



Informativo TSE

Assessoria Especial do Tribunal Superior Eleitoral (Aesp)

Brasília, 2 a 8 de fevereiro de 2015 – Ano XVII – nº 1

SUMÁRIO

SESSÃO JURISDICIONAL _____	2
• Compra de apoio político e configuração de abuso do poder econômico.	
PUBLICADOS NO <i>DJE</i> _____	3
DESTAQUE _____	3
OUTRAS INFORMAÇÕES _____	21

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

Compra de apoio político e configuração de abuso do poder econômico.

O Plenário do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, assentou que a compra de apoio político, fundamentada na promessa de cargos públicos e oferta de dinheiro a candidato, a fim de comprar-lhe a candidatura, configura abuso do poder econômico.

Na espécie, o Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul (TRE/RS) reformou sentença de primeiro grau e julgou procedente a Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE), reconhecendo a prática de abuso do poder econômico e cassando os diplomas de prefeito e vice-prefeito de Crissiumal/RS, condenando o primeiro à sanção de inelegibilidade e determinando a realização de novas eleições municipais.

A Ministra Luciana Lóssio, relatora, rememorou que a conduta de compra de apoio político foi discutida pela Corte Eleitoral no Respe nº 50706/AL, rel. Min. Marco Aurélio, tendo sido afastada, sob o prisma de violação ao art. 41-A da Lei das Eleições.

Asseverou que a “oferta de valores com vistas à desistência de candidatura, quando já deflagradas as campanhas, denota, ao invés da legítima negociação de apoio político, o efetivo abuso dessa prerrogativa”.

Enfatizou que o artigo 22, inciso XVI, da Lei Complementar nº 64/1990, introduzido pela Lei Complementar nº 135/2010, “instituiu a gravidade dos fatos como novo paradigma para aferição do abuso do poder”, e que “a investigação da gravidade leva em conta as circunstâncias do fato em si e não o seu efetivo potencial de influência no pleito”.

O art. 22, XVI, da Lei Complementar nº 64/1990 estabelece:

[...]

XVI – 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.

O Tribunal, por unanimidade, desproveu o recurso, nos termos do voto da relatora.



Recurso Especial Eleitoral nº 198-47, Crissiumal/RS, rel. Min. Luciana Lóssio, em 3.2.2015.

Sessão	Ordinária	Extraordinária	Julgados
Jurisdicional		2.2.2015	29
	3.2.2015		24
	5.2.2015		49
Administrativa		2.2.2015	0
	3.2.2015		0
	5.2.2015		4

PUBLICADOS NO *DJE*

Recurso Especial Eleitoral nº 639-49/SP

Relatora: Ministra Luciana Lóssio

Ementa: ELEIÇÕES 2012. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. AIJE. DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BEBIDAS. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. DESCARACTERIZAÇÃO. PROVIMENTO.

1. Na espécie, das circunstâncias fáticas delineadas no acórdão regional, depreende-se que o recebimento da vantagem – materializada na distribuição gratuita de bebidas – foi condicionado à permissão de colagem do adesivo de campanha, e não à obtenção do voto.
2. Não há como enquadrar a conduta imputada aos recorrentes no ilícito previsto no art. 41-A da Lei das Eleições, porquanto não restou demonstrado o especial fim de agir consistente no condicionamento da entrega da vantagem ao voto do eleitor.
3. Recursos especiais providos.

DJE de 3.2.2015.

Representação nº 607-19/DF

Relator: Ministro João Otávio de Noronha

PROPAGANDA PARTIDÁRIA. ALEGAÇÃO DE DESVIO DE FINALIDADE. PROMOÇÃO PESSOAL. FILIADO. PRÉ-CANDIDATO. DISCUSSÃO. TEMAS POLÍTICO-COMUNITÁRIOS. DIVULGAÇÃO. AÇÕES DE GOVERNO. IMPROCEDÊNCIA.

1. 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.
2. Admite-se que liderança de expressão apresente as posições da agremiação responsável pela veiculação da publicidade partidária sobre temas político-comunitários, como ações de governo desenvolvidas em administração sob a condução de seu filiado.
3. Representação que se julga improcedente.

DJE de 4.2.2015.

Acórdãos publicados no *DJE*: 52

DESTAQUE

(Espaço destinado ao inteiro teor de decisões que possam despertar maior interesse, já publicadas no *DJE*.)

Recurso Especial Eleitoral nº 822-03/PR

Ação Cautelar nº 858-71/PR

Relator: Ministro Henrique Neves da Silva

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CONDUTA VEDADA. ART. 73, § 10, DA LEI Nº 9.504/97. USO INDEVIDO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO. ART. 22, XIV, DA LC Nº 64/90. OMISSÕES. TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL. ART. 275 DO CÓDIGO ELEITORAL. OFENSA. CONFIGURAÇÃO.

1. O Supremo Tribunal Federal, ao examinar a medida cautelar na ADI nº 4451, relatada pelo Min. Carlos Ayres Britto, *DJE* de 30.6.2011, ao suspender a eficácia da expressão “ou difundir opinião favorável ou contrária a candidato, partido, coligação, a seus órgãos ou representantes”, contida no inciso III do art. 45 da Lei 9.504/1997, assentou que: “Apenas se estará diante de uma conduta vedada quando a crítica ou matéria jornalísticas venham a descambar para a propaganda política, passando nitidamente a favorecer uma das partes na disputa eleitoral. Hipótese a ser avaliada em cada caso concreto”.

2. Tendo em vista a relevância constitucional da matéria, para que se possa chegar à cassação do diploma daqueles que foram eleitos pelo voto popular, sob fundamento do uso indevido dos meios de comunicação social, é indispensável a plena demonstração da conduta desses órgãos, de modo a não permitir dúvida sobre a gravidade dos excessos cometidos no exercício da liberdade de imprensa.

3. Para que haja condenação, no âmbito da AIJE, é essencial que se analise o número de programas veiculados, o período de veiculação, o teor deles e outras circunstâncias relevantes, que comprovem o uso indevido dos meios de comunicação social, com evidência da gravidade da conduta, a que se refere o art. 22, XVI, da LC nº 64/90. Tais pontos, no caso, não foram enfrentados no julgamento dos embargos de declaração pela Corte de origem, o que resulta na violação ao art. 275 do Código Eleitoral.

4. A juntada do documento novo, em regra, não diz respeito apenas aos fatos ocorridos após o ajuizamento da ação ou apresentação da defesa, pois se admite a juntada daqueles utilizados para contrapor os produzidos nos autos (CPC, art. 397, *in fine*) e daqueles desconhecidos pela parte ou em relação aos quais não lhe foi permitido fazer uso no momento próprio (CPC, art. 458, VII).

5. O Superior Tribunal de Justiça já entendeu que “somente os documentos tidos como indispensáveis, porque ‘substanciais’ ou ‘fundamentais’, devem acompanhar a inicial e a defesa. A juntada dos demais pode ocorrer em outras fases e até mesmo na via recursal, desde que ouvida a parte contrária e inexistentes o espírito de ocultação premeditada e de surpresa do juízo” (REspe 431.716, rel. Ministro Sálvio de Figueiredo, Quarta Turma, *DJ* de 19.12.2002, grifo nosso). No mesmo sentido: AgR-REspe nº 1.416.353, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, *DJE* de 19.5.2014.

6. A circunstância alegada pelo então embargante – de inexistência de prova quanto ao efetivo benefício decorrente da isenção de tributo – dever ser enfrentada pelo Tribunal *a quo*, uma vez que a cassação do mandato exige plena demonstração de grave quebra da isonomia e legitimidade do pleito.

Recursos especiais parcialmente providos, a fim de reconhecer a ofensa ao art. 275 do Código Eleitoral e determinar o retorno dos autos ao Tribunal Regional Eleitoral do Paraná para que a prestação jurisdicional seja completada.

Ação cautelar julgada procedente.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, em prover parcialmente os recursos e julgar procedente a ação cautelar, nos termos do voto do relator.

Brasília, 11 de novembro de 2014.

MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA: Senhor Presidente, José Rodrigues Borba, então prefeito do Município de Jandaia do Sul/PR (fls. 1.511-1539), e Dejair Valério e Leandro de Souza Silva (fls. 1.541-1.561), respectivamente prefeito e vice-prefeito do Município de Jandaia do Sul/PR, interpuseram recursos especiais eleitorais contra o acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná (fls. 1.376-1.394) que, à unanimidade, deu parcial provimento a recursos eleitorais e reformou parcialmente a sentença de procedência da ação de investigação judicial eleitoral ajuizada pela Coligação Trabalho e Transparência, com fundamento na prática da conduta vedada prevista no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97 e no uso indevido dos meios de comunicação social, a fim de condenar os candidatos às penas de cassação do diploma, de declaração de inelegibilidade pelo prazo de oito anos e de pagamento de multa, de forma solidária, bem como de reduzir o valor da sanção pecuniária aplicada a José Rodrigues Borba e declarar a inelegibilidade de Carlos Alberto Favaro.

Eis a ementa do acórdão regional (fls. 1.376-1.377):

RECURSO ELEITORAL - CERCEAMENTO DE DEFESA - NULIDADE DA SENTENÇA - UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE VEÍCULOS OU MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL - PUBLICIDADE EM JORNAL - PROGRAMA DE RÁDIO - CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - ISENÇÃO DE IMPOSTO (ITBI) – CONDUTA VEDADA - PENA DE MULTA INELEGIBILIDADE – PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE - RECURSOS PROVIDOS EM PARTE.

1. A mera alegação de cerceamento de defesa, sem demonstração de efetivo prejuízo não é suficiente para a declaração de nulidade.
2. As partes devem produzir provas e requerer diligências em momento próprio, não sendo possível o exame de documentos juntados com o recurso eleitoral.
3. A implementação de benefícios fiscais no ano das eleições, em programa de regularização fundiária configura conduta vedada prevista no artigo 73, §10, da Lei 9.504/97, restou demonstrada grave, capaz de desequilibrar o pleito e ensejar a aplicação de multa e cassação do diploma dos eleitos.
4. A multa prevista no § 4º, do art. 73, da Lei nº 9.504/97, aplicada ao responsável pela conduta ilegal e aos candidatos beneficiados, deve ser reduzida para cinco mil UFIR, ante a ausência de fundamentos para a aplicação acima do mínimo legal.
5. Uma única publicação em jornal não caracteriza utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social tendo em vista que não houve a reiteração da publicidade capaz de comprometer efetivamente a igualdade de oportunidades entre os candidatos.
6. Julgada procedente a representação e reconhecida a utilização indevida dos meios de comunicação em benefício de candidato, a declaração da inelegibilidade dos representados, inclusive daquele que contribuiu para a prática do ato irregular, é medida que se impõe, nos termos do artigo 22, XIV, da Lei Complementar 64/90.

Opostos embargos de declaração, foram eles rejeitados pela Corte de origem, nos termos da seguinte ementa (fl. 1.452):

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – OMISSÃO – CONTRADIÇÃO – INEXISTÊNCIA – REDISSCUSSÃO DE QUESTÃO JULGADA IMPOSSIBILIDADE — EMBARGOS REJEITADOS.

Não havendo omissão, contradição e obscuridade, os embargos merecem rejeição, porquanto as hipóteses do artigo 275, do Código Eleitoral não se prestam a propiciar a rediscussão de questão julgada.

O Presidente do Tribunal de origem não admitiu os apelos (fls. 1.601-1.608), o que ensejou a interposição dos agravos de fls. 1.692-1.711 e 1.713-1.743.

Proferi decisão, às fls. 1.987-1.995, pela qual dei provimento aos agravos interpostos por Dejair

Valério e Leandro de Souza Silva e por José Rodrigues Borba, a fim de determinar a reatuação do feito como recurso especial.

José Rodrigues Borba, em suas razões recursais (fls. 1.511-1.539), sustenta, em suma, que:

- a) a Corte Regional violou os arts. 275 do Código Eleitoral e 5º, LV, da Constituição Federal, pois não se manifestou sobre o momento em que foi produzido o ofício de fls. 1.195-1.196 – por meio do qual se demonstrou não ter havido a real implementação da isenção introduzida na Lei Municipal nº 2.617/2012, deixando de reconhecer que se tratava de documento novo;
- b) o Cartório de Títulos e Documentos local confeccionou ofício cujo conteúdo declara que 272 escrituras relativas ao programa de regularização fundiária municipal ainda estão aguardando a emissão das guias do ITBI;
- c) os moradores beneficiários do Programa de Regularização Fundiária Municipal já eram proprietários dos imóveis, por conseguinte, o recebimento da escritura e da posse do imóvel era um desdobramento natural do direito possessório;
- d) de acordo com o Código de Normas do TJPR (Provimento nº 60/2005 da Corregedoria), para que seja emitida escritura pública do imóvel, não é exigido o comprovante de pagamento de impostos municipais;
- e) *“uma vez formalizada a escritura entre as partes, deve-se proceder ao seu registro no Serviço Registral Imobiliário para sua validação junto à matrícula. É somente neste momento que se exige o comprovante de pagamento do ITBI, mediante guia retirada do Município, quitada (ou não) e entregue ao notário, nos termos da mesma normativa do TJPR”* (fl. 1.515);
- f) nos termos do ofício juntado nestes autos, verifica-se que nenhuma escritura foi registrada no cartório e, portanto, inexistiu matrícula dos bens, pois estavam ausentes as guias de pagamento do ITBI;
- g) o documento juntado aos autos corrobora o entendimento de inexistência de conduta vedada na espécie, porquanto ficou demonstrado que não houve a implementação da isenção introduzida pela Lei Municipal nº 2617/2012 ao longo do período vedado pela legislação eleitoral;
- h) a Corte Regional Eleitoral, de forma equivocada, não permitiu a juntada de documentos em fase recursal;
- i) os precedentes jurisprudenciais utilizados pelo TRE/PR para refutar o pedido de juntada de documentos se relacionam a casos distintos do que foi tratado nos autos, uma vez que os arestos paradigmáticos se referem a processo de prestação de contas de candidato;
- j) ao contrário do que foi assentado pelo Tribunal *a quo*, o documento anexado ao recurso eleitoral não era antigo e, por isso, deveria ter sido apreciado, uma vez que o ofício somente foi confeccionado após a instrução probatória destes autos;
- k) esta Corte Superior tem sólida jurisprudência no sentido de permitir a juntada de documentos em sede recursal ordinária;
- l) foi conferida interpretação errônea aos arts. 73, §§ 4º, 5º e 10, da Lei das Eleições, pois o encaminhamento do Projeto de Lei nº 2.617 para conferir isenção tributária de ITBI para 272 famílias não configurou conduta vedada;
- m) o programa de regularização fundiária municipal estava amparado pelo programa federal Minha Casa Minha Vida, do Governo Federal, e teve início na municipalidade com a elaboração das Leis locais nos 2.410/2008 e 2.411/2009;
- n) as áreas territoriais mencionadas no acórdão regional estão amparadas pelo permissivo legal do art. 47 da Lei nº 11.977/2009, que trata das Zonas de Especial Interesse Social (ZEIS);
- o) a regularização fundiária versada nos autos não violou a legislação eleitoral, uma vez que teve a sua execução orçamentária iniciada no exercício financeiro de 2009, além disso, seguiu de forma estrita as balizas previstas na Lei Federal nº 11.977/2009;
- p) em que pese a Corte Regional paranaense ter entendido que a isenção de ITBI não representa uma fase obrigatória do processo de regularização fundiária urbana, o art. 68 da Lei Federal nº 11.977/2009 é claro ao estabelecer que *“não serão cobradas custas e emolumentos para o registro*

do auto de demarcação urbanística, do título de legitimação e de sua conversão em título de propriedade e dos parcelamentos oriundos da regularização fundiária de interesse social” (fl. 1.524);

q) a conduta dos agentes políticos da municipalidade não violou a lei eleitoral, uma vez que os atos praticados tinham nítido caráter de interesse social;

r) a aprovação de lei municipal não configura, por si só, a prática de conduta vedada, pois não houve distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da administração pública;

s) não há substrato fático para a aplicação do art. 73, § 10, da Lei das Eleições no caso em tela, pois não se candidatou para a reeleição ao cargo de prefeito de Jandaia do Sul nas Eleições de 2012;

t) a decisão da Corte Regional carece de juízo de proporcionalidade entre a conduta praticada e a sanção imposta;

u) quanto ao alegado abuso de poder decorrente da utilização da Rádio Jandaia, houve ofensa também ao art. 275 do Código Eleitoral, porquanto *“deixou de se atentar o v. acórdão ao fato de que em nenhum momento José Borba pediu durante suas entrevistas voto aos candidatos ao pleito majoritário de 2012, mas apenas e tão somente falou dos atos realizados em seu mandato”* (fl. 1.537);

v) o acórdão não especifica a quantidade de passagens em que teria ocorrido o abuso durante a programação da Rádio Jandaia, muito menos atesta o tempo dessas citações ou a abrangência da rádio;

w) a jurisprudência do TSE é firme no sentido de que não há como impor graves sanções decorrentes de prática abusiva quando não há no acórdão circunstâncias que permitam inferir a potencialidade.

x) não ficou caracterizada a prática de abuso de poder ou de uso indevido dos meios de comunicação, pois *“não houve qualquer irregularidade da programação da Rádio Jandaia, sendo que todas as notícias e entrevistas veiculadas se deram dentro do limite legal”* (fl. 1.539).

Pleiteia o conhecimento e o provimento do recurso, a fim de que o acórdão regional seja reformado e a condenação imposta seja afastada.

Dejair Valério e Leandro de Souza Silva, por sua vez, alegam, em suas razões recursais, que (fls. 1.541-1.561):

a) o acórdão regional violou os arts. 397 do Código de Processo Civil e 275 do Código Eleitoral, haja vista a ocorrência de cerceamento de defesa e negativa de prestação jurisdicional, pois o documento novo juntado ao processo com o recurso, emitido após a sentença (ofício expedido pelo Cartório de Registro de Imóveis local informando a ausência de guias de isenção de ITBI), o qual comprovaria a principal tese defensiva de ausência de conduta vedada, não foi examinado pelo Tribunal *a quo*, mesmo após a provocação específica por meio de embargos de declaração;

b) os acórdãos regionais devem ser anulados, pois foram omissos ao não especificar a quantidade de eleitores supostamente beneficiados pelo programa e pelo valor desonerado com a benesse fiscal de isenção do ITBI;

c) nos termos do documento juntado aos autos, ficou provado que nenhum título de propriedade, registrado no serviço notarial, foi produzido, pois ausentes as guias do ITBI;

d) a mera entrega das escrituras públicas apenas confirmou o direito de posse já existente sobre aqueles imóveis, pois a aquisição do *ius possessionis* ocorreu antes do programa de regularização fundiária municipal;

e) conforme ofício do Cartório de Títulos e Documentos locais, *“as 272 (duzentas e setenta e duas) escrituras seguem aguardando as guias de ITBI para a formalização das matrículas”* (fl. 1.553);

f) os moradores já eram proprietários, diante do contrato de cessão, razão pela qual, pelo Programa de Regularização Fundiária, possibilitado pelo Projeto Minha Casa Minha Vida, deveria receber a escritura, assim como o título de posse;

g) para a concessão da escritura, não se exige nenhum comprovante de impostos municipais;

h) não há benefício direto aos moradores, no caso concreto, *“tendo em conta que a posse anterior dos imóveis – e a escritura, essa sim entregue, como dito no programa eleitoral – não garantir nada além da posse que já detinham”* (fl. 1.554);

- i) *“a propriedade, por sua vez, apenas se ultima com o registro da escritura na matrícula, o que demandaria as guias de ITBI do Município, até agora não enviadas ao notário”* (fl. 1.554);
- j) foram condenados exclusivamente como beneficiários da conduta tida por ilícita, devendo ser afastada a sua responsabilização;
- k) a cassação de beneficiário somente pode ocorrer em casos muito graves, com inafastável influência no pleito, e não há prova segura e suficiente nos autos sobre o reflexo eleitoral do fato em questão;
- l) ficou nitidamente provado o dissídio jurisprudencial e a negativa de vigência do art. 73, § 10, da Lei Eleitoral;
- m) exige-se o caráter eleitoreiro para que fique caracterizada a conduta vedada;
- n) igualmente não foi demonstrado o abuso dos meios de comunicação, haja vista a ausência de prova sobre os supostos reflexos eleitorais que dele advieram;
- o) não há elementos que permitam inferir a potencialidade da conduta;
- p) *“pinçar trechos, com citações do Prefeito e sua administração, fora de seu contexto real, acusando-os de abuso, tornaria impossível a irradiação em períodos eleitorais”* (fl. 1.559).

Postulam o conhecimento e o provimento do recurso, a fim de que o acórdão regional seja anulado. Caso sejam superadas as preliminares, requerem o provimento do recurso.

A Coligação Trabalho e Transparência apresentou contrarrazões às fls. 1.747-1.798 e 1.860-1.912, nas quais sustenta o não conhecimento dos recursos ou, subsidiariamente, o seu não provimento, diante dos seguintes fundamentos:

- a) os recursos especiais não devem ser conhecidos, uma vez que não é cabível a pretensão recursal de revolvimento de matéria fático-probatória nesta instância especial;
- b) na espécie, inexistiu cerceamento de defesa ou violação ao art. 397 do Código de Processo Civil, pois os documentos juntados aos autos após a sentença não são novos;
- c) o mérito recursal não foi devidamente prequestionado, pois as questões expostas nas razões recursais não foram suscitadas previamente;
- d) a edição de lei municipal concessiva do benefício de isenção fiscal de ITBI é suficiente para caracterizar a prática de conduta vedada;
- e) *“no programa eleitoral gratuito dos correus apoiados por Borba, eles difundiram que as escrituras públicas haviam sido entregues e muitas outras estariam por vir, aderindo à conduta vedada por isentarem o ITBI das famílias”* (fl. 1.757);
- f) o art. 275 do Código Eleitoral não foi desrespeitado, pois não houve omissão ou contradição nos acórdãos exarados pela Corte de origem;
- g) a edição de lei municipal com a concessão de benefício fiscal configurou *“violação ao art. 73, § 10, da LE, pois o recorrente concedeu a centenas de moradores de Jandaia do Sul escrituração de seus imóveis, até então irregulares, em pleno período eleitoral e, pior, sem qualquer custo de ITBI – decorrente de lei municipal que editada sem qualquer previsão anterior, em pleno período das eleições, com direito a divulgação de tal realização nas radiodifusoras locais e na propaganda eleitoral veiculada”* (fls. 1.762-1.763);
- h) a desoneração fiscal do ITBI não é etapa necessária e obrigatória para que seja efetivado o programa de regularização fundiária previsto na lei federal relativa ao programa Minha Casa Minha Vida, o que demonstra que a lei municipal foi criada de forma oportunista, para angariar mais votos, no período vedado pela legislação;
- i) o prefeito Borba comunicou a população, no horário eleitoral gratuito de seus aliados políticos e beneficiados da conduta vedada, que já entregou as escrituras a 272 famílias, com pedido implícito de votos;
- j) o fato de o programa eleitoral ter sido veiculado apenas uma vez não é capaz de afastar a caracterização do abuso do poder político e da conduta vedada;
- k) o mero implemento do benefício ou mesmo a simples edição de uma lei para tal já configura o uso indevido da máquina administrativa e conduta vedada a ser punida pela Justiça Eleitoral;

- l) foi premeditada a isenção do imposto à época eleitoral com o único fim de angariar votos;
- m) seria irrelevante a não participação do recorrente, então prefeito, no pleito de 2012, uma vez que há prova robusta das condutas ilícitas pelas quais foram condenados ele e os outros réus;
- n) o então prefeito tenta atribuir apenas para si a responsabilidade, com o intuito de resguardar os candidatos eleitos em virtude das manobras ilícitas realizadas;
- o) o Tribunal Regional Eleitoral observou, consideradas as sanções aplicadas, o princípio da proporcionalidade, diante do maléfico resultado que se provocou contra a democracia, pela gravidade dos fatos narrados;
- p) houve uso indevido dos meios de comunicação em face da utilização da Rádio Jandaia *“como verdadeiro aparato/palanque eleitoral, com demoradas entrevistas concedidas pelo então prefeito Borba e outras autoridades políticas, em diversos dias anteriores ao da eleição, sempre enaltecendo a administração deste, e a isso somando a ideia, a sugestão psicológica explícita, de que a eleição de Dejair e Leandro seria a garantia da continuidade do bom trabalho que vinha sendo desenvolvido”* (fl. 1.787).

No que tange ao recurso de Dejair Valério e Leandro de Souza Silva, acrescentou-se que, no que tange ao dissenso alegado por esses recorrentes, evidencia-se a falta de cotejo analítico, efetuando-se mera transcrição de ementa.

A douta Procuradoria-Geral Eleitoral, às fls. 1.982-1.985, afirmou, em suma, que:

- a) a tese de violação ao art. 275 do Código Eleitoral não merece prosperar, pois a Corte Regional Eleitoral examinou a contento todos os pontos necessários para que fosse formada a sua convicção;
- b) não houve violação aos arts. 397 do CPC e 5º, LV, da CF, porquanto os documentos foram juntados em momento processual inadequado;
- c) a argumentação de não configuração dos ilícitos eleitorais (abuso de poder, uso indevido dos meios de comunicação e conduta vedada) encontra óbice nas Súmulas 7/STJ e 279/STF;
- d) não ocorreu o devido confronto analítico entre os acórdãos paradigmas e o recorrido, e aqueles não possuem similitude fática nem jurídica com a hipótese dos autos, razão pela qual incide a Súmula 291 do STF.

Por fim, anoto que, em face da Ação Cautelar nº 858-71, apensada a estes autos e proposta por Dejair Valério, candidato eleito ao cargo de prefeito do Município de Jandaia do Sul/PR nas eleições de 2012, deferi a medida liminar pleiteada, a fim de determinar a suspensão dos efeitos dos acórdãos regionais e a recondução dele e de Leandro de Sousa Silva, ora recorrentes, ao exercício dos respectivos mandatos eletivos, por entender presente a plausibilidade recursal em relação à aparente ofensa ao art. 275 do Código Eleitoral.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): Senhor Presidente, os recursos especiais são tempestivos.

O acórdão alusivo aos embargos declaratórios foi publicado no *Diário de Justiça Eletrônico* em 18.10.2013, sexta-feira, conforme certidão à fl. 1.466, e os apelos foram interpostos em 23.10.2014, quarta-feira (fl. 1.511 e fl. 1.541).

Em relação a Dejair Valério e Leandro de Souza Silva, a petição está subscrita por advogado devidamente habilitado nos autos (procurações às fls. 213 e 214 e substabelecimento à fl. 1.202). De igual modo, está a de José Rodrigues Borba (procuração à fl. 276 e substabelecimento à fl. 1.435).

Na espécie, o Tribunal Regional Eleitoral manteve a procedência de investigação judicial eleitoral por entender configuradas as práticas de conduta vedada e uso indevido dos meios de comunicação social, impondo ao ora recorrente José Rodrigues Borba, que à época dos fatos exercia a chefia da Prefeitura Municipal de Jandaia do Sul/PR, as sanções de multa e de inelegibilidade.

Em relação aos recorrentes Dejair Valério e Leandro de Souza Silva, candidatos a prefeito e a vice-prefeito eleitos no pleito de 2012, foram impostas as penas de cassação do diploma, de inelegibilidade e de multa, com base nos arts. 73, §§ 4º, 5º e 10, da Lei nº 9.504/97 e 22, XIV, da LC nº 64/90.

As condutas consideradas ilícitas consistiram na implementação de programa social no ano do pleito de 2012, em afronta ao § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97 e no uso indevido dos meios de comunicação social em benefício dos candidatos, em ofensa ao art. 22, XIV, da LC nº 64/90.

Apontou-se nos apelos ofensa aos arts. 275 do Código Eleitoral, 397 do Código de Processo Civil, 5º, LV, da Constituição Federal e 73, §§ 4º, 5º e 10, da Lei nº 9.504/97, 22, *caput* e inciso XIV, da LC nº 64/90 bem como divergência jurisprudencial.

Considerando a similitude de alegações, **analisou os recursos especiais em conjunto.**

– Preliminar de violação ao art. 275 do Código Eleitoral.

Em ambos os recursos especiais, foi aduzida a ofensa ao referido dispositivo legal, em razão de omissões do acórdão regional não sanadas no julgamento dos embargos de declaração.

José Rodrigues Borba também aponta a existência de omissão no acórdão regional, afirmando que *“o v. acórdão não especifica a quantidade de passagens em que teria ocorrido o abuso durante a programação da Rádio Jandaia, muito menos atesta o tempo dessas citações ou a abrangência da rádio”* (fl. 1.538).

No mesmo sentido, Dejair Valério e Leandro de Sousa Silva argumentam a existência de violação ao art. 275 do Código Eleitoral quanto à matéria, pois o TRE/PR teria se omitido no que diz respeito ao número de eleitores beneficiados e ao quantitativo de programas veiculados na rádio com trechos favoráveis a eles, modo a evidenciar a gravidade da conduta abusiva.

O Tribunal *a quo* consignou que foi *“verificado que a Lei Municipal nº 2.617/2012 foi capaz de afetar a igualdade de oportunidades entre os candidatos ao pleito majoritário, foram beneficiadas aproximadamente 272 famílias, considerando uma média de 4 (quatro) pessoas por família, isenção essa que foi, inclusive, amplamente divulgada na propaganda eleitoral gratuita, operando-se efeito multiplicador capaz de influenciar outros eleitores, considerando ainda a pequena diferença de votos entre os candidatos, resta demonstrada a gravidade da conduta”* (fl. 1.386).

Com relação, em específico, à aventada omissão relacionada ao abuso dos meios de comunicação, em razão da ausência de menção ao quantitativo de programas veiculados na rádio com trechos favoráveis aos recorrentes ou de passagens em que teria ocorrido o abuso durante a programação, o tempo das citações ou a abrangência da rádio, cito o seguinte trecho do acórdão recorrido (fls. 1.388-1.389):

Já com relação utilização da Rádio “Cidade Jandaia”, extrai-se dos autos que no período de 01/09/2012 03/10/2012, durante a programação normal, foi dado tratamento privilegiado aos candidatos Dejair Valério e Leandro de Souza Silva.

Verifica-se das gravações trazidas aos autos (f. 71) que durante programação normal, da rádio, em várias oportunidades, Carlos Alberto Favaro enalteceu a administração do prefeito José Rodrigues Borba enfatizou a necessidade de continuidade da gestão, bem como foram veiculadas entrevistas do então prefeito, expondo obras conquistadas de seu mandato, sem conceder igual oportunidade aos demais candidatos.

Cabe ressaltar que José Rodrigues Borba apoiava, de modo ostensivo, como se verifica das gravações da propaganda eleitoral gratuita (fl. 71), a candidatura do então vice-prefeito Dejair Valério e Leandro de Souza Silva nas eleições majoritárias do município de Jandaia do Sul.

Sobre a questão, bem analisa a d. Procuradoria Regional Eleitoral:

“Com efeito, da análise das provas carreadas aos autos, em especial das de gravações de fls. 20/26, que instruem a petição inicial, e das mídias de fls. 71/83 e 84, observa-se o abuso dos meios de comunicação por parte dos investigados, posto que durante vários dias dos meses de agosto, setembro e outubro de 2012, durante a programação normal da “Rádio Cidade Jandaia”, deram tratamento privilegiado aos candidatos Dejair Valério e Leandro de Souza Silva, enaltecendo a gestão do então Prefeito José Rodrigues Borba e enfatizando a necessidade de continuidade da administração, gerando desigualdade no pleito, posto que não foi conferida oportunidade idêntica aos demais candidatos. Das de gravações contidas nos autos, é possível notar que foi conferido tratamento privilegiado aos candidatos investigados, vedada pelo artigo 45, incisos III e IV, da Lei 9.504/97, principalmente através de entrevistas concedidas por José Rodrigues Borba (Prefeito Municipal de Jandaia do Sul), Alex Canziani (Deputado Federal) e Antônio Costenaro Neto (Diretor Geral da Rádio Cidade Jandaia), nas quais estes manifestaram suas opiniões sobre as eleições municipais de Jandaia do Sul e deliberadamente pediram votos para os candidatos investigados.” (fs.1350)

Assim, resta caracterizada o uso indevido dos meios de comunicação social em benefício dos candidatos Dejair Valério e Leandro de Souza Silva, porquanto a conduta dos investigados foi capaz de desequilibrar o pleito devido à influência exercida no eleitorado em relação a esses candidatos, em detrimento dos demais que não tiveram o mesmo tratamento na programação da emissora de rádio.

Cabe ressaltar que as transmissoras de rádio e televisão, ao contrário da imprensa escrita, são concessionárias de serviço público e, portanto, devem conceder tratamento igual aos candidatos ao pleito, não sendo admitida a adoção de determinada posição em relação aos pleitos eleitorais.

Desse modo, o TRE/PR, citando o parecer da Procuradoria Regional Eleitoral, afirmou o relator que foi conferido tratamento privilegiado a Dejair Valério e Leandro de Souza Silva, em vários dias durante três meses: agosto, setembro e outubro de 2012.

Nesse ponto, observo que, na AC nº 858-71, o recorrente Dejair Valério, no que se refere à citada condenação por uso indevido dos meios de comunicação social, alegou a necessidade de enfrentamento da questão, *“em face do número de veiculações na rádio de programas com passagens favoráveis aos candidatos eleitos, de modo a evidenciar a gravidade da conduta abusiva, ponto em relação ao qual se sustenta a veiculação de apenas duas entrevistas concedidas pelo prefeito anterior”*, argumentação que também entendi relevante para o deferimento da liminar naquele feito.

E, a respeito disso, os recorrentes assinalam, nos apelos, que, *“das seis horas e meia diárias de programa, conseguiu a Recorrida destacar pouco mais de 10 passagens em que se tratou do nome do Prefeito e suas realizações locais – com não mais de 5 minutos no total”* (fl. 1.559).

Embora o Tribunal tenha reconhecido que houve ostensivo apoio aos recorrentes, por meio de entrevistas, com pedido de votos, durante a programação normal da rádio, fato é que o relator apontou que o tratamento privilegiado teria ocorrido *“no período de 01/09/2012 a 03/10/2012”*

(fl. 1.388) e adotou, em seguida, o parecer da Procuradoria Regional Eleitoral, em que o órgão ministerial afirma, porém, que isso ocorreu “durante vários dias dos meses de agosto, setembro e outubro de 2012” (fl. 1.389).

O Supremo Tribunal Federal, ao examinar a medida cautelar na ADI nº 4451, relatada pelo Min. Carlos Ayres Britto, DJE de 30.6.2011, assentou que “*não cabe ao Estado, por qualquer dos seus órgãos, definir previamente o que pode ou o que não pode ser dito por indivíduos e jornalistas. Dever de omissão que inclui a própria atividade legislativa, pois é vedado à lei dispor sobre o núcleo duro das atividades jornalísticas, assim entendidas as coordenadas de tempo e de conteúdo da manifestação do pensamento, da informação e da criação lato sensu. Vale dizer: não há liberdade de imprensa pela metade ou sob as tenazes da censura prévia, pouco importando o Poder estatal de que ela provenha. Isso porque a liberdade de imprensa não é uma bolha normativa ou uma fórmula prescritiva oca. Tem conteúdo, e esse conteúdo é formado pelo rol de liberdades que se lê a partir da cabeça do art. 220 da Constituição Federal: liberdade de “manifestação do pensamento”, liberdade de “criação”, liberdade de “expressão”, liberdade de “informação”. Liberdades constitutivas de verdadeiros bens de personalidade, porquanto correspondentes aos seguintes direitos que o art. 5º da nossa Constituição intitula de “Fundamentais”: a) “livre manifestação do pensamento” (inciso IV); b) “livre [...] expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação” (inciso IX); c) “acesso a informação” (inciso XIV).*”

Reconheceu-se, porém que “*o próprio texto constitucional trata de modo diferenciado a mídia escrita e a mídia sonora ou de sons e imagens. O rádio e a televisão, por constituírem serviços públicos, dependentes de “outorga” do Estado e prestados mediante a utilização de um bem público (espectro de radiofrequências), têm um dever que não se estende à mídia escrita: o dever da imparcialidade ou da equidistância perante os candidatos. Imparcialidade, porém, que não significa ausência de opinião ou de crítica jornalística. Equidistância que apenas veda às emissoras de rádio e televisão encamparem, ou então repudiarem, essa ou aquela candidatura a cargo político-eletivo.*”

Ao suspender a eficácia da expressão “*ou difundir opinião favorável ou contrária a candidato, partido, coligação, a seus órgãos ou representantes*”, contida no inciso III do art. 45 da Lei 9.504/1997, o Supremo Tribunal Federal apontou que: “*Apenas se estará diante de uma conduta vedada quando a crítica ou matéria jornalísticas venham a descambar para a propaganda política, passando nitidamente a favorecer uma das partes na disputa eleitoral. Hipótese a ser avaliada em cada caso concreto.*”

Assim, considerada a relevância constitucional da matéria, para que se possa chegar à cassação do diploma daqueles que foram eleitos pelo voto popular, sob fundamento do uso indevido dos meios de comunicação social, é indispensável a plena demonstração do excesso praticado por esses órgãos, de modo a não permitir dúvida sobre a gravidade dos excessos cometidos no exercício da liberdade de imprensa.

Diante disso, no presente caso, para que a condenação se mantenha, seria essencial enfrentar os argumentos dos recorrentes e esclarecer o número de programas veiculados, o período de veiculação, o eventual teor deles e as passagens pertinentes, além de outras circunstâncias relevantes, a indicar o uso indevido dos meios de comunicação social, com evidência da gravidade da conduta, a que se refere o art. 22, XVI, da LC nº 64/90.

Tais questões foram postas perante o Tribunal Regional Eleitoral, mas não foram enfrentadas no julgamento dos embargos de declaração, o que resulta na violação ao art. 275, do Código Eleitoral, razão pela qual os recursos especiais merecem ser providos neste ponto.

Além disso, também se mostra necessário que o Tribunal Regional Eleitoral enfrente a questão relativa ao momento da produção e o conteúdo da certidão do Cartório de Títulos e Documentos local que atesta não ter sido implantada, na prática, a isenção do ITBI relativa à regularização da propriedade dos imóveis apontados no acórdão recorrido.

Neste aspecto, José Rodrigues Borba argumenta que o Tribunal de origem assentou que o ofício de fls. 1.195-1.196 não é documento novo; embora, mesmo após a oposição dos embargos, não tenha se manifestado sobre o momento em que tal documento foi produzido.

Os segundos recorrentes, Dejair Valério e Leandro de Sousa Silva, também aduzem que o TRE/PR não se manifestou sobre o ofício trazido aos autos, o qual se prestaria para afastar a prática da conduta vedada.

Destaco o seguinte trecho do acórdão regional alusivo ao julgamento do recurso eleitoral, neste ponto (fls. 1.382-1.383):

De início, os documentos juntados com as razões do recurso eleitoral interposto por Dejair Valério Leandro de Souza Silva às fs. 972- 1196, não podem ser analisados por esta Corte porquanto, em processo eleitoral, as partes devem produzir provas requerer diligências em momento próprio.

Ressalta-se que não se trata de documento novo, vez que se refere a fatos alegados na inicial objeto de prova na audiência de instrução. Além disso, recorrente não apresentou qualquer justificativa para não apresentação no momento oportuno. (Grifo nosso.)

Na ocasião da apreciação do pedido de liminar formulado na AC nº 858-71, entendi relevante a alegação de ofensa ao art. 275 do Código Eleitoral neste tema, nos seguintes termos (fls. 1.596-1.597 do citado feito):

Observo que o autor argumenta, entre outros pontos, que deveria a Corte de origem ter analisado se houve a efetiva implementação do benefício e o dispêndio financeiro a beneficiar os eleitores – elementos exigidos para fins de configuração da conduta vedada –, o que foi por ele suscitado nos declaratórios (fls. 1.533-1.535) e não enfrentado pela Corte de origem, razão pela qual aduziu, no recurso especial, ofensa ao art. 275 do Código Eleitoral (fl. 1.557).

Verifico que o voto condutor no Tribunal a quo, no julgamento do recurso eleitoral, assinalou que houve a implementação de benefícios fiscais no ano das eleições, considerando lei municipal aprovada, mas não explicitou as circunstâncias quanto à comprovação de que tais benesses efetivamente favoreceram as famílias no município, a evidenciar, a princípio, omissão relevante quanto a essas questões, considerando, inclusive, o argumento de que não teria sido efetivada nenhuma isenção de ITBI.

[...]

Por outro lado, entendo que, diante do intrincado julgamento sucedido no Tribunal Regional Eleitoral, com a aparente ausência de enfrentamento de pontos relevantes, ainda que opostos os declaratórios, recomendam uma análise mais detida de todas as questões, por ocasião do exame do recurso especial. Grifo nosso.

Realmente, examinando com maior profundidade o recurso especial, verifico a necessidade de a prestação jurisdicional ser completada pela instância recorrida.

Em primeiro lugar, é certo que descabe, em regra, a juntada de documentos com o recurso eleitoral, porquanto o art. 268 do Código Eleitoral prevê que “no Tribunal Regional **nenhuma alegação escrita ou nenhum documento poderá ser oferecido por qualquer das partes, salvo o disposto no art. 270**” (grifo nosso).

A exceção a essa regra, contudo, está estabelecida no art. 397 do CPC, que admite a juntada de documentos novos *“quando destinados a fazer prova de fatos ocorridos depois dos articulados, ou para contrapor-los aos que foram produzidos nos autos” (grifo nosso).*

A aplicação da lei processual civil na seara eleitoral, neste ponto, é incontroversa, pois a jurisprudência deste Tribunal é pacífica em reconhecer que: *“Admite-se a juntada de documentos novos na hipótese do art. 397 do CPC”* (AgR-REspe nº 35.912, rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJE de 18.2.2010).

É certo que: *“Têm-se como novos os documentos destinados a comprovar situações ocorridas após os fatos articulados na inicial (art. 397, CPC)”* (AgR-REspe nº 25.790, rel. Min. Caputo Bastos, DJ de 23.8.2006).

O documento novo, contudo, também está previsto na legislação processual como meio de rescindir a coisa julgada, como se depreende do art. 485, VII do CPC. Nesse caso, reputa-se como documento novo aquele obtido após o trânsito em julgado da sentença pelo autor da ação *“cuja existência ignorava, ou de que não pôde fazer uso, capaz, por si só, de lhe assegurar pronunciamento favorável”*.

Assim, em princípio, a juntada do documento novo não diz respeito apenas aos fatos ocorridos após o ajuizamento da ação, pois se admite a juntada daqueles utilizados para contrapor os produzidos nos autos (CPC, art. 397, *in fine*) e daqueles desconhecidos pela parte ou em relação aos quais não lhe foi permitido fazer uso no momento próprio (CPC, art. 458, VII).

Sobre a possibilidade de juntada de documentos em sede recursal, o Superior Tribunal de Justiça já entendeu que *“somente os documentos tidos como indispensáveis, porque ‘substanciais’ ou ‘fundamentais’, devem acompanhar a inicial e a defesa. A juntada dos demais pode ocorrer em outras fases e até mesmo na via recursal, desde que ouvida a parte contrária e inexistentes o espírito de ocultação premeditada e de surpresa do juízo”* (REspe 431.716, rel. Ministro Sálvio de Figueiredo, Quarta Turma, DJ de 19.12.2002, grifo nosso).

No precedente acima, o saudoso e memorável Ministro Sálvio de Figueiredo, com a precisão habitual, asseverou:

2. No mais, discute-se nos autos se possível a juntada de documento novo quando da interposição da apelação.

Esta Corte tem admitido a juntada de documentos, que não os produzidos após a inicial e a contestação, em outras fases do processo, até mesmo na via recursal, desde que respeitada o contraditório e inócurrenente a má-fé. Nesse sentido, o REspe 181.627- SP (DJ 21/6/99), com esta ementa, no particular:

PROCESSUAL CÍVIL. RESPONSABILIDADE CIVIL. ATROPELAMENTO FATAL. LAUDO, JUNTADA COM A APELAÇÃO. POSSIBILIDADE. FUNDAMENTAÇÃO DO ACÓRDÃO EM OUTRAS PROVAS. DOCUMENTOS INDISPENSÁVEIS. CONCEITO. CPC, ARTS. 396 E 397. DOUTRINA PRECEDENTES. RECURSO DESACOLHIDO.

I - Não se configura nulidade no julgamento da apelação quando a Turma julgadora não se arrima exclusivamente no documento trazido com o recurso, mas também em outras provas, especialmente a oral.

II - Ainda que assim não fosse, somente os documentos tidos como indispensáveis, porque pressupostos da ação, é que devem acompanhar a inicial e a defesa. Os demais podem ser oferecidos em outras fases e até mesmo na via recursal, desde que ouvida a parte contrária e inexistentes o espírito de ocultação premeditada e a propositura de surpreender o juízo.

III - No caso, não se trata de documento indispensável à propositura da ação, seja por não ser ele substancial (exigido por lei) ou fundamental (que constitui o fundamento da causa de pedir), mas apenas probatório, esclarecedor dos fatos, não tendo a sua juntada configurado "alteração substancial do pedido".

Ao proferir voto, na condição de relator, assinalou:

"Amaral Santos, ao versar o tema, com sua reconhecida autoridade, notadamente no campo das provas, autor que é de admirável obra na matéria, assinalou:

'tratando-se de documentos substanciais ou fundamentais, como se viu no estudo dos requisitos da petição inicial e da contestação, serão eles obrigatoriamente oferecidos com essas peças.

Documentos outros, que não sejam substanciais ou fundamentais da ação, ou da defesa, poderão ser oferecidos no curso do processo, especialmente quando visem a:

a) Fazer prova contrária;

b) Provar fatos ou circunstâncias conexas ou explicativas de fatos em que se funda a ação ou defesa;

c) Provar fatos novos, ocorridos posteriormente aos alegados na inicial ou na contestação, e que interessem de perto à relação jurídica controvertida.

A premissibilidade de junção de documentos, nesses casos, no curso do processo, se contém ou se depreende do disposto no art. 397 do referido Código: "É lícito às partes, em qualquer tempo, juntar aos autos documentos novos, quando destinados a fazer prova de fatos ocorridos depois dos articulados, ou para contrapô-los aos que foram produzidos nos autos" (Primeiras Linhas de Direito Processual Cível, Saraiva, 2a edição, n. 629, pág. 411).

Em sede jurisprudencial, anotou aquele saudoso processualista:

"O documento, para esclarecer, pode ser apresentado em qualquer momento do processo, mesmo em segunda instância, desde que se dê oportunidade à parte para falar. No caso, a meu ver, não se trata de documento fundamental, isto é, documento em que se fundamenta a defesa. Trata-se de documento para esclarecimento, apresentado antes do julgamento, tendo a parte contrária tido a oportunidade de se manifestar sobre ele, tanto que pediu seu desentranhamento. Ora, se assim é, não posso, em face da doutrina que sempre espousei, e que maciçamente adotada, não posso deixar de reconhecer que, no caso, não há nulidade arguida" (RTJ 60/560).

*A jurisprudência desta Corte, aliás, não se afasta de tal orientação, como se vê dos Resps 4.163-RJ (DJ 4.2.91), 41.158-MG (DJ 30.9.96) 8.752-SP (DJ 27.5.91) e 2.373-M(DJ 11.6.90) e do AgRg/Ag n. 41.106-SP (DJ 13.12.93), relatados, respectivamente, pelos Ministros **Garcia Vieira, Meneses Direito, Waldemar Zveiter**, por mim e **Pádua Ribeiro**, assim ementados, no que interessam:*

"Não é absoluta a exigência de juntar documentos na inicial ou na contestação. O art. 397 do Cód. Proc. Civil permite juntar documentos novos em qualquer fase. O direito não deve ser sacrificado em nome do formalismo (...)"

"A juntada de documentos com a apelação é possível, tendo a outra parte a oportunidade de sobre eles dizer nas contra-razões, tudo com a cobertura do art. 397 do Código de Processo Civil".

"Se a ação não requer, para sua propositura, como instrução inicial, documentos ditos indispensáveis pela substância da relação jurídica que se controverte, outros tantos sem essa conotação poderão embasar a convicção do magistrado. Inteligência do artigo 283 do CPC"

"Somente os documentos tidos como pressupostos da causa é que devem acompanhar a inicial e a defesa. Os demais podem ser oferecidos em outras fases e até mesmo na via recursal,

desde que ouvida a parte contrária e inexistentes o espírito de ocultação premeditada e o propósito de surpreender o juízo”.

“Se o contrato trazido para os autos após a impetração constitui apenas documento complementar para esclarecimento dos fatos em que se fundou a causa, não há divisar ofensa ao art 397 do CPC...”

No mesmo sentido, colhe-se do Resp 16.957-RJ, da 3ª Turma, do voto condutor do Ministro Eduardo Ribeiro:

“Nos termos estritos dos artigos 396 e 397 do Código de Processo Civil, os documentos haveriam de juntar-se com a inicial ou contestação. A apresentação em oportunidade diversa estaria condicionada à circunstância de se referirem a fatos posteriores ou se destinarem a contrapor-se a outros trazidos para os autos. O artigo 283, referindo-se a documentos indispensáveis, que haverão de instruir a inicial, haveria de entender-se como colocando requisito que, desatendido, deve levar ao indeferimento da inicial.

Doutrina e jurisprudência, entretanto, tem sustentado entendimento mais liberal. Assim Amaral Santos - processualista que, entre nós, melhor estudou a prova - entende não se justificar cumprimento rigoroso da regra quando não se tratar de documento indispensável(Comentários ao CPC IV vol. - 1ª ed.-p. 248).

Considero que o fundamental é assegurar-se o contraditório. Na medida em que não resulte prejuízo para a parte contrária deve-se admitir a juntada. O contrário poderá levar, sem razão ponderável, a dificultar a apuração da verdade.”

No âmbito da Terceira Turma, colhem-se, ainda, no mesmo sentido, os REsp 114.312-MG (DJ 26/4/99) e 61.829-SP (DJ 9/6/97), assim ementados, no que interessam:

“Não se tratando de documentos indispensáveis à propositura da ação, admite-se possam ser juntados em outras oportunidades, sem que haja violação aos artigos 283 e 396 do CPC, desde que tenha sido observado o princípio do contraditório e não haja prejuízo para a outra parte”.

“Prova. Juntada de documentos. Admite-se, uma vez respeitado o contraditório, que a parte junte aos autos documentos, em qualquer tempo, com o intuito de complementar a prova já feita”.

*Em sede doutrinária, outrossim, registrei essa orientação, observando que os demais documentos podem ser oferecidos “em outras fases, e até mesmo na via recursal, desde que ouvida a parte contrária” (art. 398) (Código de Processo Civil Anotado, 6ª ed., São Paulo: Saraiva, 1996, nota ao art. 283). Outra não é a lição de **Humberto Theodoro Júnior** (Curso de Direito Processual Civil, vol. I, 20ª ed., Rio de Janeiro: Forense, nº 459, p. 461).*

De igual forma, Bernardo Pimentel Souza assinala:

“Tema interessante é o que diz respeito à possibilidade, ou não, da apresentação de documentos novos relativos a questões de fato já suscitadas perante o juiz de primeiro grau - e que por tal razão não são novas. Segundo autorizada doutrina, não é admissível a apresentação de documentos novos ao tribunal de apelação, salvo na hipótese do artigo 517. Já para outra corrente doutrinária, é possível a juntada de documentos novos com a apelação.

A segunda orientação parece ser a melhor. Mas é preciso entender bem o alcance da expressão ‘documentos novos’. Tal expressão consta do inciso VII do artigo 485, que permite a desconstituição do julgado quando, depois da sentença, o autor obtiver documento novo, cuja existência ignorava, ou de que não pôde fazer uso, capaz, por si só, de lhe assegurar pronunciamento favorável” (Introdução aos Recursos Cíveis e à Ação Rescisória, Maza Edições, n. 11.8, p. 223).

3. No caso dos autos, os documentos juntados com a apelação objetivaram corroborar as alegações do devedor de que houve adulteração em uma nota promissória, além de que existiram irregularidades nas operações financeiras realizadas em sua conta-corrente. Juntou o então apelante cópias do processo em que se apurava eventual conduta ilícita do gerente da agência bancária, aduzindo que só teve acesso a essa documentação após a instrução probatória.

Não se tratava, portanto, de documentos indispensáveis à propositura da ação e à defesa, uma vez que apenas reforçavam as alegações já deduzidas em juízo e objetivavam o esclarecimento de fatos em que se funda a causa. Ademais, não há indícios evidentes do propósito de surpreender o juízo, de ocultação premeditada, e nem se diga que tais documentos acarretariam a alteração da defesa.

A jurisprudência recente do STJ mantém esse entendimento, reafirmando que, “na linha dos precedentes desta Corte, deve-se admitir a juntada posterior de documentos, até mesmo na via recursal, desde que ouvida a parte contrária e inexistentes o espírito de ocultação premeditada ou de surpresa para o Juízo” (AgR-REspe nº 1.416.353, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJE de 19.5.2014.).

Por outro lado, assiste razão ao recorrente quando afirma a relevância da análise do documento expedido pelo cartório, sob o argumento de que “nenhum efeito prático (benfício) teria sido verificado em 2012” (fl. 1.545) e aduz que, “deixando de verificar o documento novo que se prestaria para demonstrar não ter havido a entrega de nenhuma guia de isenção do imposto – fornecida pelo próprio município aos beneficiários –, o prejuízo aos Recorrentes é absoluto, já que sem apreciação do ofício tornou-se impossível provar que nenhuma escritura para a regularização fundiária foi produzida com o benefício dito ilegal” (fl. 1.546).

No caso, há que se ponderar também que os efeitos da eventual prática de conduta vedada – necessária para que se possa examinar a incidência dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade no momento da aplicação das sanções previstas nos §§ 4º e 5º do art. 73 da Lei das Eleições – constitui ônus da acusação e não da defesa.

Em outras palavras, quem deve demonstrar que a medida praticada atingiu o bem jurídico de forma excepcional e capaz de atrair as drásticas consequências previstas no § 5º do art. 73 é o autor da representação, cabendo à Justiça Eleitoral ponderar e verificar a real extensão dos atos praticados.

Ou seja, no caso concreto, ainda que se entenda pela impossibilidade da juntada do documento em sede recursal, como compreendeu o Tribunal Regional Eleitoral, a circunstância alegada pelo então embargante, no sentido de inexistir prova de que o benefício decorrente da isenção do ITBI teria ocorrido, deveria ter sido enfrentada pela Corte de Origem, uma vez que a cassação do mandato exige plena demonstração de grave quebra da isonomia e legitimidade do pleito.

Nesse sentido, este Tribunal já decidiu, em caso com discussão similar, que, “para a configuração da infração ao art. 73, IV, da Lei nº 9.504/97 **faz-se necessária a efetiva distribuição de bens e serviços de caráter social**” (AI nº 5.817, rel. Min. Caputo Bastos, DJE de 16.9.2005, grifo nosso).

Na mesma linha, recente julgado:

ACÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CANDIDATOS A PREFEITO E VICE-PREFEITO. ELEIÇÕES DE 2012. CONDUTA VEDADA. OFENSA AO ART. 275 DO CÓDIGO ELEITORAL. NÃO CONFIGURADA. PRELIMINARES DE ILEGITIMIDADE RECURSAL E CERCEAMENTO DE DEFESA. REJEITADAS. ART. 73, INCISO IV E §§ 4º, 5º E 10, DA LEI Nº 9.504/97. DOAÇÃO GRATUITA DE BENS DURANTE O ANO ELEITORAL.

INEXISTÊNCIA. CONDUTA NÃO CARACTERIZADA. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA EXTENSÃO, PROVIDO.

[...]

6. No ano eleitoral, é possível a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios, desde que no bojo de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior.

7. As condutas do art. 73 da Lei nº 9.504/97 se configuram com a mera prática dos atos, os quais, por presunção legal, são tendentes a afetar a isonomia entre os candidatos, sendo desnecessário comprovar a potencialidade lesiva.

8. In casu, para concluir se foram perpetradas as condutas vedadas, é imprescindível verificar a ocorrência, ou não, de efetiva doação dos lotes no período vedado.

9. A norma local apenas autorizou a distribuição dos lotes, mas a tradição não foi formalizada de imediato, pois, para tanto, necessário cumprir diversos requisitos, não havendo notícia de que houve efetiva distribuição gratuita de bens durante o ano eleitoral.

10. Não é possível avaliar a gravidade das condutas tendo por esteio a mera presunção de que determinado pronunciamento inculca “no íntimo de cada eleitor” a certeza de que receberia um dos imóveis.

11. Recursos especiais parcialmente conhecidos e, nessa extensão, providos.

(REspe nº 14-29, rel. Min. Laurita Vaz, DJE de 11.9.2014, grifo nosso.)

Assim, também em relação a esse tema, a prestação jurisdicional do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná deve ser complementada.

Pelo exposto, entendo, em suma, que o Tribunal de origem omitiu-se quanto às seguintes alegações formuladas nos embargos de declaração: a) provas de que as benesses efetivamente favoreceram as famílias do município e b) circunstâncias atinentes à gravidade dos fatos associados ao uso indevido dos meios de comunicação social em matérias que teriam enaltecido a figura dos candidatos beneficiários.

Por essas razões, voto no sentido de **dar parcial provimento aos recursos especiais interpostos por Dejáir Valério e Leandro de Souza Silva e por José Rodrigues Borba, a fim de anular o acórdão regional atinente ao julgamento dos embargos e determinar o retorno dos autos à Corte de origem para que se proceda a novo julgamento dos declaratórios, com análise do documento assinalado pelos embargantes pertinente à configuração da conduta vedada e, via de consequência, do efetivo benefício decorrente da isenção do ITBI, bem como acerca da gravidade dos fatos associados ao uso indevido dos meios de comunicação social, decidindo tais questões como entender de direito.**

Por fim, **julgo procedente a Ação Cautelar nº 858-71.**

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (presidente): Ministro Henrique Neves da Silva, esse caso, na minha ótica, é totalmente diferente do de Petrolina, ao contrário do que foi dito na tribuna pelo primeiro advogado.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): Não entro nessa discussão agora.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (presidente): É questão de regularização fundiária que foi feita, e não foram entregues os lotes, nem as casas, nem nada. Apenas dizer que está-se concedendo isenção do ITBI... Obviamente que isso é divulgado.

José Borba, salvo engano, é aquele que participou da Ação Penal nº 470. Em 2012, ele era prefeito e depois perdeu os direitos políticos. Estava sendo julgado no Supremo Tribunal Federal e prometia isenção de ITBI para fazer campanha política.

O SENHOR MINISTRO HENRIQUE NEVES DA SILVA (relator): Senhor Presidente, confesso que não reparei no nome do recorrente.

O que alego é o seguinte: quanto ao ITBI, houve uma lei municipal, que ele junta, afirmando que isso é prática de conduta vedada, porque houve a edição da lei concedendo isenção no ano da eleição. No recurso, apresenta-se documento de cartório mostrando que nenhuma transferência de imóvel ocorreu.

Dou provimento apenas para que o Tribunal examine se houve ou não prejuízo, se a isenção foi ou não concedida.

Mas, independentemente desse ponto, há a questão quanto ao uso dos meios de comunicação. E o que assento na minha decisão é o seguinte:

[...]

1. O Supremo Tribunal Federal, ao examinar a medida cautelar na ADI nº 4451, relatada pelo Min. Carlos Ayres Britto, *DJE* de 30.6.2011, [...] Ao suspender a eficácia da expressão “ou difundir opinião favorável ou contrária a candidato, partido, coligação, a seus órgãos ou representantes”, contida no inciso III do art. 45 da Lei nº 9.504/1997, o Supremo Tribunal Eleitoral apontou que: “Apenas se estará diante de uma conduta vedada quando a crítica ou matéria jornalísticas venham a descambar para a propaganda política, passando nitidamente a favorecer uma das partes na disputa eleitoral. Hipótese a ser avaliada em cada caso concreto”.

[...]

Na ementa consta também:

[...]

2. Tendo em vista a relevância constitucional da matéria, para que se possa chegar à cassação do diploma daqueles que foram eleitos pelo voto popular, sob fundamento do uso indevido dos meios de comunicação social, é indispensável a plena demonstração da conduta desses órgãos, de modo a não permitir dúvida sobre a gravidade dos excessos cometidos no exercício da liberdade de imprensa.

3. Para que haja condenação, no âmbito da AIJE, é essencial que se analise o número de programas veiculados, o período de veiculação, o teor deles e outras circunstâncias relevantes, que comprovem o uso indevido dos meios de comunicação social, com evidência da gravidade da conduta, a que se refere o art. 22, XVI, da LC nº 64/90. Tais pontos, no caso, não foram enfrentados no julgamento dos embargos de declaração pela Corte de origem, o que resulta na violação ao art. 275 do Código Eleitoral.

[...]

A própria divergência está na tribuna. No recurso, aponta-se que toda a propaganda que teria ido ao ar durou 5 minutos e o advogado do recorrido já fala em 18 inserções, algumas no dia anterior. Nada disso está no acórdão regional.

Então, dou provimento para devolver os autos ao Tribunal Regional Eleitoral, para que examine e registre exatamente o que aconteceu, se foi grave ou não. Posteriormente, o Tribunal examinará no recurso especial.

E julgo procedente a cautelar.

VOTO

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Senhor Presidente, acompanho o relator. Penso ser a decisão mais prudente diante dos fatos e das controvérsias aqui suscitados.

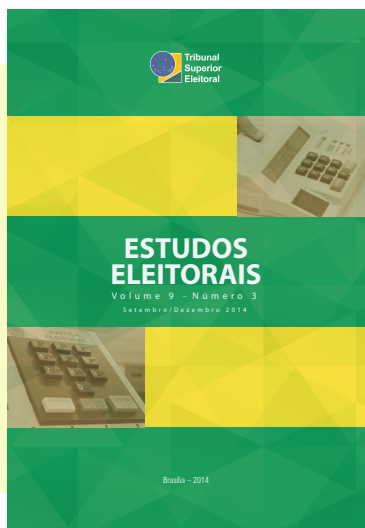
VOTO (vencido)

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (presidente): Senhores Ministros, peço vênia para negar provimento aos recursos e julgar improcedente a cautelar.

Penso que basta a determinação legal de declarar a isenção de ITBI para que se tenha interferência no processo eleitoral.

DJE de 4.2.2015.

OUTRAS INFORMAÇÕES



ESTUDOS ELEITORAIS

VOLUME 9 – NÚMERO 3

A revista *Estudos Eleitorais* oferece subsídios para o exame e o debate do Direito Eleitoral, a partir de artigos, estudos e propostas apresentadas por ilustres juristas e estudiosos da área. Os números desta revista têm periodicidade quadrimestral.

Faça, gratuitamente, o *download* do arquivo no endereço: <http://www.tse.jus.br/institucional/catalogo-de-publicacoes/lista-do-catalogo-de-publicacoes>.

Ministro Dias Toffoli

Presidente

Carlos Vieira von Adamek

Secretário-Geral da Presidência

Sérgio Ricardo dos Santos

Gilvan de Moura Queiroz Carneiro

Ediedla Frota Queiroz

Assessoria Especial do Tribunal Superior Eleitoral (Aesp)

asesp@tse.jus.br