EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL ref.:
Recurso Eleitoral n.º 2-80.2017.6.21.0001
Procedência: Porto Alegre - RS
Recorrente: Claudio Renato Guimarães da Silva
Recorrida: Ministério Público Eleitoral
Relator: Des. Silvio Ronaldo Santos de Moraes

O **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**, por seu agente firmatário, em face da decisão proferida por esse Egrégio Tribunal Regional Eleitoral nos autos em epígrafe, vem, com fulcro no artigo 121, §4º, inciso I, da Constituição Federal e artigo 276, inciso I, alínea *"a",* do Código Eleitoral, apresentar

R E C U R S O E S P E C I A L E L E I T O R A L

requerendo seu recebimento, nos termos que seguem, e respectiva remessa ao Tribunal Superior Eleitoral, para o devido processamento e julgamento, onde se espera provimento.

Porto Alegre, 31 de janeiro de 2018.

Luiz Carlos Weber
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

EGRÉGIO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL - TSE

EMINENTE PROCURADOR-GERAL ELEITORAL

EMÉRITOS JULGADORES,

EXMO(A). SR(A). MINISTRO(A) RELATOR(A).

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL ref.:

Recurso Eleitoral n.º 2-80.2017.6.21.0001

Procedência: Porto Alegre - RS

Recorrente: Claudio Renato Guimarães da Silva

Recorrido: Ministério Público Eleitoral

Relator: Des. Silvio Ronaldo Santos de Moraes

1 – DOS FATOS

Os autos veiculam recurso eleitoral interposto por CLÁUDIO RENATO GUIMARÃES DA SILVA (fls. 443-452v.) em face da sentença (fls. 411-419), que julgou procedente a AIME ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL, reconhecendo a prática de abuso de poder econômico e, consequentemente, determinando a perda do cargo de vereador, com base no que dispõe o artigo 14, §10, da CF e o artigo 22, XVI, da LC nº 64/90, com as consequências da sua inelegibilidade pelo prazo previsto no artigo 1º, inciso I, alínea “d”, da LC nº 64/90 e de nulidade do diploma, após o trânsito em julgado.

Com as contrarrazões (fls. 457-467), subiram os autos ao TRE-RS e os mesmos vieram com vista à Procuradoria Regional Eleitoral, oportunidade na qual opinou-se pelo desprovimento do recurso e pela manutenção da sentença.

Sobreveio acórdão do TRE-RS (fls. 513-521), entendendo pelo afastamento da matéria preliminar e provimento do recurso, a fim de julgar improcedente a ação. Segue a ementa do acórdão (fl. 513 e v.):

> RECURSO. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. VEREADOR. REELEIÇÃO. ELEIÇÕES 2016. PROCEDÊNCIA NO PRIMEIRO GRAU. CASSAÇÃO DO MANDATO. DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE. MATÉRIA PRELIMINAR. REGULARIDADE DA CITAÇÃO POR CARTA COM AVISO DE RECEBIMENTO. ATUAÇÃO PLENA NOS AUTOS. CERCEAMENTO DE DEFESA NÃO CONFIGURADO. PETIÇÃO INICIAL VÁLIDA E REGULAR. INÉPCIA NÃO CARACTERIZADA. AÇÃO TEMPESTIVA. AUSÊNCIA DE INCLUSÃO DO PARTIDO NOS AUTOS. SÚMULA N. 40 DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. LEGITIMIDADE PASSIVA "AD CAUSAM" DO CANDIDATO ELEITO E DETENTOR DE MANDATO. MÉRITO. VEICULAÇÃO DE "OUTDOORS" COM CONTEÚDO POLÍTICO-PARTIDÁRIO. AUSENTE CARÁTER PESSOAL E DE CAMPANHA NA VEICULAÇÃO DO MATERIAL. NÃO COMPROVADO O EXCESSO NOS RECURSOS EMPREGADOS NA PUBLICIDADE. NORMALIDADE E LEGITIMIDADE DO PLEITO. REFORMA DA SENTENÇA. AÇÃO IMPROCEDENTE. PROVIMENTO.
> 1. Matéria preliminar. 1.1. Não configurado prejuízo na forma de citação realizada. Recorrente citado por carta com aviso de recebimento, assinado por terceira pessoa. Possibilitado pleno acesso aos autos pela defesa técnica do candidato, com a atuação em audiência, inquirição de testemunhas e produção de peças necessárias à contestação da inicial. Não configurado prejuízo à ampla defesa e ao contraditório. Afastada, assim, a preliminar de nulidade da citação e de cerceamento de defesa por falta de acesso à prova dos autos. 1.2. Inicial em regular condição de ser analisada. Inépcia da petição não caracterizada. 1.3. Ação tempestiva, pois interposta dentro do prazo previsto no art. 14, § 10, da Constituição Federal. Decadência não configurada. Não caracterizado o litisconsórcio passivo necessário do partido político com o candidato nas ações que buscam a perda do diploma pela prática de ilícito eleitoral, consoante a Súmula n. 40 do Tribunal Superior Eleitoral. Agremiação não integrante na lide. 1.4. Legitimidade passiva do candidato eleito e detentor de mandato em ação de impugnação de mandato eletivo.
> 2. Divulgação de “outdoors” veiculando tema de interesse político-comunitário de apoio ao “impeachment” de presidente da república e contendo nome e imagem do recorrente, vereador reeleito, em momento que figurava como pré-candidato às eleições. Ausente pedido de votos. Tema restrito à difusão do posicionamento do partido sobre tema de interesse da agremiação e de seus filiados. Não evidenciada a finalidade de propagação do posicionamento pessoal do candidato. Material de cunho efetivamente partidário. A exibição do nome e da imagem

> do recorrente não é suficiente para caracterização de desvirtuamento, pois o pré-candidato ostentava, concomitantemente, a condição de presidente da agremiação e porta-voz da mensagem divulgada.
> 3. O abuso de poder econômico é caracterizado pelo uso desproporcional de recursos patrimoniais, sejam eles públicos ou privados, de forma a comprometer a igualdade da disputa eleitoral e a legitimidade do pleito em benefício de determinada candidatura, nos termos da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral. Necessária a prova robusta para configuração do ilícito. Não comprovada fraude no valor das propagandas por meio de "outdoors". Proporcionalidade entre os recursos empregados nos gastos com a divulgação do tema e as informações prestadas no registro de candidatura, bem como as declaradas na prestação de contas de campanha do recorrente. Valores não considerados abusivos para acarretar interferência na legitimidade do pleito.
> 4. Abuso de poder econômico não demonstrado. Reforma da sentença para julgar improcedente a ação.
> Provimento.

Diante desse julgamento, o Ministério Público Eleitoral, com fulcro no artigo 121, §4º, inciso I, da Constituição Federal e artigo 276, inciso I, *"a"*, do Código Eleitoral, vem interpor recurso especial eleitoral, sustentando **afronta ao artigo 14, §9º, da Constituição Federal c/c art. 22 da Lei Complementar nº 64/90**, tendo em vista que, em que pese as premissas fáticas tenham sido expressamente reconhecidas e delineadas pela Corte gaúcha - veiculação pelo ora recorrido de 40 (quarenta) *outdoors* dentro da circunscrição a que concorreu à reeleição e em período anterior à campanha eleitoral-, o TRE-RS não as valorou adequadamente, tendo efetuado deficiente e equivocada análise da gravidade das circunstâncias, devendo, portanto, ser reconhecida a configuração do abuso de poder econômico.

2 – DO CABIMENTO DO RECURSO (ADMISSIBILIDADE)

O recurso merece ser admitido, porque **(2.1)** é tempestivo; **(2.2)** a matéria nele ventilada encontra-se prequestionada; e **(2.3)** não se pretende o reexame de provas.

(2.1) **Tempestividade**: o recurso é tempestivo, pois o Ministério Público Eleitoral foi intimado do acórdão no dia 26/01/2018 (fl. 624v.), e a interposição do presente recurso ocorre respeitando o tríduo legal previsto no art. 276, §1º, do Código Eleitoral.

(2.2) **Prequestionamento**: os temas sobre os quais versam os dispositivos violados foram objeto de expressa referência no julgamento do acórdão regional combatido e na decisão dos embargos, configurando, assim, o necessário prequestionamento, conforme trechos do acórdão abaixo (fls. 513-521):

> (…) Discute-se nos autos a caracterização de prática de abuso de poder econômico na veiculação de 40 outdoors (23 na capital e 17 na região metropolitana), contendo a imagem do candidato à reeleição como vereador de Porto Alegre, Cláudio Renato Guimarães da Silva, nome de urna Cláudio Janta, juntamente com os dizeres: *O Solidariedade é a favor do Brasil, do emprego e dos direitos sociais. Contra a inflação e a corrupção Impeachment Já! Cobre de seu Deputado. Solidariedade - 77 - Rio Grande do Sul. Cláudio, Janta Radialista e Vereador, Presidente Estadual do Solidariedade/RS*. (fl. 27).
> Segundo o juízo a quo, o fato caracteriza abuso de poder econômico por meio de utilização de recursos financeiros do partido Solidariedade para promoção da futura candidatura, ao custo total de R$ 17.500,00, valor que sequer constou da prestação de contas de campanha. Também configura propaganda eleitoral antecipada, acarretando situação de desequilíbrio entre os demais candidatos, com evidente gravidade, comprometedora da lisura do pleito, devido à exibição da propaganda no período de 13.04.2016 a 26.04.2016, pouco tempo antes do início da campanha eleitoral de 2016 (15.08.2016). (…)
> Entendo que a questão deva ser resolvida pela análise do reflexo da publicidade na campanha eleitoral, consideradas as peculiaridades do caso concreto e os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.
> (…) No caso dos autos, a propaganda foi exibida entre 13 e 26 de abril de 2016, em data distante do pleito ocorrido em outubro, justamente após a comissão especial da Câmara dos Deputados publicar, no dia 12 de abril, o relatório favorável ao impedimento da então Presidente Dilma, o qual foi submetido à aprovação do plenário do órgão legislativo em 17 de abril.
> (…)
> Outra questão a ser ponderada é relativa ao custo da publicidade e à caracterização de abuso do poder econômico, infração que, consoante a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral,

caracteriza-se pelo uso desproporcional de recursos patrimoniais, sejam eles públicos ou privados, de forma a comprometer a igualdade da disputa eleitoral e a legitimidade do pleito em benefício de determinada candidatura.

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

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

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

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

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

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

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

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

> normalidade e na legitimidade do pleito, bens jurídicos tutelados pela ação de impugnação de mandato eletivo.
> Demais disso, o caso retratado nos autos não revela, a meu sentir, qualquer intenção além do aspecto de informação sobre o posicionamento adotado pelo Solidariedade e por seu presidente regional neste estado, in casu, o ora recorrente, sobre tema de relevante cunho político e social. (...)

Portanto, resta preenchido o requisito do prequestionamento.

(2.3) **Discussão sobre matéria de direito:** o recurso não visa à discussão de matéria fática e nem probatória, mas tão somente à revaloração jurídica da matéria versada nos dispositivos prequestionados. Em suma, pretende-se que haja a revaloração jurídica das premissas fáticas expressamente reconhecidas e delineadas pela Corte gaúcha, a fim de que seja reconhecida a configuração da prática de abuso de poder econômico, consoante o art. 14, §9º, da CF c/c art. 22 da LC nº 64/90.

Nesse sentido, o TSE já decidiu que "não implica reexame de provas, mas novo enquadramento jurídico, a análise das circunstâncias de fato devidamente consignadas no acórdão regional[1]" e que "é possível a revaloração da prova, em sede extraordinária, quando as premissas fáticas estiverem bem delineadas na decisão recorrida[2]".

Portanto, demonstrada a sua regularidade e adequação, o recurso deve ser admitido e conhecido.

[1]Ac. de 10.4.2007 no AgRgAgRgREspe nº 26.209, rel. Min. Caputo Bastos
[2]Ac. de 19.12.2006 no AgRgREspe nº 25.961, rel. Min. Gerardo Grossi.

3 – DA FUNDAMENTAÇÃO

3.1 – Da violação ao artigo 14, §9º, da Constituição Federal c/c artigo 22 da Lei Complementar nº 64/90: da configuração de abuso de poder econômico

A decisão de primeiro grau às fls. 411-419 entendeu pela procedência da ação, reconhecendo configurado o abuso do poder econômico por parte de CLÁUDIO RENATO GUIMARÃES DA SILVA, diante da gravidade da veiculação de 40 (quarenta) *outdoors* - contendo a sua imagem, o seu nome e a sua qualificação-*,* na circunscrição a qual concorreu à reeleição, em período anterior à campanha eleitoral ao pleito e por meio vedado no período de campanha – *outdoor*-, além de não ter devidamente contabilizado o valor despendido na sua prestação de contas de campanha.

Contudo, o Egrégio TRE-RS reformou a referida decisão, afastando a configuração do abuso de poder econômico por entender pela ausência de desproporcionalidade no valor despendido na veiculação da publicidade em questão, utilizando como parâmetro o reflexo da publicidade na campanha eleitoral. Seguem trechos da decisão (fls. 513-521):

> (…) **Discute-se nos autos a caracterização de prática de abuso de poder econômico na veiculação de 40 outdoors (23 na capital e 17 na região metropolitana), contendo a imagem do candidato à reeleição como vereador de Porto Alegre, Cláudio Renato Guimarães da Silva, nome de urna Cláudio Janta, juntamente com os dizeres: *O Solidariedade é a favor do Brasil, do emprego e dos direitos sociais. Contra a inflação e a corrupção Impeachment Já! Cobre de seu Deputado. Solidariedade - 77 - Rio Grande do Sul. Cláudio, Janta Radialista e Vereador, Presidente Estadual do Solidariedade/RS*. (fl. 27).**
> Segundo o juízo a quo, o fato caracteriza abuso de poder econômico por meio de utilização de recursos financeiros do partido Solidariedade para promoção da futura candidatura, ao custo total de R$ 17.500,00, valor que sequer constou da prestação de contas de campanha. Também configura propaganda eleitoral antecipada, acarretando situação de desequilíbrio entre os demais candidatos, com evidente gravidade, comprometedora da lisura do pleito, devido à exibição

da propaganda no período de 13.04.2016 a 26.04.2016, pouco tempo antes do início da campanha eleitoral de 2016 (15.08.2016). (…)

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

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

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

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

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

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

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

Tal montante gasto com esses recursos não se afigura desproporcional se considerarmos as informações do registro de candidatura e da prestação de contas do

> **recorrente, disponibilizadas ao público pelo TSE por meio da internet** (TSE. Divulgação de Candidaturas e Contas Eleitorais. Disponível em: <http://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/candidato/2016/2/88013/210000024646> Acesso 23 out 20117).
> De acordo com esses dados oficiais, o candidato Cláudio Janta obteve R$ 125.824,81 de Total de Recursos Recebidos durante a campanha, e seu limite de gastos era de R$ 429.376,34. **O total de despesas realizadas alcançou o patamar de R$ 113.289,52.** Nessa esteira, **ainda que fosse considerado um gasto eleitoral, o valor que envolve a publicidade impugnada, R$ 17.500,00, não se mostra abusivo para acarretar a conclusão de que interferiu de forma determinante na legitimidade do pleito**.
> Por fim, entendo que, no caso concreto, não se mostra razoável ou proporcional acolher o pedido de impugnação do mandato eletivo obtido por intermédio do voto popular colhido nas urnas, uma vez que a propaganda partidária foi divulgada somente no primeiro semestre do ano da eleição, e por apenas duas semanas ou 14 (quatorze dias) – 13 a 26 de abril de 2016 –, cerca de apenas seis meses antes do pleito.
> **Essas circunstâncias mitigam a gravidade e o desvalor da conduta em si, assim como a sua capacidade para interferir na normalidade e na legitimidade do pleito, bens jurídicos tutelados pela ação de impugnação de mandato eletivo**.
> Demais disso, o caso retratado nos autos não revela, a meu sentir, qualquer intenção além do aspecto de informação sobre o posicionamento adotado pelo Solidariedade e por seu presidente regional neste estado, *in casu*, o ora recorrente, sobre tema de relevante cunho político e social. (…) (grifado).

Conforme depreende-se do acórdão, a Corte gaúcha ponderou, principalmente, o reflexo monetário do gasto com a veiculação de 40 (quarenta) *outdoors* na campanha eleitoral, para fins de análise da configuração do abuso de poder, o que negou vigência ao art. 14, §9º, da CF c/c art. 22 da LC nº 64/90, bem como à jurisprudência do TSE. Vejamos:

Inicialmente, destaca-se que restou **incontroverso** – e devidamente reconhecido no acórdão do TRE-RS à fl. 516 e v.: ***(i)* a veiculação de 40 *outdoors* (23 na capital e 17 na região metropolitana), contendo a imagem do candidato à reeleição como vereador de Porto Alegre/RS e ora recorrido,**

CLÁUDIO RENATO GUIMARÃES DA SILVA, seu nome de urna "CLÁUDIO JANTA", juntamente com os dizeres: "*O Solidariedade é a favor do Brasil, do emprego e dos direitos sociais. Contra a inflação e a corrupção Impeachment Já! Cobre de seu Deputado*. *Solidariedade - 77 - Rio Grande do Sul. Cláudio, Janta Radialista e Vereador, Presidente Estadual do Solidariedade/RS*" - imagem de fl. 27-; e ***(ii)*** **o custo de R$ 17.500,00 para a realização da referida publicidade**.

A questão controvertida, portanto, não exige o reexame de prova, pois as premissas fáticas restaram devidamente delineadas no acórdão recorrido, tratando-se a controvérsia meramente sobre questão de direito, isto é, cinge-se em identificar se o conjunto das circunstâncias atinentes à irregularidade imputada ao ora recorrido qualifica-se juridicamente como abuso de poder econômico, nos termos do art. 14, §9º, da CF c/c art. 22 da LC nº 64/90.

Tem-se que o abuso de poder econômico, previsto no art. 14, §9º, da CF c/c art. 22 da LC nº 64/90, ocorre quando **parcela do poder financeiro é utilizada indevidamente para obter vantagem na disputa eleitoral, independentemente da origem pública ou privada dos recursos**. Segundo Rodrigo López Zilio[3],

> (…) Caracteriza-se o abuso de poder econômico, na esfera eleitoral, quando **o uso de parcela do poder financeiro é utilizada indevidamente. com o intuito de obter vantagem, ainda que indireta ou reflexa, na disputa do pleito**.
> Pode-se configurar o abuso de poder econômico, exemplificativamente, no caso de descumprimento das normas que disciplinam as regras de arrecadação e prestação de contas na campanha eleitoral (*v.g.*, arts. 18 a 25 da LE). Em face à adoção da livre concorrência como um dos princípios basilares da ordem econômica (art. 170, inciso IV, da CF), tem-se que o abuso do poder econômico é o mais nefasto vício que assola os atos de campanha, distorcendo a vontade do eleitor e causando inegáveis prejuízos à normalidade e legitimidade do pleito. Para a

[3]Zilio, Rodrigo López. **Direito Eleitoral** - 5ª ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2016. Páginas 541-542.

> caracterização do abuso do poder econômico desimporta a origem dos recursos, configurando-se o ilícito no aporte de recursos de caráter privado ou público. (…). (grifado).

Da mesma forma, a jurisprudência do TSE pacificou-se no sentido de que: **"** (…) o abuso de poder econômico ocorre quando **determinada candidatura é impulsionada pelos meios econômicos de forma a comprometer a igualdade da disputa eleitoral e a própria legitimidade do pleito**" (Recurso Ordinário nº 457327, Acórdão, Relator(a) Min. Gilmar Ferreira Mendes, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Volume, Tomo 185, Data 26/09/2016, Página 138/139).

Assim, considerada a ausência de uma definição taxativa sobre quais práticas configuram abuso de poder, cabe ao aplicador do direito, a partir da prova produzida, analisar **todas as circunstâncias presentes**.

Acrescenta-se que, com o acréscimo do inciso XVI ao artigo 22 da Lei Complementar nº 64/90, afastou-se a ideia de que o abuso de poder pressupõe inexoravelmente um nexo de causalidade aritmético direto entre a conduta praticada e o resultado da eleição - a chamada potencialidade lesiva-, passando-se a exigir a demonstração da gravidade das circunstâncias que caracterizam o fato dito abusivo.

Eis a redação do atual inciso: "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**. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)."

Sendo assim, nos termos do entendimento do TSE, "(...) o **critério qualitativo**, materializado em **evidências e indícios concretos de que se procedera ao aviltamento da vontade livre, autônoma e independente do cidadão-eleitor de escolher seus representantes, encerra requisito**

normativo para a aferição in concrecto da gravidade das circunstâncias que caracterizam o abuso de poder econômico" (Recurso Especial Eleitoral nº 908, Acórdão, Relator(a) Min. Luiz Fux, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 126, Data 30/06/2017, Página 99/102).

E, ainda, a Corte Superior Eleitoral destaca que a "(...) **apuração do abuso do poder econômico, nos feitos em que os fatos apontados são múltiplos, deve ser aferida a partir do conjunto de irregularidades apontadas**" (Recurso Especial Eleitoral nº 56876, Acórdão, Relator(a) Min. Henrique Neves Da Silva, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 233, Data 10/12/2015, Página 127-128).

Conclui-se, portanto, que, **na análise da gravidade de determinadas condutas**, para fins de configuração de abuso de poder, d**eve-se levar em consideração o conjunto das circunstâncias do caso concreto**, ou seja, por mais que isoladamente os fatos não detenham relevância suficiente no contexto eleitoral, o seu conjunto pode demonstrar uma linha de conduta capaz de configurar a prática de abuso do poder econômico.

No presente caso, **além de devidamente analisadas e reconhecidas pela sentença de fls. 411-419, esta PRE expressamente requereu, em seu pareceu às fls. 471-482, a necessidade de a Corte Regional levar em consideração, para apuração da gravidade da conduta analisada, as seguintes circunstâncias**:

> (…) **A gravidade dos fatos, portanto, restou patente, tendo em vista que:**
>
> ***a)* em período próximo ao início da campanha eleitoral, o representando, aproveitando-se da sua função de presidente da Comissão Provisória do SOLIDARIEDADE/RS, contratou, em nome e às custas da agremiação, ostensivo serviço de publicidade em**

outdoors **centralizados em sua própria figura e veiculados na região de seu interesse eleitoral;**

b) **foram espalhados, no mínimo, 40 (quarenta)** ***outdoors*****, contendo a imagem do ora recorrente, seu nome, cargo ocupado e pretendido, o número do seu partido, e, como se não bastasse, nas mesmas cores do material de campanha posteriormente confeccionado;**

c) **dentre os 40** ***outdoors*****, 23 (vinte e três) foram distribuídos em 19 (dezenove) bairros da cidade de Porto Alegre, circunscrição eleitoral para a qual concorreu à reeleição a cargo de Vereador, e os demais foram veiculados nas cidades de Canoas, Esteio, Sapucaia, Gravataí, Cachoeirinha, Alvorada, Eldorado do Sul, Guaíba, Viamão, São Leopoldo e Novo Hamburgo – cidades com grande proximidade justamente à Porto Alegre;**

d) **o ora recorrente, de fato, iniciou a disputa às eleições municipais antes do período legalmente permitido e, ainda, o fez através de meio vedado às propagandas eleitorais –** ***outdoor;***

e) **o valor total destinado pelo SOLIDARIEDADE/RS nas propagandas ora analisadas foi de R$ 17.500,00 (dezessete mil e quinhentos reais), o que corresponde a 50 vezes mais do que o contabilizado na prestação de contas do candidato como recebido da agremiação – R$ 350,00**; e, principalmente,

f) **independente do valor despendido na contratação das propagandas via** ***outdoors*****, a conduta em análise desequilibrou o pleito, uma vez que o recorrente não só ampliou o período da sua campanha e, consequentemente, visibilidade, mas fez isso de forma expressiva, através de grande número de** ***outdoors*** **- espalhados na sua área de interesse eleitoral-, o que violou não só a isonomia entre os demais candidatos, mas principalmente, afetou os seus próprios correligionários, tendo em vista que utilizou de verba da agremiação em benefício apenas da sua candidatura, e não de todos os candidatos do SOLIDARIEDADE/RS.**

> Destaca-se, ainda, **a reiteração de conduta ilícita no pleito pelo candidato**, tendo em vista que, nas eleições de 2012, o mesmo foi condenado, por veiculação de propaganda irregular, ao pagamento de multa no valor de R$ 8.000,00 (Representação nº 229-57), o que demonstra a ciência do candidato não só em relação aos ilícitos ora praticados como ao ordenamento jurídico eleitoral. (…) (grifado).

Dessa forma, **considerando apenas o reflexo econômico da conduta na prestação de contas e o período de exposição da publicidade**, consoante depreende-se do acórdão à fl. 520 e acima transcrito, **tem-se que a análise do abuso de poder efetuada pelo TRE-RS restou deficiente e equivocada sob dois aspectos:**

***(i)* deixou de mensurar aspectos de todo o conjunto fático consignado pela própria Corte Regional em seu acórdão, considerando primordialmente o reflexo econômico da conduta na prestação de contas; e**

***(ii)* mesmo utilizando o parâmetro do reflexo na prestação de contas, realizou juízo de proporcionalidade em dissonância com o reiterado entendimento do TSE, qual seja o de que, utilizando como parâmetro valores da prestação de contas, quando a representação de determinada conduta ou irregularidade atinge 10% ou mais do valor de referência, inviabiliza-se a própria aplicação do princípio da proporcionalidade, ante a relevância da referida representação, que é apta a ensejar a aplicação da devida consequência legal.**

No tocante ao primeiro aspecto, ressalta-se que a Corte Regional analisou de maneira correta e adequada o conjunto das circunstâncias da publicidade dos 40 (quarenta) *outdoors* – dimensão, possibilidade de promoção pessoal, conotação eleitoral, meio vedado – visto que operou tal análise **apenas para fins de verificação da ocorrência ou não de propaganda antecipada**,

conforme depreende-se das fls. 516-518v..

Ocorre que é irrelevante, para a solução do presente caso, a ocorrência ou não de propaganda antecipada, uma vez que, além de não ser objeto da AIME, a configuração da prática de abuso de poder econômico não depende da sua ocorrência, isto é, a não configuração de propaganda antecipada não afasta a possibilidade da ocorrência do abuso de poder econômico.

Aliás, conforme já mencionado no parecer de fl. 480 e v., o TSE possui o entendimento de que, "**ainda que não possam ser sempre e indistintamente qualificados como propaganda eleitoral, os atos de promoção pessoal, em determinadas circunstâncias, podem configurar abuso de poder econômico"**, o que ocorreu no caso dos autos. Segue ementa nesse sentido:

> REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. OUTDOORS. CONOTAÇÃO ELEITORAL. AUSÊNCIA. IMPROCEDÊNCIA. RECURSO. DESPROVIMENTO.
> 1. Em ação com pluralidade de representados, a assunção de responsabilidade por qualquer deles pela aventada prática de ilícito deverá ser analisada com cautela, buscando verificar se respaldada pelos elementos constantes dos autos e as circunstâncias do caso concreto.
> 2. Elementos constantes dos autos que afastam tanto a autoria ou prévio conhecimento daquele que se aponta como beneficiário da propaganda tida por irregular, como a cogitada vinculação da mensagem contida nos outdoors com as eleições que postula.
> **3. Ainda que não possam ser sempre e indistintamente qualificados como propaganda eleitoral, os atos de promoção pessoal, em determinadas circunstâncias, podem configurar abuso de poder econômico.**
> 4. A aventada realização de propaganda eleitoral antecipada "há de aferir-se segundo critérios objetivos e não conforme a intenção oculta de quem a promova" (REspe nº 19.752/MG, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 28.10.2005).
> 5. Recurso desprovido.

(Recurso em Representação nº 143639, Acórdão de 10/08/2010, Relator(a) Min. JOELSON COSTA DIAS, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 10/08/2010) (grifado)

E ainda:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. ADESIVOS. VEÍCULOS. NOME DE PRÉ-CANDIDATO. AUSÊNCIA DE APELO EXPLÍCITO OU IMPLÍCITO AO ELEITOR. PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. NÃO-CONFIGURAÇÃO.
1. Devidamente delineado no acórdão regional que a configuração da propaganda eleitoral antecipada decorreu, exclusivamente, da existência de um único elemento (nome de pré-candidato), à míngua da ocorrência explícita ou implícita dos demais (postulação de cargo político e a plataforma política), não há óbice para que o TSE proceda ao correto enquadramento jurídico. Precedentes: AgRg no AgRg no REspe nº 26.209/MG, Rel. Min. Caputo Bastos, DJ de 2.5.2007; REspe nº 25.144/BA, Rel. Min. Marco Aurélio Mello, DJ de 24.3.2006; AgRg no REspe nº 25.961/PB, Rel. Min. Gerardo Grossi, DJ de 21.2.2007; REspe nº 25.247/PE, Rel. Min. Marco Aurélio Mello, DJ de 16.9.2005. (...)
3. **Para a jurisprudência do TSE, a promoção pessoal conformadora de eventual abuso de poder econômico é passível de apuração e punição na forma da Lei Complementar nº 64/90, mas não se confunde com a propaganda eleitoral antecipada. Nesse sentido: Consulta nº 704/DF, Rel. Min. Fernando Neves, DJ de 21.6.2002**.
4. **As demais questões do caso específico - tais como difusão expressiva do nome do pré-candidato, a forma como circularam pela capital do Estado e pelas cidades do interior, e também a sua fixação em grande número de veículos – são elementos extrínsecos que não caracterizam a propaganda eleitoral antecipada, pois não evidenciam, de per se, menção expressa ou indireta ao próximo pleito, proposta política ou influência na vontade do eleitorado**. **O que não impediria, em tese, a configuração da promoção pessoal com eventual abuso de poder econômico, matéria, entretanto, estranha à hipótese dos autos.**
5. Ainda que se reconheça a notoriedade da postulação do agravado ao cargo de Governador de Estado, amplamente divulgada por outros meios de comunicação, inexiste nos autos os demais elementos da propaganda eleitoral dissimulada, tal como exigidos pela jurisprudência do e. TSE, quais sejam, "a ação política que se pretende desenvolver" e "as razões que induzam a concluir que o beneficiário é o mais apto ao exercício de função pública" . Precedente: AgRg no Ag nº 7.739/MG, Rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJ de 5.5.2008.

> 6. Agravo regimental desprovido.
> (RECURSO ESPECIAL ELEITORAL nº 26367, Acórdão, Relator(a) Min. Felix Fischer, Publicação: DJ - Diário de justiça, Data 06/08/2008, Página 30) (grifado).

Como também, o mesmo argumento serve para a alegação de ausência de comprovação do subfaturamento do valor despendido na publicidade em análise, isto é, a ausência de prova robusta quanto à possível fraude no valor das propagandas também não é apta a afastar a ocorrência de abuso de poder econômico, uma vez que não se está atribuindo à forma de pagamento dos 40 (quarenta) *outdoors* qualquer ilicitude e nem gravidade suficiente para, por si, ensejar o abuso.

Requer-se, portanto, que as circunstâncias da publicidade em questão sejam efetivamente analisadas por esse Egrégio TSE, uma vez que o seu conjunto demonstra claramente a quebra de isonomia entre os candidatos, levando-se em consideração a ampla promoção pessoal realizada pelo ora recorrido, que, em período próximo ao início da campanha eleitoral e através de meio vedado para propaganda eleitoral – *outdoor* -, aproveitando-se da sua função de presidente da Comissão Provisória do SOLIDARIEDADE/RS, contratou, em nome e às custas da agremiação, ostensivo serviço de publicidade em *outdoors* – 40 (quarenta) - centralizados em sua própria figura e veiculados na região de seu interesse eleitoral.

O ora recorrido, então, ampliou o período da sua campanha e, consequentemente, sua visibilidade, e fez isso de forma expressiva, através de grande número de *outdoors* - espalhados na sua área de interesse eleitoral-, conduta essa que já tinha conhecimento da ilicitude, tendo em vista que já fora anteriormente condenado por veiculação de propaganda irregular, ao pagamento de multa no valor de R$ 8.000,00 (Representação nº 229-57). Logo, restou

violada não só a isonomia entre os demais candidatos como novamente o ordenamento jurídico eleitoral.

Além disso, ainda que não se reconheça a restritiva análise do conjunto fático, tem-se que o TRE-RS ignorou o parâmetro utilizado pelo TSE, na realização do juízo de proporcionalidade, em sede de prestação de contas. Explico.

Entendeu o TRE-RS que a apuração do abuso de poder deveria ser resolvida pela análise do reflexo da publicidade na campanha eleitoral, concluindo que (fl. 520):

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

Percebe-se, assim, que **os R$ 17.500,00 gastos com a veiculação dos 40 (quarenta) *outdoors* representariam 15,44% do total de gastos efetuados pelo ora recorrido na sua campanha (R$ 113.289,52)**.

Entretanto, quando o parâmetro para a realização do juízo de proporcionalidade envolve reflexos na prestação de contas, tem-se que o TSE já pacificou o entendimento de que, quando o percentual da irregularidade atinge, no mínimo, 10% dos valores declarados na prestação de contas, são inaplicáveis os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, pelo fato de esse percentual representar significativa relevância no contexto da campanha. Seguem os precedentes:

ELEIÇÕES 2014. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CAMPANHA. CANDIDATO AO CARGO DE DEPUTADO ESTADUAL. DESAPROVAÇÃO.
1. Tendo em vista a natureza jurisdicional do processo de prestação de contas, a ausência de circunstância excepcional que tenha obstado a juntada de documentos em momento oportuno atrai a ocorrência da preclusão, em respeito à segurança das relações jurídicas. Precedente: AgR-REspe nº 258-02, relator designado Ministro Dias Toffoli, DJe de 10.11.2015.
2. A jurisprudência deste Tribunal é no sentido de ser imprescindível a identificação do doador originário dos recursos transferidos pelas agremiações partidárias a seus candidatos, a fim de se viabilizar a mais ampla fiscalização da regularidade da movimentação financeira da campanha eleitoral. Precedentes: AgR-REspe nº 7203-73, rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 21.10.2013; REspe nº 1224-43, rel. Min. Henrique Neves, DJe de 5.11.2015.
3. **São inaplicáveis os princípios da proporcionalidade e razoabilidade quando as irregularidades apontadas na prestação de contas são graves, correspondem a montante expressivo, em valor absoluto, e não representam percentual ínfimo do total dos recursos movimentados na campanha**.
Agravo regimental a que se nega provimento.
(Agravo Instrumento nº 133660, Acórdão, Relator(a) Min. Henrique Neves Da Silva, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 03/03/2016, Página 97-98) (grifado).

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. CAMPANHA ELEITORAL. DEPUTADO ESTADUAL.
1. **É inviável a aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade quando a irregularidade identificada compromete a transparência das contas apresentadas e corresponde a valor elevado, relevante e significativo no contexto da campanha**.
2. Hipótese em que as irregularidades detectadas atingiram valor absoluto superior a R$ 45.000,00, **o que corresponde a mais de 14% dos recursos empregados na campanha eleitoral**.
Agravo regimental a que se nega provimento.
(Recurso Especial Eleitoral nº 72282, Acórdão, Relator(a) Min. Henrique Neves Da Silva, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 043, Data 03/03/2016, Página 100) (grifado).

ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. PREFEITO E VICE-PREFEITO. DESAPROVAÇÃO. COMPROMETIMENTO DA CONFIABILIDADE DAS CONTAS. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. INAPLICABILIDADE. IRREGULARIDADES GRAVES. (...)

> 5. A jurisprudência do TSE tem admitido a aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para aprovar as contas com ressalvas quando a irregularidade representa percentual ínfimo e a falha não inviabilizou o controle das contas pela Justiça Eleitoral.
> 6. **Inaplicabilidade dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade ante a existência de irregularidades graves, que representam mais de 10% do montante global arrecadado**.
> 7. Dissídio jurisprudencial. Ausência do indispensável cotejo analítico a demonstrar a similitude fática entre o acórdão impugnado e o paradigma.
> 8. Decisão agravada mantida por seus fundamentos. Agravo regimental desprovido.
> (Recurso Especial Eleitoral nº 25641, Acórdão, Relator(a) Min. Gilmar Ferreira Mendes, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 211, Data 09/11/2015, Página 82-83) (grifado).

Dessa forma, utilizando-se como parâmetro utilizado por essa egrégia Corte quando do trato do exame de prestação de contas, não há se falar em irrelevância do montante despendido com os *outdoors* e objeto de julgamento no presente processo, que corresponde a 15,44% do total de gastos efetuados pelo recorrido em sua campanha. Ao contrário, o percentual apontado é suficientemente grave e representativo no contexto da campanha para demonstrar a gravidade caracterizadora do abuso do poder econômico.

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

Logo, conclusão não poder ser outra senão a de que a análise da

gravidade efetuada pelo TRE-RS foi deficiente quanto ao critério qualitativo, uma vez que não considerou todas as evidências e indícios concretos do aviltamento da vontade livre, autônoma e independente do eleitor.

A situação dos autos, portanto, nos remete à quebra de isonomia entre os candidatos e à violação dos bens jurídicos presentes no art. 14, §9º, da Constituição Federal, e no art. 22 da LC nº 64/90.

Ressalta-se que, por mais que se deva proteger a vontade do povo, quando essa se encontra maculada por ilícitos praticados por candidatos, tem-se o viciamento da soberania popular e a necessidade de restabelecimento da legitimidade do pleito, devendo o que obteve a vitória mediante a prática de ilícitos ser considerado indigno da representação popular e, portanto, afastado.

Assim, ante a induvidosa gravidade do conjunto dos fatos, não há como se afastar **a conclusão acerca do cabimento da sanção de cassação do diploma do candidato ora recorrido, como, aliás, foi objeto de requerimento expresso do representante e foi acolhido na sentença recorrida**.

Destarte, o recurso merece provimento, a fim de que a conduta seja reconhecida como típica e abusiva, com espeque da legislação de regência, ensejando juízo de procedência da representação.

4 – DO PEDIDO

Por todo o exposto, requer o Ministério Público Eleitoral o conhecimento deste recurso especial eleitoral e, no mérito, o seu provimento, a fim de que seja reformado o acórdão regional, para que mantida a decisão de primeiro grau que reconheceu a ocorrência de abuso de poder, nos termos do art.

14, §9º, da Constituição Federal, c/c no art. 22 da LC nº 64/90, e determinou a cassação do diploma de CLÁUDIO RENATO GUIMARÃES DA SILVA.

Porto Alegre, 31 de janeiro de 2018.

Luiz Carlos Weber
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

C:\Users\estagiario37397\Desktop\Tati Digitalizações\REsp 2-80- Porto Alegre- abuso de poder econômico.odt