

O tema posto em litígio coloca em foco a divulgação de propaganda partidária, no ano da eleição, por instrumento não permitido para a publicidade eleitoral, os *outdoors*, e a possibilidade de enquadramento do fato como propaganda eleitoral antecipada e abuso de poder econômico, devido ao custo da propaganda.

Entendo que a questão deva ser resolvida pela análise do reflexo da publicidade na campanha eleitoral, consideradas as peculiaridades do caso concreto e os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Enquanto a propaganda eleitoral dispõe de uma série de normas regulamentadoras, que a cada reforma legislativa tem, paulatinamente, restrição de custos em prol de campanhas eleitorais mais isonômicas e modestas, a propaganda partidária possui parca regulação, reservada especificamente para as mídias no rádio e na televisão – permitidas até 31 de dezembro de 2017 – ou para a divulgação de filiados que disputarão escolha para pré-candidaturas entre correligionários.

A publicidade partidária tem por finalidade divulgar assuntos de interesse das agremiações. De acordo com o art. 45 da Lei n. 9.096/95 (revogado pela Lei n. 13.487, de 6 de outubro de 2017, que extinguiu a propaganda partidária no rádio e na televisão a partir de 1º de janeiro de 2018), seu objetivo é difundir os programas partidários, transmitir mensagens



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

sobre eventos e atividades dos congressistas, divulgar a posição do partido em relação a temas político-comunitários, promover e difundir a participação política feminina.

Também é preciso ressaltar que o art. 36, §§ 1º e 3º, da Lei n. 9.504/97 prevê que ao postulante de candidatura a cargo eletivo “é permitida a realização, na quinzena anterior à escolha pelo partido, de propaganda intrapartidária com vista à indicação de seu nome, vedado o uso de rádio, televisão e *outdoor*”.

Por sua vez, o art. 39, § 8º, da Lei das Eleições estabelece ser “vedada a propaganda eleitoral mediante *outdoors*, inclusive eletrônicos”.

Na hipótese dos autos, o recorrente, à guisa de anúncio sobre o posicionamento do Solidariedade, partido do qual é presidente, sobre tema de interesse político-comunitário – o apoio ao *impeachment* de Dilma Rousseff da Presidência da República –, divulgou 23 *outdoors* com seu nome e imagem, justamente na cidade de Porto Alegre, onde figurava como pré-candidato à reeleição como vereador.

Por certo, se durante o período permitido para a propaganda eleitoral é proibida a veiculação de *outdoors*, tais aparatos não podem ser utilizados pelos candidatos no momento anterior, quando estão em pré-campanha.

Todavia, analisado o conteúdo da imagem em questão, não se verifica qualquer conotação eleitoral no texto e fotografia divulgados no *outdoor*, mas tão somente informação de caráter político-comunitário de interesse da agremiação e de seus filiados.

De acordo com entendimento do TSE firmado em diversos julgados da Corte, antes do início da propaganda eleitoral, é permitido que partidos políticos divulguem atividades e ações que guardem pertinência com as atribuições dos respectivos órgãos e/ou que se insiram nos assuntos de interesse político-comunitário que tenham o objetivo de orientação educacional, informação ou comunicação social.

Caso os conteúdos divulgados não tenham essas características e revistam-se de caráter eleitoral, o ato pode ser considerado propaganda antecipada.

Para verificar a realização de propaganda antecipada, devem ser consideradas as hipóteses permissivas previstas no art. 36-A da Lei das Eleições. Esse dispositivo legal, incluído na Lei n. 9.504/97 pela Lei n. 13.165/15, que instituiu a Reforma Eleitoral de 2015, expressamente estabelece a possibilidade de pré-candidatos realizarem uma



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

série de atos que não configuram publicidade extemporânea, apenas vedando o pedido explícito de votos. Veja-se:

Art. 36-A. Não configuram propaganda eleitoral antecipada, desde que não envolvam pedido explícito de voto, a menção à pretensa candidatura, a exaltação das qualidades pessoais dos pré-candidatos e os seguintes atos, que poderão ter cobertura dos meios de comunicação social, inclusive via internet:

(Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

I - a participação de filiados a partidos políticos ou de pré-candidatos em entrevistas, programas, encontros ou debates no rádio, na televisão e na internet, inclusive com a exposição de plataformas e projetos políticos, observado pelas emissoras de rádio e de televisão o dever de conferir tratamento isonômico;

(Redação dada pela Lei nº 12.891, de 2013)

II - a realização de encontros, seminários ou congressos, em ambiente fechado e a expensas dos partidos políticos, para tratar da organização dos processos eleitorais, discussão de políticas públicas, planos de governo ou alianças partidárias visando às eleições, podendo tais atividades ser divulgadas pelos instrumentos de comunicação intrapartidária; (Redação dada pela Lei nº 12.891, de 2013)

III - a realização de prévias partidárias e a respectiva distribuição de material informativo, a divulgação dos nomes dos filiados que participarão da disputa e a realização de debates entre os pré-candidatos;

(Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

IV - a divulgação de atos de parlamentares e debates legislativos, desde que não se faça pedido de votos;

(Redação dada pela Lei nº 12.891, de 2013)

V - a divulgação de posicionamento pessoal sobre questões políticas, inclusive nas redes sociais;

(Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015)

VI - a realização, a expensas de partido político, de reuniões de iniciativa da sociedade civil, de veículo ou meio de comunicação ou do próprio partido, em qualquer localidade, para divulgar ideias, objetivos e propostas partidárias.

(Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015)

VII - campanha de arrecadação prévia de recursos na modalidade prevista no inciso IV do § 4º do art. 23 desta Lei.

(Incluído pela Lei nº 13.488, de 2017)

§ 1º É vedada a transmissão ao vivo por emissoras de rádio e de televisão das prévias partidárias, sem prejuízo da cobertura dos meios de comunicação



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

social.

(Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015)

§ 2º Nas hipóteses dos incisos I a VI do caput, são permitidos o pedido de apoio político e a divulgação da pré-candidatura, das ações políticas desenvolvidas e das que se pretende desenvolver.

(Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015)

§ 3º O disposto no § 2º não se aplica aos profissionais de comunicação social no exercício da profissão.

Considerando que os *outdoors* impugnados em momento algum fazem pedido de votos, apenas divulgando o posicionamento da agremiação sobre tema político-comunitário de interesse do partido e de filiados (o Solidariedade é a favor do *Impeachment*), ou mesmo a divulgação de posicionamento pessoal do candidato Cláudio Janta sobre questão política (ser favorável ao *Impeachment*), conforme faculta o inc. V do art. 36-A da Lei das Eleições, não é possível considerar no conteúdo do aparato a natureza de propaganda eleitoral.

Em verdade, o tema posto nos *outdoors* tem cunho efetivamente partidário. O recorrente trouxe aos autos extenso material demonstrando que já em 2015 o Solidariedade anunciou campanha popular pelo *impeachment* de Dilma Rousseff. Há farta prova extraída de diversos sites de internet, de redes sociais e de publicações jornalísticas noticiando que o presidente nacional da sigla, deputado Paulo Pereira da Silva, o Paulinho da Força Sindical, lançou um abaixo-assinado para coleta de assinaturas a favor do impedimento (fls. 108-223).

O apoio do Solidariedade ao afastamento da Presidente foi divulgado pela legenda por toda a forma de mídia: televisão, jornais, pronunciamentos de seus parlamentares, material impresso, internet. Há no canal do partido na rede social Youtube uma série de vídeos das lideranças partidárias dando conta da campanha pelo afastamento da presidente. Na condição de presidente da agremiação no Estado do Rio Grande do Sul, a conduta do recorrente não destoia desse contexto.

No caso dos autos, a propaganda foi exibida entre 13 e 26 de abril de 2016, em data distante do pleito ocorrido em outubro, justamente após a comissão especial da Câmara dos Deputados publicar, no dia 12 de abril, o relatório favorável ao impedimento da então Presidente Dilma, o qual foi submetido à aprovação do plenário do órgão legislativo em 17 de abril.



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

Nesse cenário, não é suficiente para a caracterização de desvirtuamento o fato de ter sido exibido o nome e a imagem do recorrente, pois o pré-candidato ostentava, concomitantemente, a condição de presidente da agremiação e porta-voz da mensagem divulgada.

Propaganda partidária. Alegação de desvio de finalidade. Crítica. Administrações anteriores. Ausência. Destinatário individualizado. Discussão. Temas político-comunitários. Improcedência. Representação. 1. Na linha da jurisprudência desta Corte, é admissível o lançamento de críticas em propaganda partidária ainda que desabonadoras ao desempenho de administrações anteriores, sem destinatário individualizado, desde que observado o limite da discussão de temas de interesse político-comunitário, vedada a divulgação de ofensas pessoais ao governante ou à imagem de partido político, a exaltação de qualidades da responsável pela propaganda em detrimento de agremiação opositora [...]

(Ac. de 11.11.2014 na Rp n. 37337, rel. Min. João Otávio de Noronha.)

Propaganda partidária. Alegação de desvio de finalidade. Promoção pessoal. Filiado. Pré-candidato. Preliminares. Incompetência. Corregedoria-geral. Exame. Propaganda eleitoral antecipada. Ilegitimidade passiva. Improcedência. 1. É possível o exame, pela Corregedoria-Geral, das representações por alegada propaganda eleitoral antecipada em horário de propaganda partidária em conjunto com o suposto desvirtuamento das regras previstas no art. 45 da Lei nº 9.096, de 1995. 2. Não há configuração de propaganda eleitoral antecipada no espaço destinado ao programa partidário quando ausentes pedido de voto ou divulgação, ainda que dissimulada, de candidatura, de ação política que se pretenda desenvolver, de razões que levem a inferir que o beneficiário seja o mais apto para a função pública e/ou referência, mesmo que indireta, ao pleito. Precedentes. 3. A apresentação das posições relativas a temas político-comunitários por lideranças de expressão da agremiação responsável pela veiculação da publicidade partidária é admissível, conforme precedentes deste Tribunal Superior. [...]

(Ac. de 11.11.2014 na Rp n. 66267, rel. Min. João Otávio de Noronha; no mesmo sentido quanto ao item 3 o Ac. de 11.9.2014 na Rp nº 68717, rel. Min. Laurita Vaz, red. designado Min. Luciana Lóssio e quanto aos itens 2 e 3 o Ac. de 11.11.2014 na Rp nº 66607, rel. Min. João Otávio de Noronha.)

Outra questão a ser ponderada é relativa ao custo da publicidade e à caracterização de abuso do poder econômico, infração que, consoante a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, caracteriza-se pelo uso desproporcional de recursos patrimoniais, sejam eles públicos ou privados, de forma a comprometer a igualdade da disputa eleitoral e a legitimidade do pleito em benefício de determinada candidatura.

Entendo que a questão deve ser resolvida pela análise do reflexo da



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

publicidade na campanha eleitoral, consideradas as peculiaridades do caso concreto.

Durante a tramitação, o Ministério Público Eleitoral, na origem, e a Procuradoria Regional Eleitoral, nesta instância, fizeram referência ao aparente subfaturamento de preço dos 40 *outdoors* contratados pelo candidato, dada a apresentação de duas notas fiscais indicando preço inferior ao estabelecido no mercado, no valor total de R\$ 17.500,00 (fls. 39-40 – R\$ 12.000,00 - e fl. 830 do volume 5 do apenso 1 – R\$ 5.500,00), alegando que o custo mínimo de mercado das publicidades é de R\$ 76.000,00.

Porém, de fato, não foi trazida aos autos nenhuma prova concreta da inveracidade desses dados, sendo certo que as notas fiscais contidas nos 13 volumes do Apenso são insuficientes para um juízo de certeza de que o valor declarado para o serviço contratado de impressão e exibição dos quarenta cartazes por duas semanas foi subfaturado.

A caracterização do abuso do poder econômico tendente a interferir na normalidade e na legitimidade das eleições não pode ser fundamentada em meras presunções e deve ser demonstrada, acima de qualquer dúvida razoável, por meio de provas robustas sobre a gravidade dos fatos.

A respeito de eventual fraude no valor das propagandas, não foram produzidas outras provas, de razoável simplicidade, como a tomada de depoimentos de outros clientes da empresa responsável pela publicidade - LZ Comunicação Visual –, verificação de outras notas existentes no mesmo talonário, consulta a dados fiscais, oitiva dos dirigentes e funcionários da empresa, etc.

Conforme precedentes do TSE, a ilicitude não pode ser simplesmente presumida, sob pena de se considerar ilícito aquilo que a lei considera lícito:

ELEIÇÕES 2012. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. PREFEITO E VICE. ABUSO DO PODER ECONÔMICO. NÃO CONFIGURAÇÃO. 1. O Tribunal Regional Eleitoral, por maioria, manteve parcialmente a sentença que julgou procedente ação de investigação judicial eleitoral para cassar os diplomas do prefeito e do vice-prefeito do Município de Santa Adélia/SP, de três vereadores e de um suplente de vereador por entender configurado o abuso do poder econômico decorrente da distribuição de valescombustível no período eleitoral. 2. A ausência de informação sobre gastos eleitorais na prestação de contas parcial não é, por si, suficiente para a caracterização do abuso do poder econômico, pois o efetivo controle e a fiscalização da movimentação financeira das campanhas são realizados a partir da análise da prestação de contas final, admitindo-se, inclusive, que eventual omissão seja sanada em prestação de contas retificadora. 3. A



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

caracterização do abuso do poder econômico não pode ser fundamentada em meras presunções e deve ser demonstrada, acima de qualquer dúvida razoável, por meio de provas robustas que demonstrem a gravidade dos fatos. Precedentes. 4. O uso de combustíveis nas campanhas eleitorais é, em princípio, lícito a teor do que dispõe o inciso IV do art. 26 da Lei nº 9.504/97. Para que se possa afirmar a prática de abuso do poder econômico, é necessário que seja demonstrada a massiva e repetitiva distribuição generalizada de combustíveis a eleitores que não fazem parte da campanha dos candidatos ou, eventualmente, a cabos eleitorais e apoiadores (de forma fraudulenta e/ou à margem da prestação de contas), a demonstrar a utilização excessiva de recursos econômicos e a gravidade do ato abusivo, nos termos do inciso XIV do art. 22 da LC nº 64/90. 5. A circunstância peculiar de a chapa dos recorrentes ter sido a única a concorrer nas eleições municipais, sem que houvesse candidaturas adversárias, também se mostra relevante e, junto com as demais circunstâncias verificadas, permite in casu que se reconheça a ausência de gravidade do alegado abuso. Recursos especiais providos para julgar improcedente a ação de investigação judicial em relação a todos os investigados condenados. Ação cautelar proposta julgada procedente.

(TSE - REspe: 51896 SP, Relator: Min. HENRIQUE NEVES DA SILVA, Data de Julgamento: 22.10.2015, Data de Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 211, Data 09.11.2015, Página 87.)

Eleição 2010. Ação de investigação judicial eleitoral. Captação ilícita de sufrágio. Abuso do poder econômico. Não configuração. 1. A contratação de prestadores de serviços, locação de veículos e compra de combustível são, em princípio, gastos lícitos de campanha a teor do que dispõe o art. 26, incisos IV e VII, da Lei nº 9.504/97. 2. Para que determinada despesa lícita possa ser enquadrada como abuso de poder econômico, não basta indicar sua realização, sendo necessário demonstrar que o respectivo pagamento se deu de forma indevida, seja por não ter sido eventualmente prestado o serviço que caracteriza a contraprestação, seja por eventual divergência do valor de mercado, ou ainda, por qualquer outra razão que demonstre a ilicitude do fato. 3. A ilicitude não pode ser simplesmente presumida, sob pena de se considerar ilícito aquilo que a lei considera lícito. 4. O número de contratações, locações e compra de combustível, no caso, são compatíveis com a extensão da circunscrição da eleição estadual. 5. O exame da potencialidade lesiva das condutas não parte da constatação de que os recorridos perderam o segundo turno por expressiva diferença de votos (125.033), pois o resultado do pleito, em si, não é fator que revele a prática ou não do abuso de poder econômico. Agravo regimental a que se nega provimento.

(TSE - AgR-RO: 288605 RO, Relator: Min. HENRIQUE NEVES DA SILVA, Data de Julgamento: 25.06.2014, Data de Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 142, Data 04.08.2014, Página 49.)

Assim, o valor declarado nos autos, de R\$ 17.500,00 deve ser considerado para o julgamento do feito, no mesmo sentido que concluiu a douta magistrada *a quo* (fl.



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

416):

A contratação de impressão e exibição dos outdoors foi paga com recursos do partido Solidariedade, como mostra a nota fiscal nº. 018581, que foi emitida pela LZ Comunicação Visual, em abril de 2016, no valor de R\$ 12.000,00, para pagamento parcelado (fl.40). Apesar da afirmação do Ministério Público Eleitoral de ter havido subfaturamento do preço, o que parece efetivamente ter ocorrido, pelo senso comum do que se sabe desse mercado, fato é que não há prova segura neste sentido. De fato, a testemunha André Luiz Beck, ligada à empresa do mesmo ramo afirmou que pratica o preço de R\$ 640,00, para o tipo de serviço, mas que em determinados períodos e circunstâncias envolvendo o mercado, é possível haver contratação com preços diferenciados para este tipo de serviço e que tem conhecimento de contratações a preços semelhantes ao que foi cobrado pela empresa LZ Comunicação Visual. Ainda, não pode deixar de ser considerado o relato feito pela testemunha Andreia Sarmanho de que houve também a contratação da empresa Ativa para o serviço, o que gerou um custo de mais R\$ 5.500,00, de acordo com documento de fl. 830.

Tal montante gasto com esses recursos não se afigura desproporcional se considerarmos as informações do registro de candidatura e da prestação de contas do recorrente, disponibilizadas ao público pelo TSE por meio da internet (TSE. Divulgação de Candidaturas e Contas Eleitorais. Disponível em: <<http://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/candidato/2016/2/88013/210000024646>> Acesso 23 out 20117).

De acordo com esses dados oficiais, o candidato Cláudio Janta obteve R\$ 125.824,81 de Total de Recursos Recebidos durante a campanha, e seu limite de gastos era de R\$ 429.376,34. O total de despesas realizadas alcançou o patamar de R\$ 113.289,52. Nessa esteira, ainda que fosse considerado um gasto eleitoral, o valor que envolve a publicidade impugnada, R\$ 17.500,00, não se mostra abusivo para acarretar a conclusão de que interferiu de forma determinante na legitimidade do pleito.

Por fim, entendo que, no caso concreto, não se mostra razoável ou proporcional acolher o pedido de impugnação do mandato eletivo obtido por intermédio do voto popular colhido nas urnas, uma vez que a propaganda partidária foi divulgada somente no primeiro semestre do ano da eleição, e por apenas duas semanas ou 14 (quatorze dias) – 13 a 26 de abril de 2016 –, cerca de apenas seis meses antes do pleito.

Essas circunstâncias mitigam a gravidade e o desvalor da conduta em si, assim como a sua capacidade para interferir na normalidade e na legitimidade do pleito, bens



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

jurídicos tutelados pela ação de impugnação de mandato eletivo.

Demais disso, o caso retratado nos autos não revela, a meu sentir, qualquer intenção além do aspecto de informação sobre o posicionamento adotado pelo Solidariedade e por seu presidente regional neste estado, *in casu*, o ora recorrente, sobre tema de relevante cunho político e social.

Nesse cenário, tenho que a impugnação do mandato é medida extremada para a hipótese específica do caso em apreço, merecendo ser reformada a sentença recorrida, a fim de ser julgada improcedente a ação.



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

EXTRATO DA ATA

RECURSO ELEITORAL - AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO - ABUSO - DE PODER ECONÔMICO - CARGO - VEREADOR - CASSAÇÃO DO DIPLOMA - INELEGIBILIDADE

Número único: CNJ 2-80.2017.6.21.0001

Recorrente(s): CLAUDIO RENATO GUIMARÃES DA SILVA (Adv(s) Everton Luís Correa da Silva, Guilherme Heck de Aguiar, Jefferson dos Santos, Luis Fernando Coimbra Albino e Vanir de Mattos)

Recorrido(s): MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

DECISÃO

Por unanimidade, afastaram as questões preliminares e deram provimento ao recurso, a fim de julgar improcedente a ação.

Des. Carlos Cini
Marchionatti
Presidente da Sessão

Dr. Silvio Ronaldo Santos de
Moraes
Relator

Participaram do julgamento os eminentes Des. Carlos Cini Marchionatti - presidente -, Des. Jorge Luís Dall'Agnol, Dr. Jamil Andraus Hanna Bannura, Dr. Luciano André Losekann, Dr. Silvio Ronaldo Santos de Moraes, Dr. Eduardo Augusto Dias Bainy e Des. Federal João Batista Pinto Silveira, bem como o douto representante da Procuradoria Regional Eleitoral.