



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 1318-23.
2014.6.18.0000 – CLASSE 32 – TERESINA – PIAUÍ**

Relator: Ministro Jorge Mussi

Agravante: José Ribamar Nolêto de Santana

Advogados: Raimundo de Araújo Silva Júnior – OAB: 5061/PI e outros

Agravado: Ministério Público Eleitoral

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2014. DEPUTADO ESTADUAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. PROCEDIMENTO PREPARATÓRIO ELEITORAL (PPE). ART. 105-A DA LEI 9.504/97. INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO. INSTAURAÇÃO POR PORTARIA. SEGURANÇA JURÍDICA. OBSERVÂNCIA. RETORNO DOS AUTOS. DESPROVIMENTO.

1. O art. 105-A da Lei 9.504/97 – que veda na seara eleitoral adoção de procedimentos contidos na Lei 7.347/85 – deve ser interpretado conforme o art. 127 da CF/88, no qual se atribui ao Ministério Público prerrogativa de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e de interesses sociais individuais indisponíveis, e o art. 129, III, que prevê inquérito civil e ação civil pública para proteger interesses difusos e coletivos. Precedentes.

2. Conseqüentemente, admite-se instauração de inquérito civil pelo *Parquet* para apurar prática de ilícitos eleitorais e, com maior razão, Procedimento Preparatório Eleitoral (PPE), iniciado no caso dos autos mediante portaria ministerial.

3. Agravo regimental desprovido, confirmando-se formação de autos suplementares para imediata remessa ao TRE/PI.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por

unanimidade, em negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do relator.

Brasília, 22 de fevereiro de 2018.


MINISTRO JORGE MUSSI - RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO JORGE MUSSI: Senhor Presidente, trata-se de agravo regimental interposto por José Ribamar Nolêto de Santana (Deputado Estadual eleito em 2014) contra decisão monocrática na qual se deu provimento ao recurso especial do Ministério Público para determinar retorno dos autos ao TRE/PI, nos termos da seguinte ementa (fl. 2.094):

RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2014. DEPUTADA ESTADUAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. PROCEDIMENTO PREPARATÓRIO ELEITORAL (PPE). ART. 105-A DA LEI 9.504/97. INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO. PROVIMENTO. RETORNO DOS AUTOS.

1. O art. 105-A da Lei 9.504/97 – que veda na seara eleitoral adoção de procedimentos contidos na Lei 7.347/85 – deve ser interpretado conforme o art. 127 da CF/88, no qual se atribui ao Ministério Público prerrogativa de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e de interesses sociais individuais indisponíveis, e o art. 129, III, que prevê inquérito civil e ação civil pública para proteger interesses difusos e coletivos. Precedentes.
2. Consequentemente, admite-se instauração de inquérito civil pelo *Parquet* para apurar prática de ilícitos eleitorais e, com maior razão, Procedimento Preparatório Eleitoral (PPE), iniciado no caso dos autos mediante portaria ministerial.
3. Recurso especial provido para declarar lícitas as provas colhidas em procedimento preparatório eleitoral e determinar retorno dos autos ao TRE/PI para que se processe e julgue a representação, formando-se imediatamente autos suplementares.

No regimental (fls. 2.102-2.117), o agravante alegou que o PPE não é procedimento específico, muito menos se diferencia do inquérito civil público. Aduziu, ainda, afronta ao art. 5º, II da CF/88, por se tratar de procedimento administrativo criado por portaria.

Ao final, pugnou por se reconsiderar a decisão agravada ou por se submeter a matéria ao Colegiado.

Contrarrazões às folhas 2.126-2.130.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO JORGE MUSSI (relator): Senhor Presidente, conforme assentado na decisão agravada, a representação foi proposta em desfavor do agravante a partir de provas colhidas no Procedimento Preparatório Eleitoral 1.27.000.001355/2014-21, instituído por portaria do Ministério Público.

Nesse contexto, o TRE/PI assentou a ilicitude das mencionadas provas por entender que o procedimento adotado assemelha-se ao inquérito civil público, cuja utilização na seara eleitoral seria vedada pelo art. 105-A da Lei 9.504/97¹. Segundo o dispositivo, “em matéria eleitoral, não são aplicáveis os procedimentos previstos na Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985”.

Essa posição, embora inicialmente acolhida por esta Corte Superior (cito, por todos, o RO 4746-42/AM²), foi reformulada no julgamento do REspe 545-88/MG em 8.9.2015, quando se fixaram três vertentes quanto ao possível uso de inquérito civil público no âmbito da Justiça Eleitoral – duas interpretando o dispositivo conforme a Constituição e a terceira declarando-o inconstitucional – nos termos das posições dos e. Ministros João Otávio de Noronha, Henrique Neves e Luiz Fux, acompanhados pelos demais membros desta Corte. Quanto ao tema, consta da ementa o seguinte:

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2012. PREFEITO. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA AOS AGENTES PÚBLICOS. ART. 73, § 10, DA LEI 9.504/97. PRELIMINARES REJEITADAS. ART. 105-A DA LEI 9.504/97. APLICABILIDADE ÀS AÇÕES ELEITORAIS. MÉRITO. PROGRAMA SOCIAL. AUSÊNCIA DE PREVISÃO EM LEI PRÉVIA. MULTA. DESPROVIMENTO.

[...]

2. A interpretação do art. 105-A da Lei 9.504/97 pretendida pelo recorrente – no sentido de que as provas produzidas em inquérito civil público instaurado pelo Ministério Público Eleitoral seriam ilícitas – não merece prosperar, nos termos da diversidade

¹ Art. 105-A. Em matéria eleitoral, não são aplicáveis os procedimentos previstos na Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.

² “INQUÉRITO – INSTAURAÇÃO – MINISTÉRIO PÚBLICO – TEOR DO DISPOSTO NO ARTIGO 105-A DA LEI Nº 9.504/1997. Tem-se a impossibilidade de o Ministério Público instaurar, no respectivo âmbito, inquérito voltado a levantar dados para instruir a representação eleitoral”.

de fundamentos adotados pelos membros desta Corte Superior, a saber:

2.1. **Sem adentrar a questão atinente à constitucionalidade do art. 105-A da Lei 9.504/97**, ressalte-se que i) da leitura do dispositivo ou da justificativa parlamentar de sua criação não há como se retirar a conclusão de que são ilícitas as provas colhidas naquele procedimento; ii) a declaração de ilicitude somente porque obtidas as provas em inquérito civil significa blindar da apreciação da Justiça Eleitoral condutas em desacordo com a legislação de regência e impossibilitar o Ministério Público de exercer o seu *munus* constitucional; iii) o inquérito civil não se restringe à ação civil pública, tratando-se de procedimento administrativo por excelência do *Parquet* e que pode embasar outras ações judiciais (**Ministros João Otávio de Noronha, Luciana Lóssio e Dias Toffoli**).

2.2. **Ao art. 105-A da Lei 9.504/97 deve ser dada interpretação conforme a Constituição Federal** para que se reconheça, no que tange ao inquérito civil público, a impossibilidade de sua instauração para apuração apenas de ilícitos eleitorais, sem prejuízo de: i) ser adotado o Procedimento Preparatório Eleitoral já previsto pelo Procurador-Geral da República; ou ii) serem aproveitados para propositura de ações eleitorais elementos que estejam contidos em inquéritos civis públicos que tenham sido devidamente instaurados, para os fins previstos na Constituição e na Lei 7.347/85 (**Ministros Henrique Neves e Gilmar Mendes**).

2.3. **O art. 105-A da Lei 9.504/97 é inconstitucional**, pois: i) o art. 127 da CF/88 atribuiu expressamente ao *Parquet* a prerrogativa de tutela de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais individuais indisponíveis, de modo que a defesa da higidez da competição eleitoral e dos bens jurídicos salvaguardados pelo ordenamento jurídico eleitoral se situa no espectro constitucional de suas atribuições; ii) a restrição do exercício de funções institucionais pelo Ministério Público viola o art. 129, III, da CF/88, dispositivo que prevê o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção de interesses difusos e coletivos; iii) houve evidente abuso do exercício do poder de legislar ao se afastar, em matéria eleitoral, os procedimentos da Lei 7.347/1985 sob a justificativa de que estes poderiam vir a prejudicar a campanha eleitoral e a atuação política de candidatos (**Ministros Luiz Fux e Maria Thereza de Assis Moura**).

(REspe 545-88/MG, Rel. Min. João Otávio de Noronha, *DJe* de 4.11.2015) (sem destaques no original)

Dessa maneira, considerando que o uso ~~de~~ inquérito civil público encontra guarida na Constituição, não se veda, por consêquinte, uso de procedimento preparatório eleitoral. Aliás, acerca dessa segunda modalidade de investigação, o e. Ministro Henrique Neves ressaltou que o *Parquet* “dispõe de procedimento específico regulamentado pela Portaria nº 499, de 21 de agosto de 2014, do Procurador-Geral da República, que ‘institui e regulamenta, no

âmbito do Ministério Público Eleitoral, o Procedimento Preparatório Eleitoral – PPE”.

No que se refere ao argumento de que o “[...] PPE representa verdadeira afronta ao disposto no art. 5º, II, da CF, vez que o Ministério Público não poderia, ainda mais através de portaria, criar procedimento administrativo de natureza investigativa, reservado à lei ordinária [...]” (fl. 2.111), registro que o Procurador-Geral da República, ao editar a Portaria acima, apenas regulamentou e formalizou a atividade do *Parquet* consubstanciada no multicitado PPE.

Quanto à alegação de semelhança entre inquérito civil e procedimento preparatório eleitoral, afirmo que, uma vez assentada a inaplicabilidade do art. 105-A da Lei 9.504/95³ – ainda que por fundamentos diversos –, torna-se irrelevante debate sobre eventual identidade entre ambos.

Anoto que inúmeros outros casos idênticos foram decididos, citando-se, por exemplo, o julgado a seguir. Confira-se:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2014. GOVERNADOR. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA A AGENTES PÚBLICOS. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. PERÍODO VEDADO. PROCEDIMENTO PREPARATÓRIO ELEITORAL (PPE). ART. 105-A DA LEI 9.504/97. INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO. RETORNO DOS AUTOS. DESPROVIMENTO.

1. O art. 105-A da Lei 9.504/97 – que veda na seara eleitoral adoção de procedimentos contidos na Lei 7.347/85 – deve ser interpretado conforme o art. 127 da CF/88, no qual se atribui ao Ministério Público prerrogativa de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e de interesses sociais individuais indisponíveis, e o art. 129, III, que prevê inquérito civil e ação civil pública para proteger interesses difusos e coletivos. Precedente: REspe 545-88/MG, julgado em 8/9/2015.

2. Consequentemente, a instauração do procedimento preparatório eleitoral (PPE) é lícita e não ofende o art. 105-A da Lei 9.504/97. [...]

(AgR-REspe 1314-83/PI, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 11.3.2016) (sem destaques no original)

Por fim, esclareço que o entendimento desta Corte quanto à

³ Art. 105-A. Em matéria eleitoral, não são aplicáveis os procedimentos previstos na Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.

impossibilidade de manejo de inquérito civil público no âmbito da Justiça Eleitoral incidu nos pleitos de 2010 e 2012, e não de 2014 (caso dos autos)⁴. Ressalto que a **segurança jurídica (art. 16 da CF/88) deve ser considerada para alterações jurisprudenciais ocorridas no curso de uma mesma eleição.**

Consequentemente, impõe-se o retorno dos autos ao TRE/PI para continuidade do processamento da representação, motivo pelo qual a decisão agravada não merece reparos.

Ante o exposto, **nego provimento** ao agravo regimental e confirmo a formação de autos suplementares.

É como voto.

⁴ ED-AgR-REspe 1314-83/PI, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 7.6.2016.

EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 1318-23.2014.6.18.0000/PI. Relator: Ministro Jorge Mussi. Agravante: José Ribamar Nolêto de Santana (Advogados: Raimundo de Araújo Silva Júnior – OAB: 5061/PI e outros). Agravado: Ministério Público Eleitoral.

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

Composição: Ministros Luiz Fux (Presidente), Rosa Weber, Edson Fachin, Napoleão Nunes Maia Filho, Jorge Mussi, Admar Gonzaga e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.

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

SESSÃO DE 22.2.2018.