



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

**AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0000011-59.2019.6.00.0000 – ITAGUAÍ – RIO
D E J A N E I R O**

Relator originário: Ministro Og Fernandes

Redator para o acórdão: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto

Agravante: Wesley Gonçalves Pereira

Advogados: Gabriela Rollemberg de Alencar – OAB: 25157/DF e outros

Agravado: Ministério Público Eleitoral

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO INTERNO EM AGRAVO. AIJE. PREFEITO NÃO REELEITO. DISTRIBUIÇÃO DE TÍTULOS DE LEGITIMAÇÃO DE POSSE EM ÁREAS DE MORADORES DE BAIXA RENDA EM ANO ELEITORAL. AMPLA DIVULGAÇÃO COM NÍTIDO CARÁTER DE PROMOÇÃO PESSOAL. CONDUTA VEDADA E ABUSO DO PODER POLÍTICO. RECONHECIMENTO PELAS INSTÂNCIAS DE ORIGEM, COM BASE NOS ARTS. 73, IV E § 10, E 74 DA LEI Nº 9.504/97, E 22, XIV E XVI, DA LC Nº 64/90. APLICAÇÃO DE MULTA E DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTS. 275 DO CE E 1.022 DO CPC/2015. NÃO OCORRÊNCIA. PRETENSÃO DE REEXAME DE PROVAS. ENUNCIADO Nº 24 DA SÚMULA DO TSE. FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA NÃO AFASTADOS. NEGADO PROVIMENTO AO AGRAVO INTERNO.

1. Trata-se de AIJE ajuizada pelo MPE em desfavor de Wesley Gonçalves Pereira e Aramis Bristo Bezerra Junior, candidatos não eleitos em 2016, respectivamente, aos cargos de prefeito e vice-prefeito do Município de Itaguaí/RJ, a fim de impugnar suposta conduta vedada a agentes públicos e prática de abuso do poder político – distribuição, pelo primeiro investigado, em ano eleitoral, de termos de legitimação de posse de terras públicas a moradores de áreas de baixa renda do município, mediante ampla divulgação do referido ato com a finalidade de promover sua candidatura à reeleição.

2. O primeiro aresto do TRE, afastando a condenação de primeiro grau ao segundo investigado e mantendo-a ao primeiro, foi anulado no âmbito desta Corte Superior por decisão monocrática



do e. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho após o reconhecimento da violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa, diante da ausência de abertura de prazo para manifestação dos recorrentes acerca de documentos colacionados aos autos, pelo MPE, em contrarrazões.

3. Após o retorno dos autos para novo julgamento, o Tribunal de origem, apreciando todas as questões necessárias ao deslinde do feito e as circunstâncias do caso, manteve as sanções de multa e de inelegibilidade que haviam sido aplicadas a Weslei Gonçalves Pereira, reconhecendo a incidência, no caso, dos arts. 73, IV e § 10, e 74 da Lei nº 9.504/97 e 22, XIV e XVI, da LC nº 64/90, haja vista as práticas de conduta vedada e de abuso do poder político. Consignou, expressamente:

a) o não enquadramento da conduta na regra de exceção prevista no § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97 (existência de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior), haja vista a impossibilidade de exercer, à luz da documentação acostada aos autos pelo investigado, juízo de certeza quanto à legislação vigente no momento da distribuição dos termos de legitimação de posse, tampouco quanto aos procedimentos formais necessários à sua concretização;

b) ainda que admitida a possibilidade de existência de legislação anterior, não foram adotadas, pelo agravante, durante toda sua gestão à frente do Executivo local (iniciada de forma interina em março de 2015 e tornada definitiva em julho do mesmo ano), nenhuma medida para a regularização da situação fundiária dos eleitores de Itaguai, sendo evidente o intuito eleitoral na distribuição dos termos de legitimação de posse apenas em 2016;

c) caracterizadas as condutas vedadas dos arts. 73, IV e § 10, e 74 da Lei nº 9.504/97, quer em razão da efetiva distribuição do benefício, pelo ora agravante, em ano eleitoral, quer em razão do nítido caráter de promoção pessoal decorrente, sobretudo, da ampla divulgação da ação na página oficial da administração pública municipal na internet por meio de fotografias que atestam não só a presença dos beneficiados nos eventos, portando os certificados recebidos, como também a participação do então prefeito, Weslei Gonçalves Pereira;

d) prática de abuso do poder político de que trata o art. 22, XIV, da LC nº 64/90, visto que evidente [...] *a existência de interesses adjacentes ao mero reconhecimento de posse dos lotes ocupados, restando manifesto o desvio de finalidade, quando se observa que sequer houve planejamento para tal concessão nos três primeiros anos do mandato do então prefeito, o que ocorreu, tão somente, no ano eleitoral*;⁴ e

e) os referidos atos foram graves o suficiente para a incidência da norma na medida que o [...] *impacto na vontade de eleitores [em torno de 800] foi determinante para ferir a legitimidade do*



pleito [...] cujo benefício do candidato à reeleição é evidente, tendo o condão de induzir o eleitor a concluir que o investigado seria a melhor escolha naquele pleito, afetando a igualdade de oportunidades dos concorrentes”.

4. Não há falar em negativa de prestação jurisdicional quando as questões levantadas pelo ora agravante nos embargos então opostos perante o Tribunal de origem foram devidamente enfrentadas por aquela Corte, embora de forma contrária ao interesse da parte recorrente (AgR-REspe nº 1256-96/PA, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 5.11.2013, *DJe* de 4.12.2013).

5. Hipótese em que o voto condutor do aresto regional transcreveu o trecho do indigitado depoimento sobre o qual se afirma ter havido omissão, tendo sobre ele também exercido juízo de valor e concluído, à luz das demais provas testemunhais e dos procedimentos administrativos de legitimação de posse juntados aos autos, que toda a movimentação ocorreu somente no ano eleitoral.

6. A inversão do julgado encontra óbice no reexame de provas, vedado nesta instância, conforme o enunciado nº 24 da Súmula do TSE.

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

8. 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, 1º de outubro de 2020.

MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO – REDATOR PARA O ACÓRDÃO

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO OG FERNANDES: Senhor Presidente, o Ministério Público Eleitoral ajuizou Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) em desfavor de Weslei Gonçalves Pereira e Aramis Bristo Bezerra Junior, candidatos não eleitos em 2016, respectivamente, aos cargos de prefeito e vice-prefeito do Município de Itaguaí/RJ, a fim de impugnar suposta conduta vedada a agentes públicos e prática de abuso do poder político.

Os ilícitos estariam consubstanciados em ações praticadas pelo então prefeito, Weslei Gonçalves Pereira, caracterizadas (a) pela distribuição, em ano eleitoral, de termos de legitimação de posse de terras públicas a moradores de áreas de baixa renda do município, e (b) pela ampla divulgação dos referidos atos com a finalidade de promover sua candidatura à reeleição.



O Juízo da 105ª Zona Eleitoral/RJ julgou procedentes os pedidos formulados na AIJE para condenar os investigados ao pagamento de multa no valor de R\$ 53.205,00 e declará-los inelegíveis pelo prazo de 8 anos, nos termos dos arts. 22, XIV, da Lei Complementar nº 64/1990 e 73, § 4º, da Lei nº 9.504/1997.

Interposto recurso, o Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro deu-lhe parcial provimento, apenas para afastar a multa e a inelegibilidade impostas a Aramis Bristo Bezerra Junior.

Os embargos de declaração opostos por Wesley Gonçalves Pereira (fls. 613-637 dos autos físicos) foram parcialmente providos, somente para “reconhecer a existência de erro quanto ao momento de assunção do embargante no cargo de Prefeito, sem entretanto, conceder efeitos infringentes, rejeitando todos os demais vícios suscitados” (fl. 647 dos autos físicos).

Contra a decisão do presidente do Tribunal *a quo* que inadmitiu o recurso especial (fls. 687-696 dos autos físicos) a parte interpôs agravo (fls. 699-716 dos autos físicos), o qual, por decisão monocrática, foi provido pelo então relator, Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, que, passando ao julgamento do apelo nobre, acolheu a preliminar de cerceamento de defesa para anular o acórdão regional e determinar o retorno do feito à Corte de origem para que fosse novamente julgado (fls. 732-740 dos autos físicos).

Na nova decisão, aquele Tribunal manteve a inelegibilidade e a multa que haviam sido cominadas a Wesley Gonçalves Pereira, reconhecendo a incidência, ao caso, dos arts. 73, IV e § 10, e 74 da Lei nº 9.504/1997 e 22, XIV e XVI, da LC nº 64/1990, haja vista as práticas de conduta vedada e de abuso do poder político. O acórdão foi assim ementado (fls. 838-839v. dos autos físicos):

RECURSO EM AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. DISTRIBUIÇÃO DE TÍTULOS DE LEGITIMAÇÃO DE POSSE EM ÁREAS DE MORADORES DE BAIXA RENDA EM ANO ELEITORAL. CONDUTA VEDADA E ABUSO DO PODER POLÍTICO CONFIGURADOS. MULTA. INELEGIBILIDADE. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

1. Sentença que reconheceu o cometimento de abuso de poder político e de conduta vedada. Distribuição de títulos de legitimação de posse a moradores de baixa renda em período vedado.
2. Autos que retornam para novo julgamento. Decisão monocrática anulando o acórdão anteriormente prolatado por esta Corte, reconhecendo a violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa, diante da ausência de abertura de prazo para manifestação dos recorrentes acerca de documentos colacionados aos autos pelo Ministério Público Eleitoral em contrarrazões.
3. Não se mostra viável revolver a questão relativa ao segundo recorrente, então candidato a Vice-Prefeito. Este Colegiado, por maioria, quando do primeiro julgamento do recurso eleitoral, afastou todas as sanções a ele imputadas pelo Juízo *a quo*. Somente o primeiro recorrente interpôs Recurso Especial perante o Tribunal Superior Eleitoral.
4. A reanálise do caso em relação àquele investigado poderia imputar-lhe uma condenação na renovação do julgamento. A declaração de nulidade do *decisum* decorreu da interposição de recurso único do primeiro investigado. Qualquer agravamento na situação do segundo investigado constituiria uma *reformatio in pejus* indireta, vedada em nosso sistema constitucional, por tratar-se de evidente violação aos princípios da ampla defesa, do contraditório e da segurança jurídica. Exame da matéria de fundo tão somente em relação ao primeiro investigado.
5. DAS CONDUTAS VEDADAS. Art. 73, IV, e § 10, e art. 74, da Lei nº 9.504/1997. Incontrovertida a distribuição de termos de legitimação de posse pelo então prefeito, e candidato à reeleição, aos munícipes de Itaguaí no ano eleitoral. Sob a ótica do § 10 do art. 73, é proibida a distribuição de benefícios pela Administração Pública em ano eleitoral, motivo pelo qual o argumento de inexistência de conduta vedada por ter cessado a entrega dos títulos de posse nos três meses antes do pleito mostra-se despicienda.



6. Ausência nos autos de notícia acerca de calamidade pública ou estado de emergência no município. Somente a comprovação de existência de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior seria apta afastar o ilícito.

7. Ausência de comprovação de existência de lei e decreto municipais hábeis a amparar a conduta, bem como do cumprimento das formalidades previstas nos referidos atos normativos. Diante do material apresentado, não se mostra viável exercer um juízo de certeza quanto à legislação vigente no momento da distribuição de benefícios, tampouco quanto aos procedimentos formais necessários à sua concretização.

8. Não obstante tenha novamente o recorrente tido a oportunidade de comprovar suas alegações quando do retorno dos autos do Tribunal Superior Eleitoral, esclarecendo o imbróglio legislativo, cingiu-se, em sua manifestação a ratificar a legalidade de seus atos, afirmando, genericamente, que “não se exige, nem a lei nem a jurisprudência, que se demonstre o decreto que regulamenta os programas sociais”. Ônus que competia ao recorrente.

9. Evidente intuito eleitoral da distribuição dos benefícios. Não obstante a possibilidade de existência de legislação anterior, durante toda a gestão do então candidato à reeleição não foram adotadas quaisquer medidas para a regularização da situação fundiária dos eleitores de Itaguaí. Ao contrário, toda a movimentação ocorreu somente no ano eleitoral, como se pode observar dos procedimentos administrativos de legitimação de posse juntados aos autos.

10. Numerosos os títulos distribuídos em ano eleitoral. Em notícia publicada na página oficial da Prefeitura de Itaguaí, em 22/06/2016 consta a informação de que a entrega de termos de legitimação de posse teria beneficiado cerca de 800 pessoas, garantindo a estabilidade no exercício do direito à moradia, anteriormente exercida de maneira irregular.

11. A concessão de legitimação de posse caracteriza-se como um benefício, uma vez que os ocupantes dos imóveis deixam de exercer a posse de forma ilegal e passam a fazê-la de forma legítima.

12. Utilização das benesses conferidas à população local para uso promocional em favor de sua candidatura à reeleição. Incontroverso que os fatos foram objeto de ampla divulgação, por meio de publicação de notícias sobre o tema na página oficial da administração pública municipal na *internet*. Comprovada a prática do ilícito previsto no art. 74 da Lei das Eleições. Patente a violação da previsão contida no art. 37, 1º, da CFRB.

13. Caracterizada a distribuição do benefício aos ocupantes dos imóveis pela administração municipal em ano eleitoral pelo então Prefeito, candidato à reeleição, bem como da ampla divulgação com nítido caráter de promoção pessoal, configuradas estão as condutas vedadas no art. 73, IV e § 10, e no art. 74, todos da Lei nº 9.504/1997.

14. A configuração das condutas vedadas prescritas no art. 73 da Lei nº 9.504/97 ocorre com a mera prática de atos que se subsumem às hipóteses ali elencadas. Desnecessária a comprovação da potencialidade da conduta em influenciar o pleito eleitoral.

15. Incide, na espécie, a multa prevista em seu § 4º c/c § 8º ao recorrente.

16. Prejudicada a aplicação da sanção prevista no § 5º do art. 73, qual seja, a cassação do diploma, tendo em vista que o candidato não logrou êxito em sua reeleição.



17. Diante da comprovação de que pelo menos 800 termos de posse foram ilicitamente entregues, em um juízo de proporcionalidade, razoável a fixação, pelo Juízo *a quo*, da multa no montante de 50 mil UFIRs. A simples concessão de um benefício ao arrepio da lei conduziria ao pagamento de multa em seu mínimo legal (5 mil UFIR), mostrando-se pertinente e satisfatória sua fixação no valor médio previsto na legislação.

18. DO ABUSO DE PODER POLÍTICO. Do conjunto probatório trazido aos autos, e amplamente analisado sob a ótica da conduta vedada, conclui-se que incorreu o primeiro recorrente na prática do abuso do poder político. Evidente a existência de interesses adjacentes ao mero reconhecimento de posse dos lotes ocupados, restando manifesto o desvio de finalidade, quando se observa que sequer houve planejamento para tal concessão nos três primeiros anos do mandato do então prefeito, o que ocorreu, tão somente, no ano eleitoral.

19. Procedimento administrativo nos autos que comprova a concessão do benefício apenas 14 dias após o requerimento da eleitora, sem qualquer formalidade ou análise dos requisitos.

20. A vedação prevista no art. 22 da LC nº 64/1990 pretende garantir a igualdade no processo eleitoral, impedindo que aquele que detenha parcela do poder estatal o utilize em benefício de candidaturas, contrapondo-se às finalidades públicas.

21. Em casos como tais, não se deve levar em consideração tão somente o número daqueles diretamente beneficiados, porquanto tal fato terá relevante impacto sobre seus familiares e amigos.

22. O abuso de poder político com finalidade eleitoral não pode ser analisado apenas sob o enfoque do resultado da eleição, e sim se a conduta é grave o suficiente para macular a normalidade e a legitimidade da eleição. A investigação da prática abusiva não se prende necessariamente a eventuais implicações no pleito, ou seja, se o candidato foi ou não eleito.

23. A conduta ora em análise é grave, uma vez que suas circunstâncias se mostram totalmente incompatíveis com o jogo democrático. O impacto na vontade de eleitores foi determinante para ferir a legitimidade do pleito, possibilitando o reconhecimento da prática abusiva, cujo benefício do candidato à reeleição é evidente, tendo o condão de induzir o eleitor a concluir que o investigado seria a melhor escolha naquele pleito, afetando a igualdade de oportunidade dos concorrentes.

24. Comprovado o desequilíbrio necessário à configuração do abuso de poder político, deve ser mantida a sanção de inelegibilidade do recorrente.

DESPROVIMENTO DO RECURSO interposto por Weslei Gonçalves Pereira, mantendo a inelegibilidade e a multa, no valor de 50.000 UFIRs, cominadas na sentença. No que concerne ao investigado Aramis Brito Bezerra Junior, não se reaprecia a matéria, em observância ao princípio da proibição da *reformatio in pejus* indireta, considerando que a anulação do primeiro acórdão desta Corte, que o absolvía de todas as imputações, não pode ensejar, neste momento, o agravamento de sua situação.

Opostos embargos de declaração (fls. 856-867 dos autos físicos), foram eles parcialmente providos, sem efeitos modificativos, apenas para reconhecer a existência de erro material no julgado (fls. 873-877v. dos autos físicos).

Irresignado, Weslei Gonçalves Pereira interpôs novo recurso especial (fls. 884-903 dos autos físicos), com base no art. 276, I, *a*, do Código Eleitoral, por meio do qual aduziu:

a) afronta ao art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997, na medida em que o Tribunal de origem o condenou “mesmo reconhecendo a existência de programa social previsto em Lei autorizando a concessão dos títulos de posse” (fl. 889 dos autos físicos);



b) contrariedade ao art. 73, IV, da Lei das Eleições, tendo em vista a inexistência de qualquer vínculo do programa de concessão de título de legitimação de posse com sua candidatura, circunstância indispensável à caracterização da conduta vedada;

c) “[...] as matérias veiculadas no *s/ite* da Prefeitura (que foram integralmente transcritas pelo aresto) possuíram caráter puramente informativo e, apesar de fazerem referência ao então Prefeito, em nenhum momento realizam enaltecimento do gestor e muito menos vinculação à sua candidatura” (fl. 893 dos autos físicos);

d) violação aos arts. 275 do Código Eleitoral e 1.022, I, do Código de Processo Civil/2015, porquanto houve omissão quanto à análise da prova testemunhal prestada por Valquíria Berg e transcrita pelo aresto que demonstra que o recebimento do título de legitimação de posse “ocorreu cerca de seis meses após o requerimento, a evidenciar que durante o ano de 2015 foram realizados os procedimentos administrativos necessários para reativação do programa e a concessão dos benefícios” (fls. 894-895 dos autos físicos), não havendo falar, portanto, em inércia do administrador;

e) afronta ao art. 22, XVI, da LC nº 64/1990, já que “o aresto impugnado aplicou a sanção de inelegibilidade ao Recorrente, mesmo sem demonstrar gravidade em suas condutas, ou seja, sem consignar de maneira efetiva os atos que ensejariam o abuso de poder” (fls. 899-900 dos autos físicos); e

f) a contrariedade ao art. 22, XIV, da LC nº 64/1990, ante “a absoluta desproporcionalidade das sanções fixadas pelo acórdão recorrido, o qual destoa da jurisprudência deste E. Tribunal Superior” (fl. 900 dos autos físicos).

Foram apresentadas contrarrazões pelo MPE (fls. 906-911 dos autos físicos).

O presidente do TRE/RJ negou seguimento ao apelo nobre sob o entendimento de não ocorrência de afronta aos arts. 275 do CE e 1.022 do CPC/2015 e de incidência ao caso do Enunciado Sumular nº 24 do Tribunal Superior Eleitoral (fls. 913-917 dos autos físicos).

Nas razões do agravo, Weslei Gonçalves Pereira assentou não pretender o reexame de provas, pois “a verificação das violações apontadas no apelo exige tão somente a observância das normas legais aplicáveis à espécie a partir da moldura fática já estabelecida pelas decisões recorridas” (fl. 925 dos autos físicos). Defendeu que o cerne do apelo nobre

[...] é demonstrar que o Tribunal *a quo* violou a legislação federal ao criar requisito não previsto pelo art. 73, § 10 da Lei nº 9.504/1997 para afastar a licitude da conduta do Recorrente, desrespeitando ainda a decisão anterior deste c. TSE, a qual consignou que a existência de autorização legal para a concessão dos títulos de legitimação de posse seria suficiente para “afastar a pecha de ilicitude eleitoral”. (fl. 927 dos autos físicos)

Reiterou, quanto ao mais, os fundamentos do recurso especial de afronta aos arts. 275 do CE e 1.022 do CPC/2015.

Em contrarrazões (fls. 935-938 dos autos físicos), a Procuradoria Regional Eleitoral pediu que fosse negado provimento ao agravo.

A Procuradoria-Geral Eleitoral, por sua vez, se manifestou “pelo desprovimento do agravo e, subsidiariamente, do especial” (fl. 958 dos autos físicos).

Em decisão proferida monocraticamente (fls. 960-971 dos autos físicos), neguei seguimento ao agravo.

Weslei Gonçalves Pereira interpôs, então, o presente agravo interno (fls. 973-988 dos autos físicos), no qual reitera ser desnecessário o reexame da matéria fático-probatória, afirmando que seu pedido, na verdade, é de que esta Corte Superior “[...] analise, a partir da moldura fática fixada pelo Tribunal de origem, se as questões objeto do presente feito se enquadram no quanto disposto nos art. 73, IV, e § 10 da LE e art. 22, XVI, da LC nº 64/1990” (fl. 977 dos autos físicos).

Reafirma, quanto ao mais, os fundamentos (a) de afronta aos arts. 275 do CE e 1.022 do CPC /2015, em virtude de omissão acerca da prova testemunhal que, segundo afirma, teria o condão de demonstrar o início da execução do programa social no ano anterior ao pleito eletivo; e (b) de violação ao art. 22, XIV e XVI, da LC nº 64/1990, haja vista a inexistência de abuso do poder político e a necessidade de adequação das sanções a ele cominadas.



Requer, em caráter subsidiário:

a) o provimento do agravo interno, a fim de que o apelo nobre seja conhecido e provido, determinando-se o retorno dos autos ao TRE/RJ para que examine o indigitado depoimento testemunhal apontado como essencial ao deslinde do feito;

b) o provimento do recurso especial, para que sejam acolhidos os pedidos nele formulados e julgados improcedentes os pedidos iniciais de condenação por conduta vedada e abuso de poder político; e

c) o provimento do recurso especial, para que seja afastada a inelegibilidade que lhe foi imposta, tendo em vista a desproporcionalidade da medida.

Por meio de contrarrazões (fls. 992-1.011 dos autos físicos), o MPE requer o desprovimento do agravo interno.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO OG FERNANDES (relator): Senhor Presidente, verifica-se a tempestividade da irresignação. O aresto recorrido foi publicado no *DJe* em 16.3.2020, segunda-feira (fl. 972 dos autos físicos), tendo o agravo interno sido protocolado em 19.3.2020, quinta-feira (fl. 973 dos autos físicos), por advogado devidamente habilitado nos autos (fl. 588 dos autos físicos).

No caso, contudo, a argumentação expendida no agravo interno não é apta para reformar a decisão questionada.

Por primeiro, não merece prosperar a alegação de ofensa aos arts. 275 do CE e 1.022 do CPC /2015, tendo em vista que a jurisdição foi prestada pela Corte regional de forma completa e fundamentada. Para conferir, destaco o seguinte trecho da decisão agravada (fls. 966-967 dos autos físicos):

Embora o agravante tenha sustentado, nas razões recursais, o desacerto da decisão que negou seguimento ao recurso especial e a desnecessidade de serem reexaminados fatos e provas para se chegar a conclusão diversa daquela da Corte regional, limitou-se a reproduzir as alegações já apresentadas na peça recursal.

Uma das teses defendidas pelo agravante resume-se na alegada afronta aos arts. 275 do CE e 1.022 do CPC /2015, consistente na suposta omissão do TRE/RJ quanto à prova testemunhal transcrita pelo acórdão que indica a inexistência de inércia do recorrente no primeiro ano de mandato quanto ao programa social.

Contudo, diversamente do que sustentado, a leitura do aresto regional revela que o ponto tido por omissivo foi devidamente analisado pelo Tribunal *a quo*, ainda que de forma contrária ao interesse da parte, razão pela qual não há falar em negativa de prestação jurisdicional ou ofensa aos referidos preceptivos de lei.

Confira-se, por pertinente, o seguinte trecho do voto condutor do aresto integrativo (fl. 875):

Igualmente não merece acolhida a aduzida omissão consubstanciada na ausência de referência a existência de prova testemunhal que indicaria que o ora embargante já estaria efetivamente executando o referido programa no ano de 2015, o que afastaria a assertiva quanto à sua inércia naquele período.

Ao contrário, a questão foi devidamente apreciada pelo E. Relator, inclusive com a transcrição de trecho de seu depoimento, como se verifica do trecho que ora reproduzo:

É o que igualmente se observa do procedimento relativo a Marluce Matias da Silva, de nº 0789-07 (fls. 497 /504), instruído com um requerimento de legitimação de posse, que tem como data o dia 09 de outubro de 2006, bem como com um Termo de Legitimação de Posse expedido em 08 de agosto de 2006, além de documentos pessoais e uma ficha de inscrição de propriedade imobiliária, não havendo qualquer análise acerca da concessão da “nova” posse.



Em seu depoimento prestado perante o Juízo Eleitoral (fl. 506), Marluce relata:

(...) que já havia recebido carta de Charlinho para comparecer na escola da rua 18 para receber o título das mãos do prefeito Charlinho, que efetivamente recebeu esse título; que não levou o título a registro por falta de dinheiro, pois teria que pagar as custas cartorárias; depois da amputação, durante obra na sua casa, procurou o título e não achou; que posteriormente durante o governo do prefeito Weslei soube, através de vizinho, que o mesmo estava distribuindo título de posse; que procurou a prefeitura e foi informada que ligariam para a entrega da segunda via; que da data em que procurou a prefeitura até a entrega durou cerca de um mês; que recebeu o título de posse em evento no teatro municipal; que outras pessoas também receberam título de posse no mesmo evento, das mãos do prefeito Weslei [sic] (...) (fl. 848v. - g.n.)

Ademais, o conjunto probatório que instrui os presentes autos, o qual foi devidamente analisado pelo então Relator, mostrou-se apto a formar a convicção deste órgão julgador, não havendo, neste ponto, qualquer omissão a ser sanada.

Como se observa, à luz do que delineado pelo aresto regional, não merece prosperar o pedido para que a decisão regional seja considerada nula por ofensa aos arts. 275 do CE e 1.022 do CPC/2015.

A propósito, tem plena aplicação ao caso o entendimento desta Corte Superior de que “não há se falar em negativa de prestação jurisdicional quando as questões levantadas pelo embargante foram devidamente enfrentadas pelo Tribunal de origem, embora de forma contrária ao interesse da parte recorrente” (nesse sentido: AgR-REspe nº 1256-96/PA, rel. Min. DIAS TOFFOLI, DJE de 4.12.2013). (grifos no original)

Ressalto, inclusive, diversamente do que defendido pelo agravante, que o voto condutor do aresto regional transcreveu o trecho do indigitado depoimento de Valquíria Berg – sobre o qual se afirma ter havido omissão –, tendo sobre ele também exercido juízo de valor e concluído, à luz das demais provas testemunhais e dos procedimentos administrativos de legitimação de posse juntados aos autos, que toda a movimentação ocorreu somente no ano eleitoral.

O agravante insiste, ainda, na alegação de que o aresto regional teria afrontado o art. 73, IV e § 10, da Lei nº 9.504/1997, bem como o art. 22, XIV e XVI, da LC nº 64/1990.

No entanto, conforme assinali na decisão agravada, a Corte regional, após o retorno dos autos para novo julgamento, apreciando todas as questões necessárias ao deslinde do feito e as circunstâncias do caso, manteve as sanções de multa e de inelegibilidade que haviam sido aplicadas a Weslei Gonçalves Pereira, reconhecendo a incidência, ao caso, dos arts. 73, IV e § 10, e 74 da Lei nº 9.504/1997 e 22, XIV e XVI, da LC nº 64/1990, haja vista as práticas de conduta vedada e de abuso do poder político.

O voto condutor do aresto regional foi incisivo em assentar que (fls. 843v.-844v. dos autos físicos):

Não obstante afirme o recorrente em todas as oportunidades em que se manifesta, a existência de lei e decreto municipais hábeis a amparar sua conduta, bem como o cumprimento das formalidades previstas nos referidos atos normativos, não há nos autos qualquer comprovação do alegado.

Como anteriormente consignado, somente o *Parquet*, em suas contrarrazões, trouxe algumas das leis municipais que têm por objeto a legitimação de posse, às fls. 556/561. Demais disso, como anteriormente relatado, igualmente não as apresentaram o recorrente com sua manifestação após a devolução dos autos para novo julgamento por este Tribunal, ainda que regularmente intimado para tanto.

[...]



[...] não se mostra viável exercer um juízo de certeza quanto à legislação vigente no momento da distribuição de benefícios, tampouco quanto aos procedimentos formais necessários a sua concretização. E tal ônus competia ao recorrente. (grifos acrescidos)

Consignou a Corte de origem, inclusive, que os referidos atos foram graves e afetaram a igualdade de oportunidades entre os candidatos do pleito municipal de Itaguaí/RJ, conforme atestam os seguintes excertos do voto condutor do aresto regional (fls. 844v.-849v. dos autos físicos):

[...] é nítido o intuito eleitoral da distribuição dos benefícios. Como salientado pelo Juízo processante, é possível averiguar que, não obstante a possibilidade de existência de legislação anterior, durante toda a gestão do então candidato à reeleição não foram adotadas quaisquer medidas para a regularização da situação fundiária dos eleitores de Itaguaí. Ao contrário, toda a movimentação ocorreu somente no ano eleitoral, como se pode observar dos procedimentos administrativos de legitimação de posse, cujas cópias encontram-se às fls. 478/495 e 497/504.

E foram numerosos os títulos distribuídos em ano eleitoral. Em notícia publicada na página oficial da Prefeitura de Itaguaí, em 22/06/2016 (fls. 26/27), consta a seguinte informação:

Com o intuito de garantir o direito social à habitação, a Prefeitura de Itaguaí, por meio da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão, dá continuidade no projeto de entrega de termos de legitimação de posse que já beneficiou cerca de 800 pessoas. [...]

Verifica-se, assim, que a Administração Municipal de Itaguaí conferiu legitimação de posse a diversos ocupantes, para garantir-lhes estabilidade no exercício do direito a moradia, anteriormente exercida de maneira irregular.

Por oportuno, destaco que, à época dos fatos, a regularização fundiária era regulada pela Lei Federal nº 11.977/2009, que assim previa:

Art. 59. A legitimação de posse devidamente registrada constitui direito em favor do detentor da posse direta para fins de moradia.

Diante disso, resta evidente que a concessão de legitimação de posse caracteriza-se como um benefício para os cidadãos ocupantes dos imóveis, que deixam de exercer a posse de forma ilegal e passam a fazê-la de forma legítima, tendo o seu direito assegurado.

A caracterização da legitimação como benefício fica mais evidente levando-se em consideração o disposto no art. 26, da Lei nº 13.465/2017, que revogou dispositivos da mencionada Lei nº 11.977/2009, *in verbis*:

Art. 26. Sem prejuízo dos direitos decorrentes do exercício da posse mansa e pacífica no tempo, aquele em cujo favor for expedido título de legitimação de posse, decorrido o prazo de cinco anos de seu registro, terá a conversão automática dele em título de propriedade, desde que atendidos os termos e as condições do art. 183 da Constituição Federal, independentemente de prévia provocação ou prática de ato registral.

Ademais, utilizou-se largamente o então prefeito das benesses conferidas à população local para uso promocional em favor de sua candidatura à reeleição, restando incontroverso que os fatos foram objeto de ampla divulgação.

Nesse ponto, transcrevem-se os principais trechos das notícias sobre o tema, constantes da página oficial da Administração Pública Municipal na internet (às fls. 07/28), a saber:



[...]

Destaca-se que em todas as publicações constam fotografias dos beneficiados nos eventos, portando os certificados recebidos, bem como da participação do então prefeito, restando incontroversa a prática da conduta vedada prevista no art. 73, IV e § 10, da Lei nº 9.504/1997.

Ademais, diante da ampla promoção pessoal do primeiro investigado revelada nas publicações acima transcritas, resta igualmente comprovada a prática do ilícito previsto no art. 74 da Lei das Eleições, visto ser patente a violação da previsão contida no art. 37, § 1º, da CFRB, que assim dispõe:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Dessa forma, caracterizada a distribuição do benefício aos ocupantes dos imóveis pela administração municipal em ano eleitoral pelo então Prefeito, candidato à reeleição, bem como da ampla divulgação com nítido caráter de promoção pessoal, configuradas estão as condutas vedadas no art. 73, IV e § 10, e no art. 74, todos da Lei nº 9.504/1997.

[...]

Tenho, assim, que a conduta ora em análise é grave, uma vez que suas circunstâncias se mostram totalmente incompatíveis com o jogo democrático. Ou seja, o impacto na vontade de eleitores foi determinante para ferir a legitimidade do pleito, possibilitando o reconhecimento da prática abusiva, cujo benefício do candidato à reeleição é evidente, tendo o condão de induzir o eleitor a concluir que o investigado seria a melhor escolha naquele pleito.

Sendo assim, após a análise do caso concreto, com todas as suas especificidades, entendo ter sido demonstrada a gravidade da conduta perpetrada, em detrimento dos demais candidatos, afetando a igualdade de oportunidade dos concorrentes, comprovando-se o desequilíbrio necessário à configuração do abuso de poder político, motivo pelo qual deve ser mantida a sanção de inelegibilidade do primeiro recorrente. (grifos acrescidos)

Ora, ter como não ocorrido fato que a Corte regional consigna, expressamente, ter existido – no caso, a prática de conduta vedada (arts. 73, IV e § 10, e 74 da Lei nº 9.504/1997), com repercussão em abuso do poder político (art. 22, XIV e XVI, da LC nº 64/1990) – constitui, realmente, conforme assinalado na decisão de inadmissibilidade do apelo nobre, óbice intransponível nesta via extraordinária, conforme o Enunciado nº 24 da Súmula do TSE, por exigir a incursão no acervo probatório dos autos. Nesse sentido, mudando o que deve ser mudado:

ELEIÇÕES 2016. RECURSO ESPECIAL. AIJE. PREFEITO E VICE-PREFEITO. CONDOTA VEDADA. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ART. 275, II, DO CE POR OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. ART. 73, V, DA LEI Nº 9.504/1997. RENOVAÇÃO DE CONTRATOS TEMPORÁRIOS EM PERÍODO VEDADO. EXISTÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO HOMOLOGADO. ART. 73, § 10, DA LEI Nº 9.504/1997. DISTRIBUIÇÃO DE CESTAS BÁSICAS. DESTINATÁRIOS NÃO IDENTIFICADOS. CONFIGURAÇÃO DAS CONDUTAS VEDADAS. GRAVIDADE. FUNDAMENTOS NÃO



REFUTADOS. INCIDÊNCIA DO ENUNCIADO Nº 26 DA SÚMULA DO TSE. ABUSO DO PODER POLÍTICO. REEXAME. ENUNCIADO SUMULAR Nº 24 DO TSE. NEGADO PROVIMENTO.

1. O TRE/RS reconheceu, a um só tempo, a configuração do abuso do poder político (art. 22 da LC nº 64/1990) e das condutas vedadas (art. 73, V e § 10, da Lei nº 9.504/1997), consubstanciados na distribuição, em 2016, de 67 cestas básicas sem identificação dos destinatários e na renovação do contrato temporário de 26 servidores durante período vedado.

2. Não há falar em afronta ao art. 275, II, do CE, pois a Corte regional fundamentou, de modo suficiente, o seu posicionamento acerca da ausência de provas quanto à identificação dos destinatários das 67 cestas básicas distribuídas, de modo a prestar integralmente a jurisdição que lhe foi postulada.

[...]

5. A distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da administração pública ressalvada pelo § 10 do art. 73 da Lei das Eleições deve observar os critérios da lei que institui o programa social (AgR-AI nº 334-81/BA, rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, julgado em 10.10.2017, *DJe* de 17.11.2017), de modo a impedir eventual desvirtuamento de sua finalidade.

6. Configurada a conduta vedada pelo art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997, pois a falta de identificação daqueles que receberam as cestas básicas impede que seja verificado o alcance da finalidade do programa social, que, em regra, é elaborado com o objetivo de beneficiar pessoas em situação de vulnerabilidade social.

7. Os recorrentes não refutaram especificamente os fundamentos do acórdão regional no tocante à cassação de seus diplomas pela gravidade da conduta do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997. Incidência do Enunciado Sumular nº 26 do TSE.

8. Reanalisar a conclusão do TRE/RS de que os fatos apreciados em conjunto foram graves naquele cenário municipal, de modo a configurar o abuso do poder político, exigiria o reexame do conjunto probatório, medida vedada nesta instância extraordinária, de acordo com o Enunciado nº 24 da Súmula do TSE. Precedente.

9. Negado provimento ao recurso especial.

[...]

(REspe nº 294-10/RS, de minha relatoria, julgado em 11.6.2019, *DJe* de 21.8.2019)

AGRAVOS REGIMENTAIS EM RECURSOS ESPECIAIS. CONDUTA VEDADA. ART. 73 DA LEI 9.504/97. LEGITIMIDADE DO REPRESENTANTE DA COLIGAÇÃO, MESMO NÃO SENDO FILIADO A NENHUM DOS PARTIDOS COLIGADOS. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. CONDUTA VEDADA CARACTERIZADA. IMPOSSIBILIDADE DE REEXAME. DESPROVIMENTO.

1. A legislação eleitoral não faz nenhuma exigência no que tange a requisitos para figurar como representante de coligação partidária. Na hipótese, a escolha contou com a participação e o aval dos Partidos Políticos coligados, o que demonstra o consenso e a regularidade da nomeação do representante, além de legitimar sua atuação.

2. O Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo considerou que houve violação ao art. 73, § 10 da Lei Eleitoral, pois não ficou demonstrado, da prova documental apresentada, que a distribuição de cestas básicas e a cessão



gratuita de transportes foram praticadas em virtude de programa social autorizado por lei, com dotação orçamentária própria, em execução desde o exercício anterior. Entendimento contrário esbarra no óbice das Súmulas 7 do Superior Tribunal de Justiça e 279 do Supremo Tribunal Federal.

3. As razões dos Regimentais não indicam elementos suficientes para infirmar o decisum agravado.

4. Agravos Regimentais desprovidos.

(REspe nº 446-24/SP, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, julgado em 23.8.2016, *DJe* de 12.9.2016)

A propósito, tal como assentado pelo MPE em suas contrarrazões ao presente agravo interno (fls. 1.001-1.002 dos autos físicos):

Esse entendimento não deve ser alterado, porquanto busca o agravante, na realidade, incitar esta Corte Superior a realizar uma nova incursão no acervo fático probatório, em flagrante afronta ao entendimento que foi perfilhado pelo Tribunal *a quo* – que é absoluto no exame dos elementos probatórios.

Com efeito, os fatos e provas exaustivamente analisados pela Corte Eleitoral fluminense, a conduziram a afirmar, expressamente:

a) Inexistir “comprovação de existência de lei e decreto municipais hábeis a amparar a conduta [distribuição de termos de legitimação de posse], bem como do cumprimento das formalidades previstas nos referidos atos normativos”;

b) ser evidente o “intuito eleitoral da distribuição dos benefícios”;

c) ter sido comprovada a utilização desse benefício “para uso promocional em favor de sua candidatura à reeleição”, sendo incontroverso que “os fatos foram objeto de ampla divulgação, por meio de publicação de notícias sobre o tema na página oficial da administração pública municipal na *internet*”;

d) ter ocorrido a “prática do abuso do poder político” eis que [*sic*] evidente “a existência de interesses adjacentes ao mero reconhecimento de posse dos lotes ocupados, restando manifesto o desvio de finalidade, quando se observa que sequer houve planejamento para tal concessão nos três primeiros anos do mandato do então prefeito, o que ocorreu, tão somente, no ano eleitoral”;

e) haver gravidade suficiente pois o “impacto na vontade de eleitores foi determinante para ferir a legitimidade do pleito [...] cujo benefício do candidato à reeleição é evidente, tendo o condão de induzir o eleitor a concluir que o investigado seria a melhor escolha naquele pleito, afetando a igualdade de oportunidades dos concorrentes”.

É irredutível que, para afastar referidas conclusões, seria necessário realizar o revolvimento de fatos e provas, providência vedada na estreita via do especial, a teor do óbice constante do Enunciado nº 24 da Súmula do Tribunal Superior Eleitoral.

Por fim, também não se mostra possível a aplicação do princípio da proporcionalidade para afastar, tal como pretendido pelo agravante, a sanção de inelegibilidade que lhe foi imposta.

No ponto, 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.



Ora, tal é a hipótese dos autos, em que o TRE/RJ declarou a inelegibilidade do candidato à reeleição porque reconhecida a prática de conduta vedada consistente na legitimação de título de posse que beneficiou diretamente 800 eleitores, em claro prejuízo à normalidade e à legitimidade das eleições, tendo em vista a utilização excessiva “[...] do poder político derivado do cargo ocupado, afetando o seu regular desenvolvimento e a imprescindível correlação existente entre a igualdade entre os candidatos, a vontade do eleitor e o resultado das urnas” (fl. 849 dos autos físicos).

Assim, uma vez mais, diante dessas premissas, observa-se que, para alterar o entendimento do TRE/RJ, considerando regulares as condutas do recorrente, e afastar a sua gravidade e o comprometimento das eleições, seria necessário, de fato, o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, inviável em âmbito especial, por força da Súmula nº 24 do TSE.

Destarte, estando alicerçada a decisão combatida em fundamentos idôneos e constatada a inexistência de argumentos hábeis a modificá-la, não merece ser provido o agravo interno.

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

É como voto.

PEDIDO DE VISTA

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhor Presidente, peça vista dos autos.

EXTRATO DA ATA

AgR-AI nº 000011-59.2019.6.00.0000/RJ. Relator: Ministro Og Fernandes. Agravante: Wesley Gonçalves Pereira (Advogados: Gabriela Rollemberg de Alencar – OAB: 25157/DF e outros). Agravado: Ministério Público Eleitoral.

Decisão: Após o voto do relator, negando provimento ao agravo regimental, antecipou pedido de vista o Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (presidente), Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Og Fernandes, Luis Felipe Salomão, Tarcisio Vieira de Carvalho Neto e Sérgio Banhos.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Renato Brill de Góes.

SESSÃO DE 25.8.2020.

VOTO-VISTA

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhor Presidente, trata-se, na origem, de ação de investigação judicial eleitoral (AIJE) ajuizada pelo Ministério Público Eleitoral (MPE) em face de Wesley Gonçalves Pereira e Aramis Bristo Bezerra Junior, candidatos não eleitos em 2016 aos cargos de prefeito e vice-prefeito do Município de Itaguaí/RJ, respectivamente.

A pretensão autoral é a de aplicação das penas de multa e de declaração de inelegibilidade com base em alegado cometimento de abuso do poder político e de conduta vedada, embasados na distribuição, em ano eleitoral, de títulos de legitimação de posse em áreas ocupadas por moradores de baixa renda, com finalidade eleitoral, bem como na ampla divulgação dos referidos atos com o intuito de promoção de sua candidatura.

Na primeira instância, os pedidos foram julgados procedentes, com a condenação dos investigados ao pagamento de multa no valor de R\$ 53.205,00 (cinquenta e três mil duzentos e cinco reais) e à declaração de inelegibilidade pelo prazo de 8 (oito) anos, nos termos dos art. 22, XIV, da Lei Complementar (LC) nº 64/90 e 73, § 4º, da Lei nº 9.504/97.



Em segunda instância, o Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro (TRE/RJ), em primeiro julgamento, apenas afastou a multa e a inelegibilidade impostas a Aramis Bristo Bezerra Junior. Houve impugnação do acórdão perante o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), que, por intermédio de decisão monocrática proferida pelo Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, anulou o acórdão regional por cerceamento de defesa.

Em renovação de julgamento, o TRE/RJ manteve o entendimento anterior, remanescendo incólume a condenação de Wesley Gonçalves Pereira. O acórdão foi assim ementado:

RECURSO EM AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. DISTRIBUIÇÃO DE TÍTULOS DE LEGITIMAÇÃO DE POSSE EM ÁREAS DE MORADORES DE BAIXA RENDA EM ANO ELEITORAL. CONDUTA VEDADA E ABUSO DO PODER POLÍTICO CONFIGURADOS. MULTA. INELEGIBILIDADE. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

1. Sentença que reconheceu o cometimento de abuso de poder político e de conduta vedada. Distribuição de títulos de legitimação de posse a moradores de baixa renda em período vedado.

2. Autos que retornam para novo julgamento. Decisão monocrática anulando o acórdão anteriormente prolatado por esta Corte, reconhecendo a violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa, diante da ausência de abertura de prazo para manifestação dos recorrentes acerca de documentos colacionados aos autos pelo Ministério Público Eleitoral em contrarrazões.

3. Não se mostra viável revolver a questão relativa ao segundo recorrente, então candidato a Vice-Prefeito. Este Colegiado, por maioria, quando do primeiro julgamento do recurso eleitoral, afastou todas as sanções a ele imputadas pelo Juízo *a quo*. Somente o primeiro recorrente interpôs Recurso Especial perante o Tribunal Superior Eleitoral.

4. A reanálise do caso em relação àquele investigado poderia imputar-lhe uma condenação na renovação do julgamento. A declaração de nulidade do decism decorreu da interposição de recurso único do primeiro investigado. Qualquer agravamento na situação do segundo investigado constituiria uma *reformatio in pejus* indireta, vedada em nosso sistema constitucional, por tratar-se de evidente violação aos princípios da ampla defesa, do contraditório e da segurança jurídica. Exame da matéria de fundo tão somente em relação ao primeiro investigado.

5. DAS CONDUITAS VEDADAS. Art. 73, IV, e § 10, e art. 74, da Lei nº 9.504/1997. Incontrovertida a distribuição de termos de legitimação de posse pelo então prefeito, e candidato à reeleição, aos municípios de Itaguaí no ano eleitoral. Sob a ótica do § 10 do art. 73, é proibida a distribuição de benefícios pela Administração Pública em ano eleitoral, motivo pelo qual o argumento de inexistência de conduta vedada por ter cessado a entrega dos títulos de posse nos três meses antes do pleito mostra-se despicenda.

6. Ausência nos autos de notícia acerca de calamidade pública ou estado de emergência no município. Somente a comprovação de existência de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior seria apta afastar o ilícito.

7. Ausência de comprovação de existência de lei e decreto municipais hábeis a amparar a conduta, bem como do cumprimento das formalidades previstas nos referidos atos normativos. Diante do material apresentado, não se mostra viável exercer um juízo de certeza quanto à legislação vigente no momento da distribuição de benefícios, tampouco quanto aos procedimentos formais necessários à sua concretização.

8. Não obstante tenha novamente o recorrente tido a oportunidade de comprovar suas alegações quando do retorno dos autos do Tribunal Superior Eleitoral, esclarecendo o imbróglie legislativo, cingiu-se, em sua



manifestação a ratificar a legalidade de seus atos, afirmando, genericamente, que “não se exige, nem a lei nem a jurisprudência, que se demonstre o decreto que regulamenta os programas sociais”. Ônus que competia ao recorrente.

9. Evidente intuito eleitoral da distribuição dos benefícios. Não obstante a possibilidade de existência de legislação anterior, durante toda a gestão do então candidato à reeleição não foram adotadas quaisquer medidas para a regularização da situação fundiária dos eleitores de Itaguaí. Ao contrário, toda a movimentação ocorreu somente no ano eleitoral, como se pode observar dos procedimentos administrativos de legitimação de posse juntados aos autos.

10. Numerosos os títulos distribuídos em ano eleitoral. Em notícia publicada na página oficial da Prefeitura de Itaguaí, em 22/06/2016 consta a informação de que a entrega de termos de legitimação de posse teria beneficiado cerca de 800 pessoas, garantindo a estabilidade no exercício do direito à moradia, anteriormente exercida de maneira irregular.

11. A concessão de legitimação de posse caracteriza-se como um benefício, uma vez que os ocupantes dos imóveis deixam de exercer a posse de forma ilegal e passam a fazê-la de forma legítima.

12. Utilização das benesses conferidas à população local para uso promocional em favor de sua candidatura à reeleição. Incontroverso que os fatos foram objeto de ampla divulgação, por meio de publicação de notícias sobre o tema na página oficial da administração pública municipal na internet. Comprovada a prática do ilícito previsto no art. 74 da Lei das Eleições. Patente a violação da previsão contida no art. 37, 1º, da CFRB.

13. Caracterizada a distribuição do benefício aos ocupantes dos imóveis pela administração municipal em ano eleitoral pelo então Prefeito, candidato à reeleição, bem como da ampla divulgação com nítido caráter de promoção pessoal, configuradas estão as condutas vedadas no art. 73, IV e § 10, e no art. 74, todos da Lei nº 9.504/1997.

14. A configuração das condutas vedadas prescritas no art. 73 da Lei nº 9.504/97 ocorre com a mera prática de atos que se subsumem às hipóteses ali elencadas. Desnecessária a comprovação da potencialidade da conduta em influenciar o pleito eleitoral.

15. Incide, na espécie, a multa prevista em seu § 4º c/c § 8º ao recorrente.

16. Prejudicada a aplicação da sanção prevista no § 5º do art. 73, qual seja, a cassação do diploma, tendo em vista que o candidato não logrou êxito em sua reeleição.

17. Diante da comprovação de que pelo menos 800 termos de posse foram ilicitamente entregues, em um juízo de proporcionalidade, razoável a fixação, pelo Juízo *a quo*, da multa no montante de 50 mil UFIRs. A simples concessão de um benefício ao arrepio da lei conduziria ao pagamento de multa em seu mínimo legal (5 mil UFIR), mostrando-se pertinente e satisfatória sua fixação no valor médio previsto na legislação.

18. DO ABUSO DE PODER POLÍTICO. Do conjunto probatório trazido aos autos, e amplamente analisado sob a ótica da conduta vedada, conclui-se que incorreu o primeiro recorrente na prática do abuso do poder político. Evidente a existência de interesses adjacentes ao mero reconhecimento de posse dos lotes ocupados, restando manifesto o desvio de finalidade, quando se observa que sequer houve planejamento para tal concessão nos três primeiros anos do mandato do então prefeito, o que ocorreu, tão somente, no ano eleitoral.



19. Procedimento administrativo nos autos que comprova a concessão do benefício apenas 14 dias após o requerimento da eleitora, sem qualquer formalidade ou análise dos requisitos.

20. A vedação prevista no art. 22 da LC nº 64/1990 pretende garantir a igualdade no processo eleitoral, impedindo que aquele que detenha parcela do poder estatal o utilize em benefício de candidaturas, contrapondo-se às finalidades públicas.

21. Em casos como tais, não se deve levar em consideração tão somente o número daqueles diretamente beneficiados, porquanto tal fato terá relevante impacto sobre seus familiares e amigos.

22. O abuso de poder político com finalidade eleitoral não pode ser analisado apenas sob o enfoque do resultado da eleição, e sim se a conduta é grave ou suficiente para macular a normalidade e a legitimidade da eleição. A investigação da prática abusiva não se prende necessariamente a eventuais implicações no pleito, ou seja, se o candidato foi ou não eleito.

23. A conduta ora em análise é grave, uma vez que suas circunstâncias se mostram totalmente incompatíveis com o jogo democrático. O impacto na vontade de eleitores foi determinante para ferir a legitimidade do pleito, possibilitando o reconhecimento da prática abusiva, cujo benefício do candidato à reeleição é evidente, tendo o condão de induzir o eleitor a concluir que o investigado seria a melhor escolha naquele pleito, afetando a igualdade de oportunidade dos concorrentes.

24. Comprovado o desequilíbrio necessário à configuração do abuso de poder político, deve ser mantida a sanção de inelegibilidade do recorrente.

DESPROVIMENTO DO RECURSO interposto por Wesley Gonçalves Pereira, mantendo a inelegibilidade e a multa, no valor de 50.000 UFIRs, cominadas na sentença. No que concerne ao investigado Aramis Brito Bezerra Junior, não se reaprecia a matéria, em observância ao princípio da proibição da reformatio in pejus indireta, considerando que a anulação do primeiro acórdão desta Corte, que o absolvía de todas as imputações, não pode ensejar, neste momento, o agravamento de sua situação. (Fls. 838-839v)

Em recurso especial (fls. 884-903), Wesley Gonçalves Pereira apontou afronta ao art. 73, IV, § 10, da Lei nº 9.504/97. Argumentou que existia programa social previsto em lei autorizando a concessão dos títulos de posse. Afirmou, ainda, que as matérias veiculadas no sítio eletrônico da prefeitura detinham caráter meramente informativo, sem que houvesse qualquer enaltecimento do gestor ou vinculação à candidatura. Apontou inexistir gravidade na espécie e requereu, ao final, a reforma do pronunciamento de origem.

Contrarrazões ofertadas pelo MPE (fls. 906-911).

Negativa de seguimento do apelo especial às fls. 913-917, diante da incidência da Súmula nº 24 /TSE, com a consequente interposição de agravo para subida do recurso.

Em decisão monocrática, o ministro relator negou seguimento ao agravo (fls. 960-971), o que ensejou a interposição do agravo regimental de fls. 973-988, em que o agravante entende ser desnecessário o reexame da matéria fático-probatória para fins de provimento da insurgência.

Contrarrazões da Procuradoria-Geral Eleitoral às fls. 992-1011, com o pedido de desprovimento do agravo interno.

Em sessão ocorrida em 25.8.2020, o ministro relator proferiu voto no sentido de negar provimento ao agravo interno, ocasião em que formulei pedido de vista regimental para melhor estudo do caso.

É o relatório do necessário.

Passo ao voto.



Senhor Presidente, formulei pedido de vista dos presentes autos para estudar de forma mais detida o tema trazido a julgamento.

De início e da mesma forma que compreendeu o ilustre relator em seu douto voto, entendo que não há ofensa, na espécie, aos arts. 275 do Código Eleitoral (CE) e 1.022 do Código de Processo Civil (CPC). A alegação baseou-se na suposta omissão do TRE/RJ quanto à análise da prova testemunhal, que indicaria inexistência de inércia do recorrente no primeiro ano de mandato na condução do programa social para regularização das áreas ocupadas na municipalidade.

Ocorre, contudo, que houve, na origem, verificação detida da referida prova, inclusive com transcrições dos depoimentos no acórdão regional. Na sequência, foi exercido o juízo de valor e, com base nos demais elementos probatórios dos autos, chegou-se à conclusão ora impugnada. Destaco abaixo trechos a corroborar o raciocínio aqui empregado:

Nesse ponto, transcreve-se trecho do depoimento de Maria Belo, prestado perante a Promotoria Eleitoral (fls. 319 /320), ratificado perante o Juízo processante a fl. 508:

"(...) Que no segundo mandato do Prefeito "Charlinho", no final, a prefeitura noticiou por carta na comunidade onde vários familiares da declarante residem que os moradores poderiam pleitear a regularização fundiária de seus imóveis; Que diante do chamamento da prefeitura, a filha da declarante, Sueli, efetivamente compareceu a prefeitura e fez um requerimento para obter documentação do imóvel dela; QUE tal requerimento não foi para frente, ficando paralisado por cerca de 04 anos; QUE volta e meia Sueli comparecia a prefeitura, onde obtia informação de que o processo ainda estava no arquivo; QUE em visita feita este ano de 2016, Sueli foi informada que o procedimento aberto a partir do requerimento interno dela seria desarquivado, confirmando notícia que recebiam de vizinhos, segundo os quais a prefeitura retomaria a ação de entrega de títulos; QUE em cerca de um mês, sua filha já recebeu ligação telefônica informando que deveria comparecer ao teatro municipal para receber o título que já estaria pronto;(...)" (grifamos)

[...]

Destaca-se, ainda, trecho do depoimento de Valquiria Berg (fl. 507):

"(...) já no governo Wesley procurou a prefeitura a fim de obter o título de posse; seis meses depois foi chamada para receber o título; que o prefeito Wesley estava presente e tirou fotos com todos; que durante a gestão do prefeito Wesley não foi feita qualquer medição no imóvel (...)"(grifamos)

[...]

Sendo assim, após a análise do caso concreto, com todas as suas especificidades, entendo ter sido demonstrada a gravidade da conduta perpetrada, em detrimento dos demais candidatos, afetando a igualdade de oportunidade dos concorrentes, comprovando-se o desequilíbrio necessário configuração do abuso de poder político, motivo pelo qual deve ser mantida a sanção de inelegibilidade do primeiro recorrente.

Como se depreende da leitura das passagens acima transcritas, não há propriamente omissão, como alegado, mas sim enfrentamento da matéria por uma ótica contrária à defendida pelo recorrente, o que não importa em negativa da prestação jurisdicional, consoante entendimento deste Tribunal acerca da matéria (ED-AgR-AI nº 12-10, Rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, *DJe* de 5.2.2020).

No que tange à suposta violação aos arts. 73, IV, § 10, da Lei nº 9.504/97 e 22, XIV e XVI, da LC nº 64/90, a tese recursal repousa na alegação de que havia programa social previsto em lei autorizando a concessão dos títulos, de modo que não haveria ligação entre os atos e sua candidatura. Afirmo, ainda, que em nenhum momento as veiculações dos atos realizaram enaltecimento do gestor ou vinculação à sua candidatura.

Não obstante a respeitável visão da defesa, colho da moldura fática advinda do acórdão de origem que, já no primeiro julgamento, houve a constatação de que os recorrentes não teriam se desincumbido



de comprovar o alegado cumprimento da legislação municipal, não obstante tivessem todas as oportunidades para tanto.

Com o retorno dos autos para novo julgamento, após o reconhecimento da preliminar de cerceamento de defesa, houve novamente a abertura de oportunidade para que fosse esclarecido qual seria o arcabouço normativo apto a legitimar os atos praticados. Contudo, mais uma vez, não houve a comprovação das alegações. Confira-se:

Como consignado naquela oportunidade, não teriam os então recorrentes se desincumbido de comprovar o alegado cumprimento da legislação municipal, não obstante tivessem todas as oportunidades para tanto.

Este Relator, em seu voto anterior, inclusive analisou a documentação apresentada pelo Ministério Público Eleitoral, consubstanciada em uma coleção de leis municipais, na tentativa de comprovar as questões aduzidas no recurso sob análise, o que só aproveitaria defesa.

Entretanto, como consignado na ocasião, não se mostraram bastantes para comprovar as alegações dos recorrentes.

Ademais, não obstante tenha novamente o recorrente tido a oportunidade de comprovar suas alegações quando do retorno dos autos do Tribunal Superior Eleitoral, esclarecendo o imbróglio legislativo, cingiu-se, em sua manifestação às fls. 811/826, a ratificar a legalidade de seus atos, afirmando, genericamente, que "*não se exige, nem a lei nem a jurisprudência, que se demonstre o decreto que regulamenta os programas sociais*". (Fl. 814)

Veja-se que a Corte de origem, soberana na análise probatória, deixou expresso que, não "*obstante afirme o recorrente em todas as oportunidades em que se manifesta, a existência de lei e decreto municipais hábeis a amparar sua conduta, bem como o cumprimento das formalidades previstas nos referidos atos normativos, não há nos autos qualquer comprovação do alegado*".

Consta ainda no acórdão recorrido que, após a devolução dos autos para novo julgamento pelo TRE/RJ, houve a regular intimação do recorrente para manifestação no ponto, sem que fossem apresentadas as documentações necessárias.

No tópico, conquanto em *obiter dictum*, destaco que tive a oportunidade de analisar Parecer de lavra da Dra. Laura Schertel Mendes, que detalhou com profundidade a temática trazida para julgamento, ainda assim compreendo que a linha traçada pelo voto do relator é a que melhor se apresenta para a solução do caso.

A despeito da alegação de que o TRE/RJ teria reconhecido expressamente a reprivatização da Lei nº 2.473/2005, o que tornaria inequívoca a vigência de lei autorizando a distribuição de títulos de legitimação de posse, desde 2012, colhe-se do acórdão regional a conclusão no sentido de que não houve a juntada aos autos do decreto municipal regulamentador da referida norma. Além disso, existem outras leis que tratam da matéria, também com suas revogações, que não foram colacionadas de forma satisfatória. Confira-se a passagem:

Isso porque se observa que a Lei nº 2.473/2005 (fls. 556/557), a que fazem referência os recorrentes desde sua defesa, foi alterada pela Lei nº 2.897, de 05 de abril de 2011 (fl. 558), momento em que restou preservado somente seu art. 1º, que criava a Subsecretaria de Assuntos Fundiários.

Foi apresentada, ainda, a Lei nº 3.001, de 10 de abril de 2012, que revoga a Lei nº 2.897/2011, "*com a consequente reprivatização da Lei nº 2.473/2005*" (fl. 559). Entretanto, não há nos autos o Decreto Municipal nº 3.146/2006, que, segundo informações dos recorrentes, regulamentaria a referida lei.

Às fls. 560/561, foram juntadas a Lei nº 2.884/2011, que revoga a Lei Nº 2.625/2007, e a Lei nº 2.883 /2011, que revoga a Lei nº 2.606/2006, a qual não se encontra nos autos.



Em debates orais, o tema foi novamente considerado, conforme se pode ler na seguinte passagem:

DESEMBARGADORA ELEITORAL CRISTIANE FROTA: Senhor Presidente, gostaria de fazer alguns esclarecimentos. Votamos este processo em fevereiro de 2018, e o acórdão desta Corte foi anulado. Lembro-me bem do processo porque, na ocasião, abri a divergência justamente para afastar as condutas impostas ao Vice-Prefeito Aramis. Com meu voto condutor, afastaram-se as condutas do Vice. Ao subir para o TSE, o acórdão foi anulado por cerceamento de defesa em recurso do Wesley, que era o candidato a Prefeito, para que ele pudesse se manifestar sobre decretos e leis juntados pelo Ministério Público. **Consultei agora o processo para verificar se isso havia sido cumprido e se ele teria, de alguma forma, aclarado ou justificado as emissões de títulos por ele efetivados em período vedado e constatei que realmente não há decreto ou lei alguma que justifique as emissões de título por ele.** (Grifei)

O quadro fático-probatório, portanto, é o de ausência de comprovação de fato impeditivo do direito do autor, tanto é que o próprio acórdão conclui a análise desse tópico com menção ao art. 373 do CPC. Haveria, na espécie, a necessidade de comprovação não só do arcabouço normativo municipal de forma completa, mas também a demonstração de seu cumprimento em específico, o que não ocorreu, conforme análise probatória soberana já operada.

Veja-se, a despeito da menção no Parecer do art. 376 do CPC, que este dispositivo não foi prequestionado, mesmo porque não empregado expressamente na origem, mas, ainda que assim não fosse, houve sua regular observância, e não desrespeito, uma vez que compete à parte que alegar direito municipal provar o teor e a vigência, se assim o juiz determinar, exatamente o quadro ocorrido nos autos.

É de se notar, ainda, que a valoração probatória feita na origem foi embasada em depoimentos testemunhais e documentos juntados aos autos, em especial as cópias de procedimentos administrativos de legitimação de posse, tudo a demonstrar a robustez do acervo. Nessa linha de ideias, a incerteza quanto à legislação vigente no momento da distribuição de benefícios e aos procedimentos formais necessários à sua concretização mostrou-se como mais um elemento considerado, mas não foi, como se pôde notar, o ponto central para a conclusão no sentido da condenação.

Nessa sequência de ideias, extrai-se da leitura do acórdão a argumentação no sentido de que, durante toda a gestão do então candidato à reeleição, não foram adotadas quaisquer medidas para a regularização da situação fundiária dos eleitores de Itaguaí/RJ. Ao contrário, toda a movimentação ocorreu somente no ano eleitoral.

Também com base no acervo probatório, especialmente nas publicações em que constam fotografias dos beneficiados nos eventos, portando os certificados recebidos, com a participação do então prefeito, concluiu a segunda instância que o caráter informativo foi visivelmente extrapolado, em ofensa ao art. 37, § 1º, da Constituição Federal e ao art. 74 da Lei das Eleições.

Ao final, a análise da gravidade igualmente foi, de forma expressa, operada no ato impugnado, que considerou o benefício direto de pelo menos 800 eleitores, mostrando-se relevante também o impacto sobre seus familiares e amigos. Houve, ainda, o cuidado da valoração não sob o enfoque do resultado da eleição, mas da mácula a sua normalidade e legitimidade, conforme entendimento do TSE sobre a matéria (REspe nº 1546-66/SP, Rel. Min. Luiz Fux, *De* de 2.6.2017).

Como se vê e como bem exposto no voto do ilustre relator, ocorreu, na prática, conduta vedada (arts. 73, IV, § 10, e 74 da Lei nº 9.504/97), com repercussão em abuso do poder político (art. 22, XIV e XVI, da LC nº 64/90), tudo amparado no acervo probatório emoldurado, intransponível nesta via extraordinária, nos termos da Súmula nº 24/TSE.

Ante o exposto, acompanho o relator e **nego provimento** ao agravo interno.

É como voto.

EXTRATO DA ATA



AgR-AI nº 0000011-59.2019.6.00.0000/RJ. Relator originário: Ministro Og Fernandes. Redator para o acórdão: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Agravante: Weslei Gonçalves Pereira (Advogados: Gabriela Rollemberg de Alencar – OAB: 25157/DF e outros). Agravado: Ministério Público Eleitoral.

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

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (presidente), Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Luis Felipe Salomão, Mauro Campbell Marques, Tarcisio Vieira de Carvalho Neto e Sérgio Banhos.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Renato Brill de Góes.

SESSÃO DE 1º.10.2020.

