

**GASTOS ÍNFIMOS – REALIZAÇÃO – JANEIRO – ANO ELEITORAL –
INAPLICABILIDADE – PENALIDADE – CASSAÇÃO DO DIPLOMA –
PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE**

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. ELEIÇÃO 2010. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA. EXECUÇÃO. PROGRAMA SOCIAL. ANO ELEITORAL. APLICAÇÃO. MULTA. PATAMAR MÍNIMO. CASSAÇÃO. DIPLOMA. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. DESPROVIDO.

1. A assinatura de convênio e o repasse de recursos públicos a entidade assistencial presidida por parente de candidato não caracteriza, por si só, infração às normas previstas no art. 73, §§ 10 e 11, da Lei nº 9.504/97.

2. **A realização de gastos ínfimos no mês de janeiro de ano eleitoral não justifica a cassação do diploma do agravado. Tal penalidade incide apenas na hipótese de ilícitos graves, em homenagem ao princípio da proporcionalidade.**

3. Agravo regimental desprovido.

[...]

(Agravo Regimental no Recurso Ordinário 5053-93.2010.6.04.0000, Manaus/AM, rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 9.5.2013, publicado no DJE 109 em 12.6.2013)

**DESPESAS – GASTOS – DISTINÇÃO – DIREITO FINANCEIRO –
INAPLICABILIDADE**

DECISÃO MONOCRÁTICA

(...)

Na verdade, a questão atinente aos parâmetros utilizados para o cálculo dos gastos realizados com a publicidade em exame foi suficientemente embasada pelo acórdão regional, conforme se infere dos seguintes trechos do voto condutor (fls. 228-229):

O art. 73, VII, da Lei nº 9.504, de 30/9/1997 (Lei das Eleições), dispõe:

"Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

(...)

VII - realizar, em ano de eleição, antes do prazo fixado no inciso anterior, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição".

O recorrente se utiliza de definições provenientes do Direito Financeiro, sustentado haver diferença substancial entre despesas e gastos, salientando que "o critério

legalmente adotado é a data da realização - entendida, sob o ângulo técnico, como geração - da despesa, e não o momento da sua quitação" .

Sobre o referido inciso comenta Adriano Soares da Costa, em Instituição de Direito Eleitoral, 6ª ed., Belo Horizonte: Del-Rey, 2006, p. 878):

"Não se pode aqui fazer confusão entre despesas realizadas e pagamento. Como é consabido, as despesas públicas seguem um procedimento desdobrado em três momentos distintos: empenho, liquidação e pagamento. O empenho é o ato administrativo que reserva, no orçamento, parcela dos recursos públicos para vinculá-la à realização de uma determinada despesa. Tem duas finalidades: a primeira, de apenas permitir a realização de gastos públicos se houver disponibilidade orçamentária (que não se confunde com a disponibilidade financeira); a segunda, para vincular parcela dos recursos orçamentários para aquele gasto público concreto, garantindo seu pagamento. É o empenho uma reserva que se faz, ou garantia que se dá ao fornecedor ou prestador de serviços, com base em autorização e dedução da dotação respectiva, de que o fornecimento ou o serviço contratado será pago, desde que observadas as cláusulas contratuais.

O pagamento da despesa apenas será efetuado quando ordenado após a sua liquidação, ou seja, quando se verificar o direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito, consoante prescrevem os arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/64. Comprovada a prestação de serviço ou fornecimento de material, expede a autoridade administrativa a ordem de pagamento, determinando a tesouraria que a despesa seja paga (art. 64 da Lei nº 4.320/64). O pagamento é realizado quando há disponibilidade financeira, é dizer, quando haja dinheiro (caixa) para se realizar efetivamente o adimplemento com o credor" .

[...]

Feitas essas considerações, cumpre destacar julgamento do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina em que essa questão é tratada. Veja-se trecho do julgado (Processo nº 1.424, Relator Juiz Sebastião Ogê Muniz, PSESS em 13/9/2004, fonte: site do TSE na internet, consultado em 2/3/2010):

"Em síntese, o empenho é realizado para assegurar que existe dotação orçamentária específica para cobrir determinada despesa. A liquidação é a realizada para comprovar que foi feita a entrega do bem ou do serviço adquirido e que este foi aceito pela administração. E o pagamento só pode ser efetuado após a liquidação do empenho. Ademais, é comum, na administração pública, a antecipação de empenhos, como objetivo de permitir que o administrador tenha uma visão mais clara de suas reais disponibilidades (...)

Pouco importa que uma parte dessa despesa não tenha sido paga, pois a despesa se considera realizada tanto que seja liquidada, ainda que não tenha sido paga".

A norma visa coibir a realização de ampla publicidade no ano da eleição em detrimento de anos anteriores, ou seja, se a Administração Pública não fez uso de tal publicidade em anos anteriores, não o poderia fazer em amplitude no ano do pleito, de modo a ferir a igualdade de oportunidades entre candidatos em uma disputa eleitoral. Destaque-se que se a despesa foi paga, deve ser utilizada a data da efetivação do pagamento como parâmetro; não sendo paga, considera-se a data da liquidação.

Efetivamente, o tecnicismo a que alude o recorrente, pretendendo a aplicação rigorosa dos conceitos próprios do direito financeiro, não resulta na interpretação mais

consentânea com os princípios constitucionais da razoabilidade e da moralidade, os quais devem nortear a aplicação da lei ao caso concreto.

Acaso adotássemos o entendimento sustentado, incorreríamos na inadequação de cotejar valores obtidos segundo critérios diferentes, ou seja, estaríamos comparando as quantias efetivamente pagas nos três anos anteriores ao pleito - cujos gastos, diga-se de passagem, poderiam ter se originado de exercícios financeiros diversos - com despesas geradas no ano eleitoral, mas ainda não pagas.

Nessa hipótese, uma despesa contraída no ano de 2007, mas somente paga no ano de 2008, por exemplo, não seria sequer contabilizada, visto que desprezada no cálculo da média dos três anos anteriores ao pleito - cujo parâmetro, segundo defende o recorrente, seriam os valores efetivamente pagos - e também excluída do montante relativo ao ano de 2008, em que apenas se considerariam as despesas contraídas.

Tal raciocínio não deve prevalecer, não sendo possível utilizar-se a expressão "despesas" no sentido pretendido, quando o espírito da lei é combater o excesso de dispêndio com publicidade dos órgãos públicos ou respectivas entidades da administração indireta em anos eleitorais.

(...)

(Recurso Especial Eleitoral nº 1761-14.2010.6.00.0000-MG, rel. Min. Marcelo Ribeiro, em 11.04.2011, DJE de 04.05.2011)