



PODER JUDICIÁRIO
Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba



REVISTA DE JULGADOS

PODER JUDICIÁRIO FEDERAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA

REVISTA DE JULGADOS

Volume Único – nº 19

2020

João Pessoa/PB

Dezembro/2020

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA

Av. Princesa Isabel nº 201 - Tambiá – CEP: 58.020-911 – João Pessoa-PB

Telefone: (83) 3512-1200

www.tre-pb.jus.br

Secretaria Judiciária e da Informação

Secretário (a): Andréa Ribeiro de Gouvêa

Coordenadoria da Gestão da Informação

Coordenadora: Diana Souto Maior Porto

Seção de Apoio à Gestão da Informação

Chefe: Diógenes Antônio Tavares Paiva

Equipe Técnica

Diana Souto Maior Porto

Gilson de Oliveira Silva

Estagiários

Hanna Nóbrega Raia de Araújo

Ráina Manuella dos Santos Silva

Capa

Erick Ouriques Thomaz da Silva

EDITORAÇÃO

Seção de Apoio à Gestão da Informação

Revista de Julgados. – v. 1, n. 1 (1997)– . – João Pessoa: Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, 1997–

Anual.

Composição da Corte

ISSN 1984-6827

1. Eleição - Jurisprudência – TRE-PB – Brasil. I. Brasil. Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba.

CDD 340.605



Des. Joás de Brito Pereira Filho
Presidente



Des. Leandro dos Santos
Vice-Presidente e Corregedor



José Ferreira Ramos Júnior
Juiz Membro Titular (Juiz de Direito)



Michelini de Oliveira Dantas Jatobá
Juíza Membro Titular (Juíza de Direito)



Rogério Roberto Gonçalves de Abreu
Juiz Membro Titular (Juíza Federal)



Márcio Maranhão Brasilino da Silva
Juiz Membro Titular (Jurista)



Dr. Arthur Monteiro Lins Fialho
Jurista Titular



Dr. Rodolfo Alves Silva
Procurador Titular



Alexandra Maria Soares Cordeiro
Diretora Geral

Membros Substitutos



**Desª Maria de Fátima Moraes Bezerra
Cavalcanti**
Desembargadora Suplente



Abraham Lincoln da Cunha Ramos
Desembargador Suplente



Sérgio Murilo Wanderley Queiroga
Juiz Membro Suplente (Juiz Federal)



Alfredo Gomes Neto
Juiz Membro Suplente



Sivanildo Torres Ferreira
Juiz Membro Suplente (Juiz de Direito)



Almir Carneiro da Fonseca Filho
Juiz Membro Suplente (Juiz de Direito)



Aécio de Souza Melo Filho
Juiz Membro Suplente (Jurista)



Marcos Alexandre B. Wanderley de Queiroga
Procurador Suplente

Composição em Dezembro de 2020.

APRESENTAÇÃO

Aproximando-se o final de um ano que parecia não ter mais fim, o Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba louva-se do trabalho aguerrido de seus bravos colaboradores, aí incluídos servidores, magistrados e auxiliares eleitorais, para enaltecer a celebração de uma especial vitória alcançada ao custo da luta desvelada de todos pelo cumprimento – desta feita de uma forma insólita – da sua missão institucional de realizar a democracia organizando um pleito eleitoral indiscutivelmente *sui generis*.

As atipicidades tiveram por base não só a pandemia da Covid-19 e seus desdobramentos sanitários, econômicos, sociais e comportamentais. Houve mudanças que decorreram da vigência de novas regras eleitorais que estabeleceram um rumo diferente para o Direito, com o surgimento de novas posturas ostentadas por candidatos e partidos políticos.

Especificamente na seara eleitoral, a reboque do novo coronavírus, irrompeu-se como marco inicial da influência da pandemia a alteração da data das eleições mediante a aprovação da Emenda Constitucional nº 107/2020, o que resultou de imediato todo um novo Calendário Eleitoral com diferentes datas para os mais diversos eventos, a exemplo das convenções partidárias, registro das candidaturas, início da propaganda eleitoral e as votações do primeiro e segundo turnos.

Para as Eleições 2020 também estiveram previstas novas regras para o Fundo Eleitoral, Fundo Partidário, número de candidaturas em relação às cadeiras disputadas, comissões provisórias, cláusula de barreira, tempo mínimo de domicílio eleitoral, dentre outras, com especial destaque para a proibição de coligações partidárias para candidaturas proporcionais.

Os trabalhos da corte, por sua vez, a exemplo do que se consolidou em regra com o Poder Judiciário, tiveram que se adaptar às sessões virtuais, com os juízes participando de forma remota dos julgamentos, inaugurando um novo tempo de distanciamento social nas deliberações judiciais.

Enfim, foram muitos os desafios.

A despeito de todas as adversidades, movidos pelo sentimento de denodo e determinação, imbuídos pelo espírito público e pelo desejo de contribuir com a manutenção da democracia como valor máximo de uma sociedade politicamente organizada em constante construção, os juízes e servidores do TRE-PB sentem-se envaidecidos pelo lançamento de mais uma edição da Revista de Julgados.

Como nas demais oportunidades, proporciona-se, com a presente composição, um completo acesso ao público em geral para um revitalizado exemplar da manifestação do entendimento patentado pelo órgão colegiado paraibano. As posições consolidam-se na forma da interpretação empregada ao atual ordenamento jurídico eleitoral. Nele, amalgama-se a essência da jurisprudência dos tribunais superiores, remodelando conceitos jurídicos reconhecidos e aperfeiçoando padrões solidificados, sempre num sintonizado e estreito vínculo com os demais ramos do Direito que se concertam com a especialidade desta justiça única.

Enfatiza-se, como sempre, a tenaz cooperação do Ministério Público, alvitrando direções, caminhos e rumos a percorrer, de forma que oferece perspectivas facilitadoras da melhor exegese a ser posta em prática pelo sinédrio, isso sem falar nas hipóteses em que o órgão persecutor age nesta qualidade, buscando a devida aplicação de sanções correntemente acolhidas pelo tribunal.

Com relação à divulgação de produções de cunho literário que abrange conceitos e categorias jurídicas, assentes ou em construção, e promovendo o ensino

de panoramas de avanço para o desenvolvimento da Ciência Jurídica, o presente magazine disponibilizou, novamente, especial oportunidade para que discentes e juristas logrem disseminar modernos cenários e pensamentos a respeito do Direito como ciência, abrindo espaço para o engrandecimento da nossa sociedade, sempre perseguindo um harmonioso engrandecimento das nossas instituições.

Com absoluta certeza, o conteúdo que integra esta publicação, na forma de um conjunto de itens voltados àqueles que exercem seus ofícios na seara eleitoral, será de importante utilidade para magistrados, causídicos, consultores, promotores, procuradores e outros especialistas que se proponham à elaboração de valorosas peças jurídicas.

Diante, pois, de tudo, empertigado pelo sentimento do dever cumprido e acreditando ter empregado o mais vultoso entusiasmo, o TRE-PB oferece a todos um considerável instrumento de viçosas porções de abalizada e eminente substância jurídica.

Usufruem à vontade.

João Pessoa, 03 de Dezembro de 2020.

Des. Joás de Brito Pereira Filho
Presidente do TRE-PB.

SUMÁRIO

ARTIGOS JURÍDICOS.....	12
DEMOCRACIA? A EVOLUÇÃO DE SEU CONCEITO DA ANTIGUIDADE AOS DIAS ATUAIS.....	13
CONSIDERAÇÕES ACERCA DOS IMPACTOS DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NO CAMPO DOS DIREITOS POLÍTICOS.....	34
O DIREITO DE SER CANDIDATO E A FILIAÇÃO PARTIDÁRIA: UMA ANÁLISE DA CANDIDATURA AVULSA NO CERNE DO DIREITO BRASILEIRO.....	48
DEMOCRACIA, DITADURA E JUSTIÇA ELEITORAL.....	69
<i>FAKE NEWS</i>, REGULAÇÃO E A CRISE DE LEGITIMIDADE DO PROCESSO ELEITORAL BRASILEIRO.....	79
ANÁLISE HISTÓRICA SOBRE O INSTITUTO DA FIDELIDADE PARTIDÁRIA E SUAS IMPLICAÇÕES NO MANDATO ELETIVO.....	96
AS ESTRATÉGIAS ADOTADAS PELOS PARTIDOS QUE NÃO ALCANÇARAM A CLÁUSULA DE DESEMPENHO PARTIDÁRIO APÓS AS ELEIÇÕES DE 2018.....	109
FORTELECIMENTO POLÍTICO-ELEITORAL BRASILEIRO: A IMPORTÂNCIA DA CLÁUSULA DE DESEMPENHO, NO CONTEXTO DA E.C. Nº 97/2017, PARA O PROCESSO DEMOCRÁTICO REPRESENTATIVO.....	130
LIBERDADE DE EXPRESSÃO X “FAKE NEWS”: CONTEXTO DAS ELEIÇÕES 2018 E OS DESAFIOS PARA 2020.....	149
PROPAGANDA ELEITORAL NAS ELEIÇÕES DE 2020: OS RISCOS DAS <i>FAKE NEWS</i>	165
DECISÕES DA PRESIDÊNCIA - (DES. JOÁS DE BRITO PEREIRA FILHO / DES. JOSÉ RICARDO PORTO).....	180
DECISÃO Nº. 6434897 (PJE).....	181
DECISÃO Nº. 220/2020 ASPRE.....	193
DECISÃO Nº. 220 / 2020 - ASPRE.....	199
DECISÃO Nº. 3396647 (PJE).....	227
DECISÃO Nº. 2628297.....	242
ACÓRDÃOS - JUIZ MEMBRO MÁRCIO MARANHÃO BRASILINO DA SILVA.....	267
ACÓRDÃO Nº. 351/2020.....	268
ACÓRDÃO Nº. 165/2020.....	281
ACÓRDÃO Nº. 4253797 (PJE).....	307

ACÓRDÃO N.º 3512447 (PJE).....	313
ACÓRDÃO N.º 3918647 (PJE).....	344
ACÓRDÃOS - JUÍZES MEMBROS JOSÉ FERREIRA RAMOS JÚNIOR / ANTÔNIO CARNEIRO DE PAIVA JÚNIOR.....	354
ACÓRDÃO N.º 3434447 (PJE).....	355
ACÓRDÃO N.º 3911497 (PJE).....	364
ACÓRDÃO N.º 3911297 (PJE).....	374
ACÓRDÃO N.º 16/2020.....	383
ACÓRDÃO N.º 118/2020.....	393
ACÓRDÃOS - JUIZ MEMBRO ARTHUR MONTEIRO LINS FIALHO.....	412
ACÓRDÃO N.º 53/2020.....	413
ACÓRDÃO N.º 2559647 (PJE).....	453
ACÓRDÃO N.º 143/2020.....	471
ACÓRDÃO N.º 2796597 (PJE).....	486
ACÓRDÃOS - JUÍZA MICHELINE DE OLIVEIRA DANTAS JATOBÁ.....	495
ACÓRDÃO N.º 04/2020, 05/2020 E 06/2020.....	496
ACÓRDÃO N.º 2421197 (PJE).....	516
ACÓRDÃO N.º 244/2020.....	528
ACÓRDÃO N.º 3688947 (PJE).....	565
ACÓRDÃOS DA VICE PRESIDÊNCIA - LEANDRO DOS SANTOS / JOÁS DE BRITO PEREIRA FILHO / JOSÉ RICARDO PORTO.....	576
ACORDÃO N.º. 7746247 (PJE).....	577
ACORDÃO N.º. 7531147 (PJE).....	583
ACORDÃO N.º. 4123097 (PJE).....	589
ACORDÃO N. 7531047 (PJE).....	609
ACORDÃO N.º. 3735797 (PJE).....	625
ACÓRDÃO N.º 26/2020.....	641
ACÓRDÃO N.º 93/2020.....	661
ACÓRDÃOS - JUIZ MEMBRO ROGÉRIO ROBERTO GONÇALVES DE ABREU.....	734
ACÓRDÃO N.º 2651797 (PJE).....	735
ACÓRDÃO N.º 4449097 (PJE).....	743
ACÓRDÃO N.º 7469847 (PJE).....	751
ACÓRDÃO N.º 2679547 (PJE).....	760

ACÓRDÃO Nº 3869047 (PJE).....	768
PARECERES DA PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL.....	779

ARTIGOS JURÍDICOS

DEMOCRACIA? A EVOLUÇÃO DE SEU CONCEITO DA ANTIGUIDADE AOS DIAS ATUAIS.

Pedro Henrique Ribeiro da Silva¹

RESUMO

O presente trabalho procura fazer um limitado, porém coerente estudo teórico sobre a evolução do conceito de democracia. Ele teve sua primeira elaboração nos estudos dos filósofos gregos. Platão a descreve como o governo de muitos, seja ele baseado na legalidade e no uso moderado da violência ou não. Aristóteles, por sua vez, elabora o que se considera o conceito clássico da democracia, entendendo ser ela tanto uma forma pura como corrompida de governo, a depender de os muitos governantes atuarem em benefício próprio ou da sociedade. Weber e Schumpeter criticam estes aforismos argumentando que o bem e a vontade comum que seriam necessários para a teoria clássica não existe, resumindo a democracia apenas a um procedimento de formação de governos. Este conceito submínimo foi criticado e complementado, especialmente, por Robert Dahl, que formula o conceito de “Poliarquia”, que seria um sistema em que há forte competição e inclusão, apresentando variáveis mensuráveis, viabilizando estudos comparativos entre os Estados. Por fim, estudou-se a tendência atual da conceituação da democracia não mais como uma discussão sobre a presença ou não dos pleitos eleitorais, mas, também, a inclusão em seus elementos da proteção dos direitos e liberdades civis.

Palavras Chave: Democracia; Conceito; Poliarquia; Qualidade da Democracia.

1 INTRODUÇÃO

A conceituação de democracia nunca foi unanimidade. Em verdade, até hoje ainda não é possível se adotar uma única teoria para descrevê-la. Não obstante, seu estudo sempre foi e é importante, principalmente para que se possa mensurar a qualidade das instituições de determinado Estado.

Como não é segredo, os conceitos foram inicialmente formulados ainda na Grécia antiga. Como bem aponta BOBBIO (1997), Platão e Aristóteles (este conhecido como o autor da teoria clássica da democracia) a percebiam como uma das formas de governo, mas nem sempre a entendiam como a mais adequada.

¹Analista Judiciário do TRE-PB; Mestrando em Ciência Política da Universidade Federal de Campina Grande. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0297837896350568>

Narrando Sócrates, PLATÃO (2001), em sua obra “A República” caracteriza as formas de governo segundo a definição de “quem” e “como” governa, definindo o homem democrático como aquele que busca a liberdade e, fazendo-o imoderadamente, pode levá-lo à tirania, considerando que o cúmulo da liberdade gera a mais selvagem das escravaturas.

Aristóteles, apesar de não ser tão pessimista em sua definição de democracia, a entendia como uma forma de governo que tanto poderia ser pura quanto corrompida, de acordo com a intenção dos governantes de governar em prol do povo ou em benefício de seus próprios interesses particulares, sendo a linha que separa tais governos bastante tênue.

SCHUMPETER (1984), em sua obra seminal ataca frontalmente as teorias clássicas, afirmando que, apesar de a democracia clássica, definida como o governo que busca o bem comum e a vontade comum, ser considerada a melhor dos possíveis governos, a própria existência desta premissa não passa de mera utopia. A função da democracia não seria para ele, tal qual para Weber, a tomada de decisões mediante a eleição de representantes, mas o inverso: a formação de um governo que iria decidir em nome dos governados.

O autor busca, portanto, um conceito de democracia que possa ser facilmente identificado e operacionalizado. Definiu como democrático um Estado onde os representantes do povo são eleitos em uma competição entre as elites políticas. Democracia seria para a escola que ficou conhecida como “minimalista”, apenas um método ou procedimento de formação de governos. Nada mais.

Já para a escola pluralista, representada, dentre outros, por Robert Dahl, não se pode caracterizar um Estado como democrático apenas pelo fato de este realizar eleições. Deve haver uma verdadeira participação da população e este Estado deve promover a proteção dos direitos individuais para que se possa considerá-lo como democrático.

Não obstante, Dahl é bastante claro ao afirmar que nenhum país teria alcançado o *status* de democracia, afirmando, inclusive, que tal seria impossível. Sendo assim, cunhou a expressão “poliarquia” para definir os atuais governos que possuem ampla participação popular e que permitem ampla competição e contestação política. O’Donnel, desenvolvendo estes conceitos, ainda entende que o Estado democrático seria aquele em que se percebe o império da lei nas instituições estatais.

Estes autores pluralistas, tais quais os minimalistas, também buscaram um conceito de democracia mais operacionalizável, que permitisse a mensuração de suas instituições e a análise empírica dos regimes democráticos.

Atualmente, os autores se debruçam não mais sobre a classificação dicotômica da democracia utilizando o critério da realização ou não de eleições. Hodiernamente, a discussão se estende sobre a consolidação ou sobre a qualidade da democracia, o que permite verificar os vários matizes da democratização, utilizando-se uma taxonomia multinominada.

O objetivo deste trabalho é, portanto, fazer uma revisão bibliográfica dos conceitos de democracia. Não há aqui a intensão de esgotar o conteúdo nem se afirmar que todas as possíveis teorias e nuances sobre a conceituação dos regimes democráticos foram avaliadas, pois, dadas as limitações existentes, buscou-se uma visão mais cosmopolizada do tema.

2 A DEMOCRACIA CLÁSSICA – FORMAS DE GOVERNO

2.1 A DEMOCRACIA PARA PLATÃO

Platão trata em suas obras de diversas formas de constituição, principalmente nos três diálogos “A República”, “O Político” e “Leis”. A sua conceituação de democracia, entretanto, é melhor representada na primeira destas obras.

Platão descreve a república ideal como sendo aquela que tem como objetivo a realização da justiça, que era entendida por ele como a atribuição a cada um da obrigação que lhe cabe, de acordo com as suas próprias aptidões. Essa república consistiria na composição harmônica e ordenada de três categorias de homens: os governantes-filósofos (categoria considerada a ideal dos líderes), os guerreiros e os que se dedicam aos trabalhos produtivos.

Trata-se de um Estado que nunca existiu em nenhum lugar. Segundo Platão (2001, p. 207), *“Há uma só forma da virtude, e infinitas do vício”*. Este Estado perfeito (virtuoso) e inexistente seria único, posto que só pode haver uma única constituição perfeita. O que diversifica os Estados são seus vícios. Assim, todos os Estados que existem realmente, são corrompidos, embora de forma desigual.

A primeira distinção entre as formas de governo que ele aponta vem da resposta à pergunta sobre quem governa. Para o filósofo, na aristocracia/monarquia, quem governa é o homem

aristocrático (bom e justo); na timocracia, o timocrático (deseja honrarias); na oligarquia, o oligárquico (sedento por riquezas); na democracia, o democrático (deseja, imoderadamente, a liberdade, que se transforma em licença); na tirania, o tirânico (violento).

Bobbio sustenta que, para o filósofo, apenas duas formas de constituição seriam perfeitas ou virtuosas (sem vícios, logo, inexistentes): a monarquia e a aristocracia. Platão entende que estas duas modalidades, na verdade, formam uma única forma de governo, pois

...se um dentre todos os governantes predomina sobre os outros, é a monarquia; se a direção do governo cabe a mais de uma pessoa, é a aristocracia. [...] Estas duas modalidades constituem, portanto, uma única forma: não importa se são muitos ou um só que governam; nada se altera nas leis fundamentais do Estado, desde que os governantes sejam treinados e educados do modo que descrevemos (PLATÃO *apud* BOBBIO, 1997, p. 46).

Quanto às formas corrompidas, estas seriam 4. Percebe-se, portanto, que Platão, tal qual se verá em Aristóteles, entende existir 6 formas de governo (2 boas e utópicas/ideais; e 4 más e existentes/reais). Das suas formas consideradas “más”, três delas se confundem com as formas corrompidas indicadas por Aristóteles (oligarquia, politeia e tirania). Em ordem decrescente de preferência, da menos viciada para a mais viciada, seriam elas:

FORMA DE GOVERNO CORROMPIDA	CONCEITO
Timocracia	governo de poucos em que os governantes almejam a honra, porém, é uma forma viciada por honrar os guerreiros mais do que os sábios. Seria uma forma de governo intermediária, uma transição entre a ideal e as três formas ruins tradicionais, situada entre a aristocracia (governo de poucos, bom) e a oligarquia (governo de poucos, mau).
Oligarquia	Governo de poucos. Forma corrompida da aristocracia.
Democracia	Governo de muitos. Para Platão, pode-se encontrar o que se denominou de democracia positiva e democracia negativa.
Tirania	Forma corrompida da monarquia.

Tabela 1: Formas de governo corrompidas segundo Platão.

Prosseguindo, Platão justifica a passagem de uma forma de constituição para a outra acentuando a importância do revezamento de gerações. As mudanças seriam, não só inevitáveis,

mas necessárias e rápidas, comparando-as à rebeldia do filho contra o pai e da mudança (piora) de costumes que ela provoca. O motivo para a mudança ocorrer, segundo Platão, é a verificação da ocorrência do vício inerente a cada tipo de governo/governante. Esta corrupção seria o excesso de um princípio, a saber:

TIPO DE HOMEM	PRINCÍPIO	VÍCIO
Timocrático	Honra	Ambição imoderada e ânsia de poder
Oligárquico	Riqueza	Avareza e ostentação imoderada de bens
Democrático	Liberdade	Indisciplina e indecência
Tirano	Poder	Arbitrariedade

Tabela 2: Princípios e vícios que levam à mudança de formas de governo

Platão sustenta que a democracia, apesar de ser a pior das formas de governo boas (a democracia positiva), é, também, a “menos ruim” das más (democracia negativa). Segundo ele, as duas democracias (positiva e negativa), formariam um *continuum*.

Por fim, esclareçam-se os critérios utilizados por Platão para considerar uma forma de governo boa ou má: a violência e a legalidade. As formas boas de governo seriam aquelas em que o governo se baseia não na violência, mas no consentimento ou na vontade dos cidadãos; onde ele atua de acordo com as leis estabelecidas, e não arbitrariamente.

2.2 A DEMOCRACIA PARA ARISTÓTELES

Segundo Bobbio, o conceito clássico das formas de governo foi definido por Aristóteles na sua obra “Política”. Ele alerta o leitor de que há vários tipos de constituição:

Como constituição e governo significam a mesma coisa, e o governo é o poder soberano da cidade, é necessário que esse poder soberano seja exercido por ‘um só’, por ‘poucos’ ou por ‘muitos’. Quando um só, poucos ou muitos exercem no seu interesse privado temos desvios. Chamamos ‘reino’ ao governo monárquico que se propõe a fazer o bem público; ‘aristocracia’, o governo de poucos..., quando tem por finalidade o bem comum; quando a massa governa visando ao bem público, temos a “polida”, palavra com que designamos em comum todas as constituições... as degenerações das formas de governo precedentes são a ‘tirania’ com respeito ao reino; a ‘oligarquia’, com relação à aristocracia; e a ‘democracia’ no que diz respeito à ‘polida’. Na verdade, a tirania é o governo monárquico exercido em favor do monarca; a oligarquia visa ao interesse dos ricos; a democracia, ao dos pobres. Mas nenhuma das formas mira a utilidade comum (ARISTÓTELES, 2006, p, 83-84)

Percebe-se, portanto, a adoção de dois critérios para identificar as 6 formas de governo, ou seja: “quem” governa (um, poucos ou muitos)? “Como” governa (visando a utilidade comum ou própria)?

Aristóteles utiliza um critério moralista para definir se um governo é ou não corrompido. A virtude seria o fim último de um Estado, sendo o governo virtuoso a forma pura de cada uma das modalidades por ele elencadas. Diverge, assim, de Platão, pois este entende que o que torna um governo corrompido seria o uso impróprio de violência ou a ilegalidade, enquanto aquele afirma que a forma corrompida dos governos decorre da imoralidade republicana caracterizada pela utilização do governo para fins particulares.

A preferência de Aristóteles não difere da de Platão. A melhor forma seria a monarquia, que, corrompida, seria a pior forma, a tirania, enquanto as demais degenerações são gradativamente menos severas. Assim, a monarquia difere muitíssimo da tirania, a aristocracia difere muito da oligarquia, enquanto a timocracia não difere tanto da democracia.

Assim, a democracia é considerada o desvio menor, por pouco se afastar da forma de governo pura correspondente. Aristóteles sustenta, tal qual Platão, que há uma linha contínua entre a timocracia e a democracia, sendo quase impossível delinear a demarcação entre elas. É como se a corrupção dos timocratas fosse algo até mesmo já aguardado.

Prosseguindo, Aristóteles afirma que as pessoas decidem formar comunidades para não apenas viver em comum, mas “viver bem”. Para isto, os indivíduos devem visar o interesse comum, ou em conjunto ou através de seus governantes. Quando estes governantes se preocupam com o bem da comunidade (bem comum), há um bom governo. Quando se preocupam em governar pensando em seus próprios interesses, desviam-se, assumindo uma forma política corrompida/degenerada, com relação à forma pura.

Percebe-se, portanto que a democracia como valor máximo a ser buscado em um Estado nem sempre foi algo unânime. Ela poderia, muito bem, ser algo indesejado, quando se utiliza esta nomenclatura como expressão do governo corrompido de muitos, ou simplesmente preterida em favor das outras formas tidas por mais eficazes.

Os estudos de Aristóteles, embora tenham ficado conhecidos como a doutrina clássica das formas de governo, possuem ideias bastante abstratas, elevadas ao patamar de crença, sendo a

democracia tida como um valor máximo republicano que se deveria buscar de toda forma, sendo o meio mais adequado à realização do bem e da vontade comuns dele decorrentes.

Schumpeter foi um dos grandes responsáveis por definitivamente romper com a doutrina clássica e apresentar um conceito de democracia mais concreto, verificável, resguardando os ensinamentos de Platão e Aristóteles apenas à filosofia.

3 DEMOCRACIA COMO FORMA DE ESCOLHA DE GOVERNANTES: O CONCEITO SUBMINIMALISTA DE DEMOCRACIA

3.1 A CRÍTICA SCHUMPETERIANA À DEMOCRACIA CLÁSSICA

Para Schumpeter (1984, p. 313), a doutrina clássica conceitua a democracia como sendo “o arranjo institucional para se chegar a decisões políticas que realiza o bem comum fazendo o próprio povo decidir as questões através da eleição de indivíduos que devem reunir-se para realizar a vontade desse povo”. O autor entende que este seria o melhor de todos os arranjos institucionais possíveis, porém, este não existe empiricamente.

A conceituação clássica apontada parte de duas premissas: a existência de um bem comum e de uma vontade comum.

Estes conceitos são reportados do pensamento político de Rousseau, que, conforme demonstra Consani (2011, p. 106), resumindo os ensinamentos de Cohen, é assim delineado:

“Em resumo, as considerações feitas por Cohen a respeito do conteúdo do bem comum dão suporte a um conceito substancial de vontade geral, isto é, a vontade geral pode assim ser definida como a vontade do corpo político que visa ao bem comum, o qual é distributivo e não agregativo, busca conformar os interesses individuais ao interesse comum, preservando a independência dos indivíduos, na medida em que vincula a formulação da lei geral àquilo que diz respeito unicamente ao bem comum e, principalmente, tende à igualdade e à justiça.”

Rousseau (2013) expressa, ainda, que a vontade geral é sempre correta e tende sempre à utilidade pública, mas as deliberações do povo nem sempre gozam da mesma correção. Ela seria, portanto, um norte legislativo a seguir, porém, não é sempre que se percebe onde ele estaria. Sustenta, também, que o povo nunca se corrompe, mas pode ser (e frequentemente o é) ludibriado.

Schumpeter inicia sua crítica ao afirmar que este *bem comum* teria de ser sempre fácil de definir e de entender mediante uma argumentação lógica. Ademais, esse bem comum implica que todos raciocinem do mesmo modo, induzindo que toda medida tomada no âmbito social pode ser tachada de *boa* ou *má*, sem meio termo.

A *vontade comum* seria a vontade de todas as pessoas sensatas, correspondendo a um interesse, bem-estar ou felicidade igual para todos. Se essa premissa fosse verdadeira, Schumpeter sustenta que o único fato que poderia causar alguma divergência ou discordância entre os cidadãos sobre o que seria esta vontade comum e o que poderia se denominar de oposição (um grupo que pensa de forma contrária ao governo) seria, então, a diferença de opiniões sobre as prioridades, nada mais.

O autor entende, portanto que se presumiria que todos os cidadãos seriam conscientes das prioridades, sabem o que desejam, podem classificar tudo como bom ou mal e controlam os negócios públicos de forma conjunta.

Neste modelo de democracia, para administrar, mostra-se mais conveniente o governante buscar a opinião dos cidadãos apenas sobre as decisões mais importantes, dedicando-se a solucionar as outras questões nomeando um comitê (composto por membros também eleitos), formando uma assembleia ou parlamento. Este comitê representará o povo para desempenhar uma função especializada, qual seja: legislar. Se este órgão for suficientemente grande, ele pode ser dividido em unidades menores, para cada tipo de negócios públicos específico. O gabinete ou governo seria um desses comitês, atuando de forma geral, com a função de lidar com os problemas do dia a dia burocrático.

Schumpeter critica este arranjo ao afirmar que, este bem comum é inexistente. Para diferentes indivíduos e grupos, o “bem” poderá, possivelmente, ter vários significados diversos. Mesmo que fosse aceitável a existência de um bem comum claramente identificado, dificilmente haveria consenso sobre quais soluções adotar para os problemas que surgirem a seu respeito e o estabelecimento de prioridades ainda restariam a decidir.

Para o autor também não há como se falar também em “vontade comum”, pois este conceito pressupõe um “bem comum” determinado e claramente compreendido por todos. Explique-se: a vontade do povo é derivada da vontade individual e, a menos que se encontre um consenso entre todas as vontades individuais, de maneira alguma se chega nesta vontade geral. A

opinião de um cidadão pode ser considerada tão boa como a de qualquer outro, não sendo justificada a adoção de qualquer ponto de vista em detrimento do outro.

Schumpeter também critica o eleitor, dizendo que, sem possuir interesse em política, este se torna primitivo, agindo de modo meramente instintivo quando escolhe seus líderes.

Por essas razões, para Schumpeter, a teoria clássica não se sustenta empiricamente, mantendo-se forte por questões não lógicas, semelhante à fé, tendo a democracia clássica se tornado mais uma bandeira ou ideologia do que uma forma de governo.

3.2 O CONCEITO SUBMINIMALISTA SCHUMPETERIANO: A DEMOCRACIA COMO LUTA PELA LIDERANÇA POLÍTICA

Esclareça-se que Schumpeter não foi o único que caracterizou a democracia como um procedimento. Weber ficou conhecido por elaborar seu conceito de “democracia plebiscitária”, de onde aquele desenvolveu sua teoria da democracia como luta pela liderança.

WEBER (1999) discorria sobre a democracia direta, considerando-a o tipo ideal de democracia, que pressupõe igualdade e limitação da extensão do poder de mando. Nela, todas as decisões, ou as mais importantes, são reservadas aos membros da associação, cabendo aos funcionários (burocracia), apenas executar e preparar as deliberações. O próprio autor entende que esta representação tem caráter apenas conceitual, tida como um limite tipológico.

Segundo Weber, a democracia direta, em uma sociedade heterogênea, levaria a uma administração ineficaz, à instabilidade política e, em última instância, a um aumento radical na possibilidade do governo opressivo de minorias. Seu modo de representação política prejudica a possibilidade de negociação e compromisso políticos, não tendo qualquer mecanismo adequado para mediar lutas de facções. A democracia atual, para ele, terminaria por se caracterizar na democracia parlamentar ou plebiscitária, como definiu.

Com a democratização, entendida por Weber como a extensão do sufrágio, é introduzido um novo aspecto na vida política: o cesarismo. O líder político não é mais escolhido por sua habilidade parlamentar, mas pela confiança e fé que as massas depositam nele. O autor entende que esta técnica especificamente cesarista é o plebiscito. Nestes moldes, para Weber, a democracia não

diferiria muito da concepção de Schumpeter: seria apenas um meio de se escolher líderes através do plebiscito.

Feita esta rápida digressão sobre o conceito weberiano de democracia, apresenta-se o conceito minimalista de Schumpeter (1984, p. 336):

... Assim, a seleção dos representantes torna-se secundária em relação ao propósito básico do arranjo democrático, que é investir o eleitorado do poder de decidir questões políticas. Vamos supor que revertam os papéis desses dois elementos e que a decisão a respeito dos temas, tomada pelo eleitorado, seja considerada secundária em relação à eleição das pessoas que deverão tomar a decisão. Em outras palavras: assumimos agora a visão de que o papel do povo é produzir um governo, ou melhor, um corpo intermediário que, por sua vez, produzirá um governo ou um executivo nacionais. E definimos: o método democrático é aquele acordo institucional para se chegar a decisões políticas em que os indivíduos adquirem o poder de decisão através de uma luta competitiva pelos votos da população.

Aqui, inverte-se a lógica da doutrina clássica aristotélica, que entende que a função primária da democracia é garantir que o povo tome decisões políticas e a função secundária é permitir ao povo formar o seu governo. A teoria da luta pela liderança entende que a função primária é formar o governo e este é quem tomará as decisões políticas (função secundária).

Esta teoria resume a democracia, portanto, a uma competição entre os líderes pelos votos dos cidadãos para formar o governo. Nada mais. Aqui se denota em que consistem as teorias denominadas de “procedimentalistas” ou “minimalistas”: preenchidos os requisitos ou procedimentos mínimos necessários, pode-se dizer que o objeto estudado estaria presente. Para Schumpeter, o único (e por isto recebe a denominação de “submínimo”) requisito seria a presença de eleições livres e justas que, presentes, a democracia estaria configurada.

O autor elenca vários pontos que considera como vantagens que adjetivam sua teoria da luta pela liderança política. Ela torna fácil verificar se um governo é democrático e reconhece a importância da liderança, anteriormente ignorada. Não ignora a existência de várias vontades coletivas (não uma única) e de distúrbios na competição (desleal, fraudulenta, etc.). Além disto, a teoria esclarece a existência de uma relação entre democracia e liberdade individual, uma vez que como todos são livres para concorrer à liderança política, há uma maior liberdade de expressão, resultando em maior liberdade de imprensa. Uma última vantagem elencada por ele foi o fato de

que como a função primária é formar o governo, também o é a sua dissolução. Inclui-se, portanto, o controle governamental.

É importante esclarecer que, a despeito das críticas que serão a seguir demonstradas, os ensinamentos schumpeterianos mostraram-se bastante salientes por denotar a importância das eleições para as democracias. Sua influência pode ser verificada, *exempli gratia*, na obra de Przeworski (1984), que considera que um Estado pode ser considerado democrático na medida em que a incerteza provocada por eleições institucionalmente limpas e justas garantem que nenhum dos candidatos que concorrem aos cargos públicos saiba de antemão do seu sucesso ou derrota no pleito.

Também se percebe nítido diálogo entre sua obra e a de Downs (2013), um dos principais autores da teoria da escolha racional, comparando o campo político ao campo econômico. Este estudioso também possui uma visão procedimentalista sobre a democracia, elencando condições que, uma vez preenchidas, caracterizam um governo como democrático.

Apesar de tudo, o conceito minimalista de Schumpeter não se mostra completo o suficiente para embasar estudos sobre a democracia mais empíricos. Além disto, a simples disputa pela liderança, em países autoritários, não se mostrou como condição suficiente para a democratização, tendo Miguel (2002, p. 504-505) validamente formulado:

...Mesmo os que defendem uma democracia mais autêntica e participativa têm que se ver, em primeiro lugar, com o legado de Schumpeter (ver, p. ex., Pateman, 1992). Por vezes, seus esforços são desdenhados como “prescritivos”, enquanto a verdadeira ciência, aí incluída a “ciência política”, deve ser descritiva e isenta de valores (Sartori, 1994; Huntington, 1994:16). Sem discutir a possibilidade de tal isenção no discurso científico em geral (e nas ciências sociais em particular), cabe notar que a distinção é enviesada. A corrente inaugurada por Schumpeter está tão carregada de valores quanto seus adversários. Ao aplicar o rótulo, politicamente prestigioso, de “democracia” aos regimes eleitorais do Ocidente, ao virar do avesso o conceito de democracia para adequá-lo a tais regimes e ao negar a possibilidade de qualquer avanço em direção a um regime mais participativo, ela cumpre um relevante papel legitimador. Isto é, possui um inocultável caráter político conservador.

Não se trata de negar os elementos positivos presentes nos regimes eleitorais, em geral herdeiros do liberalismo. Ainda que as condições necessárias para seu pleno usufruto estejam muitas vezes ausentes, as liberdades e os direitos individuais (de consciência, expressão, imprensa, associação, manifestação, movimento etc.) não podem ser desdenhados como apenas “formais”. Eles criam um ambiente político incomparavelmente melhor do que o de regimes em que estão ausentes. E, como Guillermo O'Donnell (1999:582-588) procurou mostrar, mesmo a concepção

mínima de democracia, em Schumpeter, acaba por exigir tais liberdades e direitos, como consequência lógica de sua postulação. Mas continua faltando muito, quase tudo, para se chegar perto daquilo que, até o século XIX, era entendido por democracia, tanto por seus partidários quanto por seus muitos adversários: um regime em que o poder político está, de alguma maneira, nas mãos do povo comum.

Held (1987) afirma, que a obra de Schumpeter, com seu empirismo, tem claras dimensões normativas, partindo de um grande projeto que examina a gradual superação do capitalismo pelo socialismo no ocidente. A teoria da democracia schumpeteriana se concentrou em uma faixa altamente delimitada de questões e defendeu um conjunto muito particular de princípios sobre a forma adequada de governo “popular”.

Held relembra que Weber e Schumpeter consideravam a ideia de “soberania popular” como manifestação da democracia uma noção inútil e cheia de ambiguidades. O último tinha a mais baixa opinião possível das capacidades políticas e individuais do cidadão médio. Isto tornava, por vezes, difícil se entender porque ele manteve qualquer fé no que é chamado por Held de “último vestígio da ideia de democracia”: o voto ocasional para os adultos maduros.

Macpherson (1977), desenvolve sua teoria da “democracia de equilíbrio” em analogia ao equilíbrio entre demanda e oferta, em uma análise que empregava as leis clássicas da economia. Ele sustenta que a afirmação de que o sistema criado por Schumpeter produz ótimo equilíbrio e dá soberania ao cidadão não pode ser aceita, pois este está longe de ser plenamente concorrencial. Há poucos fornecedores (partidos), de modo que eles podem, em considerável grau, criar a demanda, não sendo o indivíduo quem tem a iniciativa, mas apenas escolhe entre uma elite ou outra que tomará as decisões para ele.

4 OS GRUPOS DE INTERESSE E A POLIARQUIA

O conceito minimalista de democracia, apesar de apresentar novidades, como visto, não é suficiente. Veja-se o que se afirma sobre a mera realização de eleições livres e contestadas por Linz e Stepan (1996, p. 48, tradução nossa):

[...] Tais eleições não são suficientes, entretanto, para completar uma transição democrática. Em muitos casos (e.g. Chile em 1996) em que eleições livres e contestadas foram realizadas, o governo resultante de tais eleições carecia de poder *de jure* e *de facto* para determinar políticas em muitas áreas significantes porque os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário ainda são decisivamente constrictos por

um conjunto de intertravadas “reservas de domínio”, por “prerrogativas” militares ou “enclaves autoritários”

Segundo Held (1987), tentando suprir as deficiências dos ensinamentos de Weber e Schumpeter, surgiram os adeptos da democracia como disputa de grupos de interesse.

Discordavam da ideia de concentração de poder em grupos fixos (elites), pressupondo a existência de vários centros de poder. Também dialogavam com Hamilton, Madison e Jay (1985), que defendiam que as minorias (ou facções) não podiam ser exterminadas por uma maioria, devendo as constituições ser dotadas de instituições capazes de impedir a formação desta maioria opressora, para proteção dos direitos e liberdades das minorias, assim como também apregoava Tocqueville (2005).

Entretanto, os teóricos democráticos empíricos (como também ficaram conhecidos), não viam as facções como riscos, considerando-as fonte de estabilidade e caracterizavam os grupos de interesse ou grupos de pressão como a expressão central da democracia.

Seu conceito de democracia é, portanto, derivado da escola minimalista, porém, concentrando-se exclusivamente nos mecanismos por meio dos quais os cidadãos podem controlar os líderes políticos, sendo este o papel dos grupos de pressão, quando da realização de eleições periódicas.

Estes teóricos definem poder como sendo a capacidade de se atingir os objetivos apesar das oposições. Em termos mais simples, seria a capacidade de um grupo “A” de agir de tal forma a controlar as reações de um grupo “B”. Esta capacidade depende dos meios à disposição de cada um e do equilíbrio relativo de recursos entre A e B.

Assim, uma vez que diferentes grupos têm acesso a diferentes tipos de recursos, a influência de qualquer um deles irá, em geral, variar de uma questão para outra. Deste modo, os resultados políticos adviriam da tentativa do governo de tentar mediar e adjudicar entre as demandas de grupos relativamente pequenos e apaziguamento destes grupos, de modo que nenhum deles tenha todos os seus interesses plenamente satisfeitos, como defendem Burton, Gunther e Higley (1992).

4.1 A POLIARQUIA DE DAHL

Robert Dahl elabora o seu conceito de democracia partindo do pressuposto de que ela é mais do que a mera competição eleitoral. Ela também precisaria de uma outra dimensão, qual seja, a inclusão da participação da população, para que seja possível a ação dos grupos de interesse. Democracia seria um governo de uma minoria, estando o seu valor na existência de múltiplas oposições minoritárias e não no estabelecimento de uma soberania da maioria.

Dahl elenca vários requisitos que deveriam ser preenchidos pelo arranjo institucional em uma democracia. Além de englobar a competição para o preenchimento dos cargos, como queriam Weber e Schumpeter, o autor inclui várias outras garantias que precisam ser outorgadas, dentre elas a liberdade de expressão, de associação e de formação de partidos.

Democracia, portanto, seria uma forma de governo em que há ampla competição e participação política. Ela seria um tipo utópico de governo ainda não alcançado. Os atuais sistemas não passariam de pobres aproximações deste ideal.

Como esta forma de governo utópica não existe, utilizar a nomenclatura de “democracia”, para Dahl, seria inadequada, preferindo ele cunhar o termo “Poliarquia” para os governos onde se verifique um alto grau de competitividade e inclusividade. Estes seriam, portanto, modelos que tendem à democracia, sendo relativamente, mas incompletamente, democratizados. Fortemente inclusivos e amplamente abertos à contestação pública.

O seu conceito de poliarquias parte de três pressupostos sobre a democracia. O primeiro deles é o de que *“uma característica chave da democracia é a contínua responsividade do governo às preferências de seus cidadãos, considerados como politicamente iguais”* (DAHL, 2005, p. 25).

O segundo pressuposto é que, para manter um governo responsivo durante certo tempo, todos os cidadãos devem ter três oportunidades: de formular preferências, de expressar estas preferências, e de ter estas preferências igualmente consideradas na conduta do governo, sem discriminação decorrente do conteúdo ou da fonte da preferência.

Sobre este segundo pressuposto, o autor entende existir a necessidade de garantias institucionais para que estas oportunidades sejam conferidas. Seriam oito: liberdade de formar e aderir a organizações; liberdade de expressão; direito de voto; elegibilidade para cargos públicos; direito de líderes políticos disputarem apoio/votos; existência de fontes alternativas de informação;

eleições livres e idôneas; presença de instituições para fazer com que as políticas governamentais dependam de eleições e de outras manifestações de preferência.

O terceiro e último pressuposto da conceituação de Dahl é o de que as conexões entre estas 8 garantias e as 3 oportunidades são evidentes, dispensando qualquer outra elaboração.

Estas garantias resumem-se em duas dimensões: oposição/competição e inclusão/participação. O sucesso de uma democracia estaria no nível com que suas instituições favorecem o crescimento destas duas dimensões. A ideia de quantificação deste binômio para caracterização do regime é o embrião da ideia da qualidade da democracia.

Sua conceituação de poliarquia também é muito utilizada no estudo sobre as transições entre sistemas políticos. Segundo Dahl, a democracia seria fruto de um cálculo de custos e benefícios feitos por atores em conflito, pois todo e qualquer grupo político prefere reprimir a tolerar adversários. A situação apenas tolera uma oposição se isto for mais vantajoso do que suprimi-la e, em seguida, ser derrotada em uma eleição futura. Ao contrário, a oposição participa da competição eleitoral enquanto isto for menos custoso do que tomar o poder por meios revolucionários. Veja-se o que afirma Pérez-Liñan:

Se não estão satisfeitos com o resultado das políticas, os partidos podem adotar uma de duas estratégias: a) aguardar até a próxima rodada, esperando que a nova composição dos dois poderes lhes será favorável, ou b) revoltar-se contra o sistema, transformando a disputa por políticas num conflito mais amplo para redefinir o mecanismo de seleção existente. Repetindo Dahl, chamarei a primeira estratégia de “tolerância” (das instituições existentes), ou simplesmente “espera”, e a segunda estratégia de uma “revolta”, um “golpe”, ou uma tentativa de suprimir a ordem institucional existente (DAHL, 1971). Supõe-se que o sucesso de uma revolta pode ser obtido com uma probabilidade conhecida e que ele garante a implementação das políticas mais desejadas, enquanto a derrota de uma revolta levará à imposição das políticas de algum outro partido (portanto, menos desejável). (2004, p. 121-122)

Elaborando ainda mais os conceitos de Dahl, O'Donnel (1998) elenca outras condições para a existência das poliarquias, quais sejam: deve haver um território incontestado que defina claramente a população votante; as autoridades eleitas não podem ser arbitrariamente destituídas antes do fim dos mandatos nem sujeitadas a constrangimentos severos, vetos ou excluídas de determinados domínios políticos por outros atores não eleitos (especialmente as forças armadas).

Segundo o argentino, as correntes ou tradições históricas que, amalgamadas, formam os alicerces da poliarquia seriam a democracia (com seus impulsos de igualação dos cidadãos), o liberalismo econômico (e a sua ideia de defesa de liberdades sociais) e o republicanismo (com a severa visão das obrigações dos que governam). O resultado da soma destes três elementos seria o “império da lei”.

O império da lei converge para as instituições e para boa parte da legislação de uma entidade particular: o Estado. A maior parte das leis foi produzida e/ou é sustentada por ele, sendo o sistema legal uma das suas dimensões constitutivas. Além disto, as burocracias estatais são sedes cruciais de recursos de poder que se mobilizam quando questões de *accountability* horizontal estão em jogo.

Apesar de existirem várias tipologias de capitalismo e de Estado, O’Donnel entende que há poucas variações de poliarquias que, em sua maioria, são focadas principalmente, senão exclusivamente, nos casos formalmente institucionalizados, ainda que exibam importantes variações no tempo e no espaço. Deste modo, o autor conclui que as poliarquias são combinações complexas dos quatro elementos (democracia, liberalismo, republicanismo e o Estado), ou, dito de outra forma: do império da Lei com o Estado.

5 QUALIDADE DA DEMOCRACIA

Como visto, os conceitos procedimentalistas têm se mostrado bastante úteis, pois basta verificar se determinados procedimentos estariam presentes em um determinado Estado e poder-se-ia nomeá-lo de acordo com as mais diversas taxonomias. Os grandes institutos que qualificam as democracias atuais, como, por exemplo, o V-DEM, o *The Economist Unit.*, a *Freedom House* e o *Polity IV*, verificam como determinados “componentes” da democracia se apresentam em determinado local e, em seguida, diante da sua pontuação, o classificam como, *Full Democracy*, *Flawed Democracy*, Semidemocracia, Semiautoritário, Autoritário, etc.

Não se negue, porém, que diante dos inúmeros avanços nos estudos sobre o tema, o conceito de democracia ainda é incerto. Entretanto, é possível, ao menos arbitrariamente, adotar uma definição aproximada. Isto permitiu que as discussões voltassem suas atenções não mais apenas para a caracterização de um país como democrático ou não democrático, mas, abriu a possibilidade da análise da consolidação e da qualidade da democracia, possibilitando a identificação dos vários

matizes que diferenciam, por exemplo, uma poliarquia de uma hegemonia inclusiva, para usar o conceito de Dahl.

MAINWARING, BRINKS e PÉREZ-LIÑAN (2001, p. 645), em sua obra seminal, apresentam uma forma de classificar regimes, partindo, também, de um conceito procedimental de democracia, que seria o regime político:

(a) que promove eleições competitivas livres e limpas para o Legislativo e o Executivo; (b) que pressupõe uma cidadania adulta abrangente; (c) que protege as liberdades civis e os direitos políticos; (d) no qual os governos eleitos de fato governam e os militares estão sob controle civil.

A partir de uma desagregação do conceito de democracia e posterior reagregação, os autores criaram uma classificação tricotômica ordinal, dividindo os regimes em democráticos, semidemocráticos e não democráticos/autoritários. Tal taxonomia utiliza como critério o grau em que os quatro elementos acima citados são violados, ordenando as transgressões em totais (que resulta na classificação “não democrática/autoritária”) ou parciais (semidemocracia).

Os próprios autores reconhecem uma certa arbitrariedade no seu critério. Veja-se:

Os critérios contidos em nossa definição de democracia envolvem um certo arbítrio de codificação, isto é, incluem avaliações subjetivas. Mas preferimos uma definição completa, ainda que introduzindo esse tipo de julgamento, a uma definição submínima. De pouco vale ter uma classificação baseada em dados objetivos se ela não inclui critérios suficientes para distinguir democracias de não-democracias. Os cientistas sociais não deveriam ignorar aspectos básicos da democracia apenas porque são difíceis de medir. Uma avaliação bem fundamentada, orientada por regras de codificação bem especificadas, é melhor do que não ter medida alguma. MAINWARING, BRINKS e PÉREZ-LIÑAN (2001, p. 645)

MORLINO (2016, p. 47), por sua vez, assim define a “boa” democracia:

Uma boa democracia é um regime amplamente legitimado que satisfaz completamente os cidadãos (*qualidade em termos de resultado*); em que os cidadãos, associações e comunidades das quais ele é composto desfrutam de liberdade e equidade, mesmo em diferentes formas e graus (*qualidade em termos de conteúdo*); e no qual os próprios cidadãos tem o poder de verificar e avaliar se o governo busca os objetivos de liberdade e equidade de acordo com o governo da lei (*qualidade em termos de procedimento*). (Tradução livre do autor)

Em seguida, o autor demonstra as oito “qualidades” pelas quais a democracia varia, quais sejam: (a) *rule of law*, (b) *accountability* eleitoral e (c) *accountability* interinstitucional, (d) participação; (e) competição; (f) responsividade; (g) liberdades; (h) equidade.

Percebe-se que não se discute mais se um país é ou não democrático, em uma dicotomia de tudo ou nada. Atualmente, os conceitos tendem a permitir, através de uma desagregação em procedimentos, a verificação de graus de democratização.

Autores brasileiros também acompanham esta tendência, como se denota da obra de NÓBREGA JÚNIOR (2010), para quem a definição de democracia, além de levar em conta as questões eleitorais, deve ser acrescida de uma preocupação com as liberdades civis (liberdade de imprensa, liberdade de expressão, liberdade de organização, direito ao habeas corpus, entre outros) e com a genuína capacidade de o governante exercer o poder, estando os militares sob controle civil.

Também pode ser citado o trabalho de NÓBREGA JR., ZAVERUCHA e ROCHA (2011), que usam os indicadores de número de homicídios como um óbice à consolidação da democracia, demonstrando que os direitos políticos estariam assentados nos civis, não havendo como dissociá-los. Desta forma, concluem que os altos índices de mortes por agressão não permitem considerar o Brasil como uma democracia consolidada.

6 CONCLUSÃO

Como demonstrado, a discussão sobre o conceito de democracia é um tema nebuloso. Várias foram as incursões de teóricos sobre o seu contorno, porém, o seu desenho se mostrou, geralmente, incompleto. Entretanto, isto não deve afastar o cientista da sua análise.

O que se percebe é que o conceito qualitativo de governo do povo e para o povo, extrato das ideias dos filósofos antigos, foi por um tempo negligenciado dos estudos da Ciência Política em privilégio do conceito submínimo de Schumpeter, Weber e Przeworski. Dahl, principalmente, apresentou sua poliarquia e a bidimensionalidade de seu conceito de democracia, iniciando um caminho para superação deste paradigma, abrindo a possibilidade de classificação de regimes em taxinomias não dicotômicas, tornando a discussão atual sobre a qualidade ou consolidação dos regimes democráticos um tema bastante prolífico.

O que se conclui é que uma conceituação atual de democracia não partirá de um ponto indefinido, mas terá como ponto de partida (ou ao menos de passagem) os conceitos de poliarquia e toda a teoria que permitiu a sua formulação e que a seguiu. Ela deverá dedicar especial atenção à apresentação de uma taxonomia dos vários tipos de democracia ou das várias aproximações deste ideal que se podem verificar utilizando como parâmetro não apenas a realização de eleições, mas a efetiva proteção de direitos civis. De uma forma ou de outra, a busca de um conceito único e perfeito de democracia segue em frente.

REFERÊNCIAS

- ARISTÓTELES. **A Política**. Tradução Nestor Silveira Chaves. São Paulo: Escala Educacional, 2006.
- BOBBIO, Norberto. **A Teoria das Formas de Governo**. Trad. Sérgio Bath. 10ª Ed. Brasília: UNB, 1997.
- BURTON, M.; GUNTHER, R.; HIGLEY, J.. Introduction: elite transformation and democratic regimes. In: GUNTHER, R. & HIGLEY, J. (ed.) **Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe**, Cambridge: Cambridge University Press, p.1-37, 1992.
- CONSANI, Cristina F.. **O Conceito de vontade na filosofia Política de Rousseau e Condorcet**. Trans/Form/Ação, Marília, v. 41, n. 1, p. 99-140, 2018.
- DAHL, Robert A.. **Poliarquia: Participação e Oposição**. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2005.
- DOWNS, Anthony. **Uma Teoria Econômica da Democracia**. Trad. Sandra Guardini Teixeira Vasconcelos. 1ª Ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2013
- HELD, David. **Modelos de Democracia**. Editora Paidéia: Belo Horizonte, 1987.
- LINZ, Juan; STEPAN, Alfred. Toward Consolidated Democracies. **Journal of Democracy** 7.2. p. 14-33. 1996
- MACPHEARSON, Crawford Brough. **A Democracia Liberal: origens e evolução**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1977.
- MAINWARING, Scott; BRINKS, Daniel; PÉREZ-LIÑAN, Anibal. Classificando Regimes Políticos na América Latina, 1945-1999. **Dados**, Rio de Janeiro, vol. 44, n. 4, p. 645-687, 2001.
- MIGUEL, Luis Felipe. A democracia domesticada: bases antidemocráticas do pensamento democrático contemporâneo. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 3, p. 483-511, 2002.
- MORLINO, Leonardo et al. **The Quality Of Democracies in Latin America**. Trad. Charles Roberts. Stockholm: International IDEA, 2016.
- NOBREGA JR., José Maria Pereira da. A semidemocracia brasileira: autoritarismo ou democracia?. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 23, p. 74-141, 2010.
- O'DONNELL, Guillermo. *Accountability* Horizontal e Novas Poliarquias. **Revista Lua Nova**. N. 44. 1998.
- PÉREZ-LIÑAN, Anibal S. As Consequências Políticas e Econômicas das Crises entre Executivo e Legislativo. **Opinião Pública**. Vol. X, nº 1. 2004. P. 112-138.

PLATÃO. **A República**. Trad. Maria Helena da Rocha Pereira. 9ª Ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2001

PRZEWORSKI, Adam. Ama a Incerteza e Serás Democrático. **Revista Novos Estudos Cebrap**. N. 09. 1984. P. 36-46.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O Contrato Social**: Princípios do Direito Político. Trad. de Edson Bini. Bauru: EDIPRO, 2013.

SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Trad. Sérgio Góes de Paula. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1984.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A democracia na América**: leis e costumes de certas leis e certos costumes políticos que foram naturalmente sugeridos aos americanos por seu estado social democrático. Trad. Eduardo Brandão. 2ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos de sociologia compreensiva. Vol. 2. Brasília: UNB, 1999.

CONSIDERAÇÕES ACERCA DOS IMPACTOS DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NO CAMPO DOS DIREITOS POLÍTICOS

Armstrong Henrique de Lima Almeida¹

RESUMO

O estudo a seguir tem por escopo a análise do impacto causado pela improbidade administrativa no campo dos direitos políticos, considerando-se que, por definição da Constituição Federal e por reforço da LC nº 135/2010, aquela consiste, respectivamente, em causa de suspensão dos direitos políticos e de inelegibilidade. Para tanto, buscou-se expor o panorama geral dos direitos políticos no ordenamento jurídico brasileiro, com breves apontamentos a respeito de institutos que lhes são correlatos e que servem de insumo para que o objetivo central seja apreendido de forma adequada. Por fim, desceu-se a análise específica da improbidade administrativa para que se pudesse apontar as hipóteses em que o instituto, sob o pretexto de tutelar o interesse e a moralidade públicos, legitima a privação dos direitos políticos de indivíduos cuja vida pregressa desabone a conduta, podendo-se concluir, com base em estudo bibliográfico e documental, que a moralidade administrativa e o correto manejo da coisa pública são pressupostos para a sadia manutenção do Estado Democrático de Direito.

Palavras-chave: Direitos políticos; Inelegibilidades; Improbidade administrativa.

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho tem por objetivo central analisar o impacto causado pela improbidade administrativa no campo dos direitos políticos, considerando-se que a condenação por prática de atos ímprobos constitui tanto causa de suspensão dos direitos políticos como hipótese de inelegibilidade, tendo como fundamento a Constituição da República de 1988 e a Lei Complementar nº 64/1990, com as modificações trazidas pela Lei Complementar nº 135/2010, popularmente conhecida como “Lei da Ficha Limpa”.

Para tanto, far-se-á, nos tópicos seguintes, a exposição panorâmica dos direitos políticos constitucionais e de fenômenos que lhe são afetos, tais como a sua privação (perda e suspensão), as condições de elegibilidade e as causas de inelegibilidade, passando ao estudo da improbidade administrativa para, então, verificar o modo pelo qual esse instituto jurídico particularmente ligado à Administração Pública e à moralidade administrativa influi no campo político, sobretudo como causa de incidência dos chamados direitos políticos negativos.

¹ Aluno do curso de graduação em Direito, no Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Estadual da Paraíba – UEPB.

A pesquisa desenvolvida consistiu, basicamente, em estudo bibliográfico e documental, em que se fez uso da vasta produção científica nas áreas de interesse, sem detrimento da utilização dos documentos oficiais aplicáveis (leis, decretos, regulamentos, etc.) e da jurisprudência pátria.

2 BREVES APONTAMENTOS SOBRE OS DIREITOS POLÍTICOS

A Constituição da República de 1988 indica, logo no parágrafo único de seu art. 1º, que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente”, nos termos por ela traçados. Significa dizer que o exercício do poder político, que decorre da vontade popular, cabe aos representantes eleitos pelo povo, havendo, contudo, hipóteses nas quais se permite o exercício direto desse poder; em qualquer caso, devem ser observadas as disposições da Constituição Federal sobre a matéria, para que disso se possa extrair não só ares de legalidade, mas de legitimidade.

Visando delimitar as regras e princípios aplicáveis ao exercício da soberania popular, o constituinte dedicou capítulo específico à tratativa dessas prerrogativas públicas subjetivas, dando-lhes o nome de *direitos políticos*. Estes se inserem dentre os direitos e garantias fundamentais reconhecidos pela ordem constitucional vigente (Capítulo IV, Título II, da Constituição Federal de 1988) e que denotam a concretização do princípio democrático presente no parágrafo único do art. 1º (SILVA, 2005, p. 344).

O reconhecimento da fundamentalidade dos direitos políticos numa determinada ordem jurídica pode ser justificado, entre outros fatores, pelo fato de que

En el Estado moderno, constitucional y democrático, la esencia del proceso del poder consiste en el intento de establecer un equilibrio entre las diferentes fuerzas pluralistas que se encuentran compitiendo dentro de la sociedad estatal, siendo garantizada la debida esfera para el libre desarrollo de la personalidad humana (LOEWENSTEIN, 1976, p. 27).

Os direitos políticos, portanto, compreendem “[...] o conjunto de regras destinadas a regulamentar o exercício da soberania popular” (TAVARES, 2012, p. 814), bem como “[...] prerrogativas jurídico-constitucionais, verdadeiros *direitos públicos subjetivos*, que traduzem o *grau de participação* dos cidadãos no cenário governamental do Estado” (BULOS, 2014, p. 862, grifos do autor), ainda possuindo compreensão mais ampla, pela qual se refere “[...] ao direito de participação no processo político como um todo, ao direito ao sufrágio universal e ao voto periódico, livre, direto, secreto e igual, a autonomia de organização do sistema partidário, à igualdade de oportunidade dos partidos (MENDES; BRANCO, 2019, p. 789).

É tradicional a lição que divide os direitos políticos em positivos e negativos; os primeiros compreendem as normas que tratam da participação dos cidadãos no processo eleitoral de determinado sistema, seja como eleitores (capacidade eleitoral ativa), seja quanto à aptidão para serem eleitos (capacidade eleitoral passiva), e consubstanciam-se, precipuamente, no direito de

sufrágio; já os negativos denotam as normas que, ao contrário, impedem a participação nesse processo (SILVA, 2005, p. 346).

Nos termos do art. 14, da Constituição Federal, a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com igual valor para todos, e, nos termos da lei, mediante plebiscito, referendo e iniciativa popular, sendo estas três últimas categorias as previstas pelo constituinte como modo de exercício direto do poder pelo povo.

Sufrágio, na lição de Roberto Moreira de Almeida, consiste no “[...] direito público e subjetivo de participar ativamente dos destinos políticos da nação” (2017, p. 88), não se confundindo com o voto, que ilustra o seu *exercício*, e tampouco com o escrutínio, que é o *modo* de exercício; assim, sufrágio, voto e escrutínio são, respectivamente, direito, exercício e modo de exercício, não havendo confusão entre eles, muito embora estejam estreitamente conectados entre si (SILVA, 2005, p. 349).

De modo geral, o direito público subjetivo de sufrágio engloba tanto o direito de votar como o de ser votado, abarcando, assim, as capacidades eleitorais ativa e passiva. A nota de universalidade que lhe fora atribuída pelo constituinte de 1988 garante o seu exercício por todos os nacionais que preencham os requisitos básicos de alistabilidade e elegibilidade presentes na Constituição da República. Dessa forma, é correto afirmar que o direito de sufrágio constitui o núcleo central dos direitos políticos, não obstante a categoria ainda trate de outras questões afetas ao exercício da soberania no plano constitucional e de matérias específicas do Direito Eleitoral (FERNANDES, 2017, p. 778).

O direito de votar corresponde à *capacidade eleitoral ativa*, que, por sua vez, depende do alistamento eleitoral, forma pela qual o nacional adquire seus direitos políticos e, por conseguinte, a cidadania (TAVARES, 2012, p. 817). O art. 14, §1º, inciso I, da Constituição Federal prevê que o alistamento eleitoral e o voto são obrigatórios para os maiores de dezoito anos; desse modo, atingida a maioria legal, deve o cidadão, obrigatoriamente alistar-se e exercer, de forma efetiva, seus direitos políticos mediante o voto, ou, pelo menos, justificar o seu não comparecimento às urnas.

Por outro lado, o inciso II prevê as hipóteses em que o alistamento e o voto são facultativos, não havendo obrigatoriedade de exercício para os analfabetos e para os maiores de setenta anos; a facultatividade ainda se estende aos maiores de dezesseis e menores de dezoito anos, de forma que o nacional que completar dezesseis anos até a data do pleito, inclusive, poderá alistar-se e exercer o direito de voto já nas eleições do ano correspondente; pode optar, também, por não fazê-lo, já que a obrigatoriedade só impera após a superveniência da maioria. Por fim, a Constituição veda a alistabilidade dos estrangeiros e dos conscritos, enquanto durar o período do serviço militar obrigatório (art. 14, §2º, CF/1988).

O direito de ser votado, por seu turno, corresponde à *capacidade eleitoral passiva*, que também depende do alistamento eleitoral, sem detrimento de outras condições estabelecidas pelo Texto Constitucional. Destarte, para que alguém “[...] possa concorrer a uma função eletiva, é

necessário que preencha certos requisitos gerais, denominados *condições de elegibilidade*, e não incida em nenhuma das *inelegibilidades*” (SILVA, 2005, p. 366, grifos do autor). Noutras palavras, para que determinado cidadão seja elegível, não basta que esteja devidamente alistado e, portanto, em exercício de sua capacidade eleitoral ativa; deve, ainda, preencher as condições de elegibilidade previstas na Constituição Federal e não estar impedido por nenhuma causa de inelegibilidade.

O § 3º do art. 14 da Carta Magna, institui como condições de elegibilidade, na forma da lei, a nacionalidade brasileira, não havendo distinções entre os brasileiros natos e naturalizados, senão quanto aos cargos privativos de brasileiros natos (art. 12, §§2º e 3º, CF); o pleno exercício dos direitos políticos; o alistamento eleitoral; o domicílio eleitoral na circunscrição; a filiação partidária, sendo vedada a candidatura avulsa; e a idade mínima de: (a) trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República, e Senador; (b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal; (c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz; (d) dezoito anos para vereador.

O escalonamento de aptidão para o exercício de cargos eletivos conforme a idade demonstra que a aquisição dos direitos políticos não ocorre de forma instantânea, mas gradual, sendo certo que o cidadão só estará apto ao exercício pleno dos direitos políticos quando atingir a idade de trinta e cinco anos, ocasião em que será, ao menos em tese, elegível para todos os cargos para cuja nomeação seja necessária a observância de uma idade mínima, em conformidade com o art. 14, § 3º, da CF.

Como já mencionado, a elegibilidade não depende somente do preenchimento das condições previstas no Texto Constitucional, mas, ainda, do não impedimento em razão da incidência de alguma causa de inelegibilidade, ou da perda ou suspensão dos direitos políticos. Assim, para que o cidadão seja elegível, não podem existir tais condições impeditivas, ou seja, a elegibilidade depende da sua inexistência, razão por que recebem a alcunha de direitos políticos negativos, tratados no tópico seguinte.

3 DAS LIMITAÇÕES AOS DIREITOS POLÍTICOS

Se de um lado, como vimos, os direitos políticos positivos traçam o âmbito do *status* ativo do cidadão, compreendida a expressão no sentido empregado por Jellinek (*apud* MENDES; BRANCO, 2019, p. 157), existem, por sua vez, hipóteses nas quais a imposição de limitações a esses direitos se justificam por circunstâncias reconhecidas pela ordem constitucional como aptas a legitimar a negação ao exercício da capacidade eleitoral passiva e, a depender do caso, da ativa. Pelo seu caráter denegatório do exercício dos direitos políticos positivos, convencionou-se denominar este campo de *direitos políticos negativos*.

Conforme aponta José Afonso da Silva, os direitos políticos negativos podem ser conceituados como as “[...] determinações constitucionais que, de uma forma ou de outra, importem em *privar* o *cidadão* do direito de participação no processo político e nos órgãos governamentais”

(2005, p. 381, grifos do autor). Essa privação, contudo, só pode ocorrer de forma excepcional, visto que o princípio vigente é o da “plenitude do gozo dos direitos positivos” (SILVA, 2005, p. 382).

A categoria dos direitos políticos negativos abrange as causas de perda e suspensão desses direitos, previstas pela própria Constituição Federal, assim como as inelegibilidades, que denotam óbices à plena elegibilidade do cidadão, verdadeiras causas impeditivas de elegibilidade, podem ser encontradas tanto no texto constitucional como em disposições infraconstitucionais.

3.1 PERDA E SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS

Como já dito, a regra é que os cidadãos possuam pleno gozo de seus direitos políticos; a exceção é a sua limitação. Dentre essas limitações, afigura-se a categoria constitucionalmente erigida da perda e suspensão dos direitos políticos.

Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 estabelece a vedação à cassação de direitos políticos, sendo sua perda e suspensão limitadas aos seguintes casos: (a) cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado; (b) incapacidade civil absoluta; (c) condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos; (d) recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, isto é, o uso da escusa de consciência para a negativa de cumprimento de obrigação legal imposta a todos, bem como a recusa do cumprimento da prestação alternativa ofertada nos termos da lei; (e) improbidade administrativa (CF, art. 15, I a V). Além destas, costuma-se apontar como causa de privação dos direitos políticos a perda da nacionalidade brasileira em razão da aquisição voluntária de outra nacionalidade, exceto nas hipóteses em que a aquisição desta última não importar na perda da nacionalidade originária (MENDES; BRANCO, 2019, p. 826; SILVA, 2005, p. 383; BULOS, 2014, p. 896).

A doutrina distingue a perda dos direitos políticos de sua suspensão com base na previsibilidade do seu fim, na sua definitividade ou transitoriedade. Com base nesse raciocínio, Marcos Ramayana preleciona que

[...] na perda, o cidadão ficará afastado de suas capacidades ativas e passivas (direito de votar e ser votado) por absoluta impossibilidade de reversibilidade (reaquisição) destes direitos/deveres ou, ainda, por ato de omissão voluntária. Não haverá estipulação de prazo final do cerceamento das capacidades eleitorais. Na suspensão dos direitos políticos, o cidadão sofre a restrição por prazo fixado na lei ou aguarda a aquisição do direito pelo transcurso do prazo legal como no caso, v.g., do menor de 16 anos de idade (RAMAYANA, 2010, p. 60).

Desta feita, são hipóteses de *perda* dos direitos políticos o cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado, a perda da nacionalidade brasileira em decorrência da aquisição voluntária de outra nacionalidade e a recusa de cumprir a prestação voluntária ofertada pelo Estado em face da recusa de cumprimento de obrigação legal por escusa de consciência, até porque, nesse

caso, a perda não se opera diretamente pela recusa de cumprir obrigação legal, mas da igual rejeição à prestação alternativa (MENDES; BRANCO, 2019, p. 826; SILVA, 2005, p. 383-384).

Doutra banda, são causas de *suspensão* dos direitos políticos aquelas que, naturalmente, possuem natureza transitória, a saber, a condenação criminal transitada em julgado, a condenação por improbidade administrativa e a incapacidade civil absoluta. Nesses casos, cessando o motivo que ocasionou a suspensão dos direitos políticos, serão eles retomados em sua integralidade.

A nosso ver, não parece lógico compreender a situação do menor de 16 anos dentre as causas de suspensão dos direitos políticos. É que, não obstante o menor de 16 anos seja considerado absolutamente incapaz, nos termos da lei (Código Civil, art. 3º), ele não possui a prerrogativa de alistar-se eleitoralmente, não estando em exercício, portanto, de seus direitos políticos, de modo que não parece razoável que se cogite da suspensão de algo que sequer existe. Ademais, com a realocação, pela Lei nº 13.146/2015, das demais causas de incapacidade civil no rol das relativas (CC, art. 4º), o art. 15, II, da Constituição Federal parece ter perdido aplicabilidade prática.

3.2 INELEGIBILIDADES

Inelegibilidades são situações juridicamente valoradas que, uma vez verificadas, culminam no impedimento do exercício da capacidade eleitoral passiva pelo indivíduo. Melhor dizendo, a inelegibilidade “visa a obstaculizar a capacidade eleitoral passiva, ou seja, visa a restringir a capacidade dos indivíduos serem votados” (FERNANDES, 2017, p. 799). Desse modo, o principal caractere distintivo entre as inelegibilidades e a perda ou suspensão dos direitos políticos é que, enquanto nestas, o indivíduo se vê completamente tolhido de participar das decisões da comunidade, não podendo votar e nem ser votado, nas inelegibilidades se fala somente em impedimento ao exercício da capacidade eleitoral passiva, ou seja, na (in)aptidão de receber votos (muito embora seja comum a incidência, num só caso, de perda ou suspensão dos direitos políticos em conjunto com uma inelegibilidade).

Tradicionalmente, as inelegibilidades são divididas em absolutas e relativas. As inelegibilidades absolutas impedem o indivíduo de concorrer a qualquer cargo eletivo, não importa qual, em virtude de algum fator de ordem pessoal que justifique a medida. Por se tratar de limitação a direito fundamental, todas as hipóteses de inelegibilidade absoluta estão previstas na Constituição Federal; assim, são absolutamente inelegíveis os inalistáveis (ou seja, os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos – CF, art. 14, § 2º) e os analfabetos (CF, art. 14, § 4º). Já as relativas relacionam-se mais ao cargo pretendido que à pessoa pretendente, que não poderá ocupá-lo em virtude de situação transitória que a torne inapta a ser eleita (BULOS, 2014, p. 877-878; SILVA, 2005, p. 390; FERNANDES, 2017, p. 799-800).

As causas de inelegibilidade relativas podem ser encontradas tanto no texto constitucional quanto em Leis Complementares. Isso porque o constituinte achou por bem determinar que:

Art. 14. [...] § 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a

moralidade para exercício de mandato considerada a vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta (Redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 4, de 1994).

Algumas causas de inelegibilidade podem ser encontradas entre os §§ 4º e 8º, do art. 14, da Constituição Federal de 1988. As demais, chamadas inelegibilidades infraconstitucionais, em resposta ao art. 14, § 9º da CF, constam atualmente da Lei Complementar nº 64/1990, com as alterações promovidas pelas Leis Complementares nºs 81/1994 e nº 135/2010, também conhecida como “Lei da Ficha Limpa”.

O campo das inelegibilidades é vasto e controverso, e descer a minúcias prejudicaria o objetivo central deste trabalho. Dessa forma, o recorte realizado restringe a análise à inelegibilidade decorrente da prática de atos de improbidade administrativa, em novidade trazida pela já mencionada LC nº 135/2010. No próximo tópico, cuidaremos das linhas gerais da improbidade administrativa e da forma pela qual a sua verificação influi na limitação dos direitos políticos.

4 OS IMPACTOS DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NO CAMPO DOS DIREITOS POLÍTICOS

4.1 IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – ASPECTOS GERAIS

Tudo – ou quase tudo – que envolve a Administração Pública está pautado em dois princípios basilares, quais sejam, a supremacia do interesse público sobre o privado e a indisponibilidade do interesse público. É verdade que, atualmente, podemos extrair da Constituição Federal e da legislação infraconstitucional, com base nos ensinamentos da doutrina e no que vêm decidindo os tribunais, ao menos uma dezena de princípios regentes da Administração Pública brasileira, dentre implícitos e expressos.

Apenas a título de exemplo, o art. 37, *caput*, da Constituição da República, erige como princípios regentes da Administração Pública, direta e indireta, de qualquer dos Poderes dos entes federativos a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência; isso para não citar os diversos outros decorrentes das tantas leis esparsas de que dispomos em matéria de Direito Administrativo. Bem da verdade, princípios temos para tudo, e quando não temos, os inventamos, até porque os princípios enquanto normas, ao lado das regras (ALEXY, 2015, p. 87), são fruto da atividade intelectual humana; a diferença é que boa parte desses princípios carecem mais de normatividade do que de aplicabilidade, isso quando não são utilizados para justificar decisões que, por sua vez, não encontram amparo normativo.

Não querendo enveredar pela complexa seara do principiologismo, certo é que, no que tange à Administração Pública, um ou outro princípio que se use como fundamento para justificar determinada medida desaguará, quase que invariavelmente, nos basilares da supremacia do interesse público sobre o privado e da indisponibilidade do interesse público.

Basta que se cogite, v.g., da conduta do agente público que dispensa ou deixa de exigir licitação fora das hipóteses previstas em lei: além de incorrer em crime punível nos termos do art. 89, da Lei nº 8.666/1993, também incide em ato de improbidade administrativa que causa prejuízo ao Erário Público (art. 10, VII, da Lei nº 8.429/1992). Em decorrência de uma só conduta, o mesmo agente desobedece aos princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da isonomia, dentre outros, que se descortinam, por sua vez, nos princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público. Se a legalidade em sentido amplo consiste numa garantia dos indivíduos, a mesma legalidade, muitas vezes sem qualquer margem de discricionariedade, deve ser observada com afincos pelos agentes públicos, e isso, no fim das contas, em razão da indisponibilidade do interesse público. Assim, se é direito do agente público em questão que só responda por fato definido em lei como crime, por outro lado, é de interesse da Administração Pública que este agente só dispense ou deixe de exigir o procedimento licitatório nas hipóteses em que a lei autoriza. A inobservância de um dever legal pelo agente público gera sua responsabilidade; e ele não pode deixar de ser responsabilizado, porque o interesse público é indisponível; a ausência de sua responsabilização sem qualquer justificativa plausível faria crer que o interesse privado (do agente público) prevaleceu sobre o interesse público, o que também não é admissível em nosso modelo de Estado.

No campo da improbidade administrativa, costuma-se dizer que as regras que visam punir a prática dos atos definidos como ímprobos destinam-se à proteção da moralidade administrativa. Esta, por sua vez, “[...] é, ao lado da lei, um padrão de observância obrigatória para os agentes públicos” (SUNDFELD, 2009, p. 108); a diferença é que, “[...] no plano da conduta moral, o homem tende a ser o legislador de si mesmo” (REALE, 2002, p. 385), não no sentido de criar a regra, mas de adotá-la para si, isto é, “a obrigação moral obriga *in foro interno*. A lei do dever moral é aquela que dou a mim mesmo” (LEITE, 2015, p. 72).

No âmbito da Administração Pública, a moralidade ganha alguns contornos específicos, conforme lição de Hely Lopes Meirelles:

Por considerações de Direito e de Moral, o ato administrativo não terá que obedecer somente à lei jurídica, mas também à lei ética da própria instituição, porque nem tudo que é legal e honesto [...] A moral comum, remata Hauriou, é imposta ao homem para sua conduta externa; a *moral administrativa* é imposta ao agente público para sua conduta interna, segundo as exigências da instituição a que serve e a finalidade de sua ação: o bem comum (MEIRELLES, 2016, p. 94, grifos do autor).

Assim, na ótica do autor, a moralidade do serviço público é interna e desvincilhada da moral do homem comum, pois deságua num dever de boa administração imposto aos agentes públicos (MEIRELLES, 2016, p. 94-96).

Só que improbidade não é sinônimo de imoralidade, senão uma imoralidade qualificada pela desonestidade do agente (ALVARENGA, 2001, p. 88). Significa dizer que o fato de uma conduta poder ser qualificada como imoral, por si só, não a torna ímproba; o caractere da improbidade reside

na desonestidade, na artilosidade de obter para si ou proporcionar para outrem uma vantagem indevida. Usando de raciocínio semelhante, o Superior Tribunal de Justiça já teve por ocasião de decidir que o fato de um ato ser ilegal não o torna necessariamente ímprobo, vez que o conceito de ilegalidade não se confunde com o de improbidade (STJ – REsp 1.414.933/RJ, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, 1ª Turma, julgado em 26/11/2013, DJe 12/12/2013); a Corte entende que “é imprescindível à sua tipificação que o ato ilegal tenha origem em conduta desonesta, artilosa, denotativa de falta de probidade do agente público” (STJ – AgInt no AREsp 1.274.653/RS, Rel. Ministra Assusete Magalhães, 2ª Turma, julgado em 13/11/2018, DJe 21/11/2018).

Mediante o exposto, é lícito concluir que a improbidade está umbilicalmente ligada à corrupção no serviço público, ao desvirtuamento da conduta de agentes públicos que, ao invés de honrarem seu dever para com a Administração Pública e, em última instância, para com a sociedade, aproveitam-se de sua posição para buscar finalidades escusas, quase sempre importando em enriquecimento ilícito ou em prejuízo ao Erário.

A Constituição Federal não se ocupa de definir o que é improbidade, coisa que tampouco faz a lei de regência (Lei nº 8.429/1992). No entanto, o art. 37, § 4º da CF, impõe que “os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação prevista em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”.

A Lei nº 8.429/1992, também denominada “Lei de Improbidade Administrativa”, traçou o limite das sanções aplicáveis aos agentes ímprobos conforme o comando constitucional e ampliou suas espécies. Além disso, trouxe disposições sobre o processo judicial da Ação Civil Pública por Improbidade Administrativa e definiu extenso rol de atos que considera como ímprobos, dividindo-os em três categorias, conforme o grau de gravidade da conduta praticada, a saber: (a) atos de improbidade administrativa que importam enriquecimento ilícito (art. 9º); (b) atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao Erário (art. 10); e (c) atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública (art. 11).

4.2 A IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA COMO CAUSA DE SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS

Mencionamos anteriormente que a Constituição Federal veda a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só pode ocorrer nos casos por ela estabelecidos. Uma das causas dessa privação é, justamente, a condenação por improbidade administrativa (art. 15, V c/c art. 37, §4º, CF), que pelo seu caráter temporário amolda-se às hipóteses de suspensão (e não de perda).

As sanções pela prática de ato de improbidade administrativa vêm previstas no art. 12, I a IV, da Lei nº 8.429/1992 e a sua cominação a maior ou a menor dependerá, essencialmente, da gravidade da conduta, da extensão do dano causado e do proveito material obtido pelo agente (art. 12, *caput* c/c parágrafo único). Na sistemática do dispositivo, de acordo com as penas cominadas, observa-se que os atos considerados mais graves dizem respeito àqueles que importam

enriquecimento ilícito, seguidos dos que importam prejuízo ao Erário e, por fim, dos que implicam lesão aos princípios administrativos.

Vale ressaltar que as sanções estipuladas na Lei nº 8.429/1992 podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente. Contudo, entendemos que a sanção de suspensão dos direitos políticos é sanção natural, por consistir em mandamento constitucional (basta ver que o art. 37, § 4º é reforçado pelo art. 15, V, da CF, o que demonstra a preocupação do constituinte com a represália ao exercício dos direitos políticos por agentes ímprobos). Sendo assim, ao agente condenado por ato de improbidade que importe em enriquecimento ilícito, a suspensão dos direitos políticos será fixada pelo prazo de 08 (oito) a 10 (dez) anos; para os que importem em prejuízo ao Erário, a suspensão será de 05 (cinco) a 08 (oito) anos; e para os que atentem contra os princípios administrativos, de 03 (três) a 05 (cinco) anos.

Por fim, cumpre salientar que a suspensão dos direitos políticos só se opera com o trânsito em julgado da sentença condenatória (Lei nº 8.429/1992, art. 20), não havendo de se falar em suspensão antecipada após a confirmação da decisão por órgão colegiado.

4.3 A INELEGIBILIDADE QUE DECORRE DA IMPROBIDADE – LC Nº 135/2010

As ditas inelegibilidades infraconstitucionais estabelecidas com base no comando normativo do art. 14, § 9º, da Constituição Federal estão alocadas, como visto, na LC nº 64/1990. Esta lei sofreu consideráveis alterações advindas da LC nº 135/2010, lei de iniciativa popular cujas motivações exprimem a ascensão, ao menos em tese, de uma primazia da moralidade pública na consciência coletiva nacional, visando afastar dos pleitos eleitorais aqueles candidatos cuja conduta seja desabonada por sua vida pregressa (HACHEM; FARIA, 2018, p. 434-436). Nesse sentido,

[...] a LC n. 135/2010 operou um conjunto muito expressivo de alterações em relação às inelegibilidades: (A) as hipóteses foram significativamente ampliadas (de oito para dezesseis); (B) os efeitos decorrentes de decisões judiciais passaram a ser antecipados (ou seja, a Lei dispensou o trânsito em julgado da decisão, admitindo que a decisão por órgão colegiado seria suficiente para a restrição aos direitos políticos); (C) os prazos de suspensão dos direitos políticos foram ampliados (e uniformizados) para 8 (oito) anos; e, por fim, (D) algumas hipóteses tiveram a sua redação alterada (BASTOS JÚNIOR; SANTOS, 2015, p. 227).

Dentre as novidades que nos interessam, está a instituição de inelegibilidade em decorrência da prática de ato de improbidade administrativa. Com efeito, a LC nº 135/2010 incluiu a alínea “I” ao inciso I, do art. 1º da LC nº 64/1990 para estipular como inelegíveis, para qualquer cargo,

I) os que forem condenados à suspensão dos direitos políticos, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, por ato doloso de improbidade administrativa que importe lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito, desde a condenação ou o trânsito em julgado até o

transcurso do prazo de 8 (oito) anos após o cumprimento da pena (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010).

Da leitura do dispositivo, extrai-se que, diferentemente da suspensão dos direitos políticos, que se opera somente após o efetivo trânsito em julgado da sentença condenatória, a inelegibilidade em tela passa a produzir efeitos logo após a confirmação da condenação por órgão judicial colegiado (Tribunal de Justiça ou Tribunal Regional Federal). Fala-se em *confirmação* porque nas Ações Cíveis Públicas por Improbidade Administrativa inexistente a figura do foro privilegiado; elas sempre devem ser propostas no juízo de primeiro grau (STJ – AgRg na Rcl 12.514/MT, Rel. Ministro Ari Pargendler, Corte Especial, julgado em 16/09/2013, DJe 26/09/2013).

A possibilidade de restrição da capacidade eleitoral passiva antes do trânsito em julgado da sentença condenatória parece ir de encontro à proteção conferida aos direitos políticos pelo art. 20 da Lei nº 8.429/1992, que só admite sua privação com o advento de uma decisão definitiva. A medida pode ter arrimo, por outro lado, numa questão de lógica e num juízo de probabilidade: não parece razoável que se permita a determinado indivíduo, cuja conduta já fora apreciada negativamente em duas instâncias judiciais, participar de pleito eleitoral (*in dubio pro societate*), haja vista a grande probabilidade de perda do mandato em momento posterior em razão do trânsito em julgado da condenação após a apreciação pelas Cortes Superiores. Nesse meio tempo, ainda poderá exercer o seu direito de voto, pois o que incide, até então, é a inelegibilidade; a suspensão dos direitos políticos só se dará com a confirmação definitiva da condenação; em caso de absolvição nos Tribunais de superposição, os direitos políticos devem ser restabelecidos em sua integralidade.

A lei determina, ainda, que o ato de improbidade administrativa apto a gerar a inelegibilidade deve ser doloso, gerar enriquecimento ilícito e importar em lesão ao Erário. Não se trata, dessa forma, de alternatividade entre as causas de improbidade dos arts. 9º e 10 da Lei nº 8.429/1992; o ato deve, cumulativamente, importar em enriquecimento ilícito e dano aos Cofres Públicos; além disso, o ato deve ser doloso, de modo que ficam excluídas da incidência as modalidades em que a lei admite a responsabilização por improbidade praticada na modalidade culposa (art. 10, *caput*, da Lei nº 8.429/1992).

O Tribunal Superior Eleitoral possui entendimento razoavelmente pacificado de que “[...] a causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, l, da LC 64/90 pressupõe que o ato doloso de improbidade administrativa pelo qual o candidato tenha sido condenado importe, concomitantemente, lesão ao patrimônio público e enriquecimento ilícito” (TSE – AgR no REspe 21.617, rel. Min. Nancy Andrighi, julgado em 09/10/2012).

Deve-se ter em mente que, para o STJ, é necessária a comprovação do efetivo dano ao Erário para a responsabilização com base no art. 10 da Lei nº 8.429/1992 (STJ – AgInt no REsp 1.542.025/MG, Rel. Min. Benedito Gonçalves, 1ª Turma, julgado em 05/06/2018, DJe 12/06/2018); a mesma Corte, no entanto, dispensa a prova do dano ao Erário para que esteja configurada a improbidade por enriquecimento ilícito (STJ – REsp 1.412.214/PR, Rel. Min. Napoleão Nunes

Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Min. Benedito Gonçalves, 1ª Turma, julgado em 08/03/2016, DJe 28/03/2016). De qualquer modo, para fins de imposição da inelegibilidade constante da alínea “I” do inciso I, art. 1º, LC nº 64/1990, ambas as circunstâncias, a saber, enriquecimento ilícito e dano ao Erário, devem estar comprovadas.

Por fim, a lei determina que a inelegibilidade durará desde a confirmação da sentença por órgão colegiado ou do trânsito em julgado da sentença condenatória até o transcurso do prazo de 08 (oito) anos após o cumprimento da pena. Considerando-se que a suspensão dos direitos políticos aplicáveis aos atos de improbidade que importem em enriquecimento ilícito são impostas entre 08 (oito) e 10 (dez) anos, e que, quando um ato ímprobo puder ser, ao mesmo tempo, compreendido em duas categorias distintas, devem ser levadas em conta as penas aplicáveis à modalidade mais gravosa, a inelegibilidade pode facilmente ultrapassar duas décadas no caso concreto.

5 CONCLUSÃO

Com base em todo o exposto, pode-se concluir que, no cenário atual do ordenamento jurídico brasileiro, a Lei nº 8.429/1992 possui, mais do que nunca, uma alta relevância no que diz respeito à dinâmica dos direitos políticos no aspecto da capacidade eleitoral passiva, ou, melhor dizendo, ao impedimento de seu exercício.

Salvo nos casos em que o processo por improbidade administrativa consistir em arma política utilizada para a eliminação da concorrência nos pleitos eleitorais, em clara medida de *lawfare* (que deve ser execrado no debate público, conquanto o seu uso apenas cresça a cada dia), a suspensão dos direitos políticos pela prática de atos ímprobos e, mais ainda, a inelegibilidade que dela decorre, devem ser saudadas por traduzirem o sobrelevo que a moralidade e o correto manejo da coisa pública devem possuir num Estado Democrático de Direito.

No mais, a aplicação de medidas que importem em restrições a direitos fundamentais deve ser levada a cabo sempre com parcimônia, considerado o seu caráter de excepcionalidade. Caso contrário, as melhores intenções dos aplicadores da lei podem vir a desaguar em abusos, o que, à semelhança dos atos ímprobos, não são toleráveis no atual estágio de evolução do pensamento jurídico no qual nos encontramos.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

ALMEIDA, Roberto Moreira de. **Curso de direito eleitoral**. 11. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2017.

ALVARENGA, Aristides Junqueira. Reflexões sobre improbidade administrativa no direito brasileiro. In: BUENO, C. S.; FILHO, P. P. P. **Improbidade administrativa**: questões polêmicas e atuais. São Paulo: Malheiros, 2001.

BASTOS JÚNIOR, Luiz Magno Pinto; SANTOS, Rodrigo Mito dos. Levando a sério os direitos políticos fundamentais: inelegibilidade e controle de convencionalidade. In: **Rev. direito GV**, São Paulo, v. 11, n. 1, p. 223-225, jun. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322015000100223&Ing=en&nrm=iso>. Acesso em: 28 ago. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 2 de jun. de 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18429.htm>. Acesso em: 27 ago. 2020.

_____. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 21 de jun. de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm>. Acesso em: 29 ago. 2020.

_____. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 10 de jan. de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm>. Acesso em: 25 ago. 2020.

_____. Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 18 de maio de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp64.htm>. Acesso em: 27 ago. 2020.

_____. Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010. Altera a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o § 9º do art. 14 da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 4 de jun. de 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp35.htm>. Acesso em: 27 ago. 2020.

BULOS, Uadi Lammego. **Curso de direito constitucional**. 8. ed. rev. e atual. de acordo com a Emenda Constitucional n. 76/2013. São Paulo: Saraiva, 2014.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 9. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2017.

HACHEM, Daniel Wunder; FARIA, Luzardo. Improbidade administrativa, inelegibilidade e a aplicação do art. 1º, I, “I” da Lei Complementar nº 64/1990 pela Justiça Eleitoral. In: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (Coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (Org.). **Elegibilidade e inelegibilidades**. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 427-447 (Tratado de Direito Eleitoral, v. 3.).

LEITE, Flamarion Tavares. **10 lições sobre Kant**. 9. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

LOEWENSTEIN, Karl. **Teoría de la constitución**. Traducción y estudio sobre la obra por Alfredo Gallego Anabitarte. 2. ed. Barcelona: Editorial Ariel, 1976.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 42. ed. atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. São Paulo: Malheiros, 2016.

MENDES, G. F.; BRANCO, P. G. G. **Curso de direito constitucional**. 14. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

RAMAYANA, Marcos. **Direito eleitoral**. 10. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2010.

REALE, Miguel. **Filosofia do direito**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 25. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2005.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Fundamentos de direito público**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 10. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

O DIREITO DE SER CANDIDATO E A FILIAÇÃO PARTIDÁRIA: UMA ANÁLISE DA CANDIDATURA AVULSA NO CERNE DO DIREITO BRASILEIRO

Painalla Ribeiro Soares¹

Renally Silva Souza²

Renan Farias Pereira³

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo analisar o instituto da candidatura avulsa, observando a compatibilidade da filiação partidária considerada uma condição de elegibilidade com a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e o princípio democrático adotado na Constituição Federal de 1988. Valendo-se do método hipotético-dedutivo, realiza-se uma análise dos caracteres da Democracia na ordem jurídica brasileira e da posição hierárquica dos tratados internacionais de direitos humanos, procurando estabelecer uma interpretação que confira máxima efetividade aos direitos políticos, visualizando a filiação partidária como elemento de exercício da capacidade eleitoral passiva dentro dos sistemas eleitorais adotados na Carta Política. Dessa forma, aspira-se levar a uma reflexão no que tange as transformações que a adoção da candidatura avulsa no cerne político brasileiro ocasionaria, levando-se em consideração as recentes discussões quanto a esta temática protagonizadas pelo Supremo Tribunal Federal, os prós e contras desse mecanismo e seus impactos na política e no cotidiano dos cidadãos brasileiros.

Palavras-chaves: Candidatura Avulsa; Filiação Partidária; Condições de Elegibilidade; Tratados Internacionais.

1. A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A DEMOCRACIA

A Constituição Federal de 1988, logo em seu primeiro artigo, aponta que o Brasil é constituído por um Estado Democrático de Direito, no qual, como é sabido, todo o poder emana do povo e será exercido de forma direta ou através de representantes democraticamente eleitos.

1 Bacharelada em Direito pela Universidade Estadual da Paraíba – UEPB; Extensionista bolsista pela Pró-Reitoria de Extensão da Universidade Estadual da Paraíba - ProEx/UEPB; e-mail: painallsoares@gmail.com;

2 Bacharelada em Direito pela Universidade Estadual da Paraíba – UEPB; Bolsista de Iniciação Científica PIBIC/UEPB/CNPq; e-mail: renallysouzacg@gmail.com;

3 (Orientador) Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas – UFPB; Mestre em Direito Econômico pela Universidade Federal da Paraíba – UFPB; Professor Universitário; e-mail: profrenanfariasp@gmail.com

Nesse sentido, é perceptível o destaque fornecido pelo legislador constituinte à Democracia no nosso Estado, ente que, *in casu*, nasce para realizá-la e aperfeiçoá-la, numa relação indissociável de existência, podendo se falar na adoção clara de um princípio democrático, de origem fundamental, cujos contornos estarão na Carta Magna (GOMES, 2018, p. 59).

Sobre a temática, aponta José Afonso da Silva (2014, p. 135) que a característica do regime democrático é a vontade popular, que opera como fonte e, ao mesmo tempo, elemento de exercício do poder. Afirma o constitucionalista, “um vínculo entre povo e poder”, que norteará a governança estatal e a escolha das políticas públicas.

Sendo assim, objetiva-se através da Constituição a garantia real e efetiva de que o povo poderá participar ativamente das escolhas importantes do país. Com isso, é de grande valia destacar, como bem leciona José Afonso da Silva (2014, p.127), que a democracia “é conceito histórico”, onde todos os fatos que, ao longo do passar do tempo, influenciaram a sociedade, manifestam-se como instrumentos de definição de contornos para a concepção de democracia que determinará um certo Estado.

Outrossim, no cerne brasileiro, por diversos momentos, houve um enfraquecimento da possibilidade da participação popular em meio às decisões a serem tomadas para dirimir os rumos políticos do país. Dessa forma, foi de fundamental importância a inserção em meio ao nosso texto constitucional de um capítulo que tratasse de maneira detalhada e com maior atenção os assuntos referentes aos partidos políticos, como o estabelecimento da chamada autonomia partidária, sendo estabelecida a liberdade de criação, fusão, incorporação e extinção destes, estando sujeita apenas à prestação de contas à Justiça Eleitoral e à proibição de recebimento de recursos financeiros advindos de governos estrangeiros.

Nesse ínterim, observa-se que os partidos políticos emergiram em nossa democracia como um importante elemento de expressão da vontade popular, sendo firmados no âmbito constitucional hodierno como essenciais à Democracia.

1.1 O PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO E OS DIREITOS POLÍTICOS

No que tange ao princípio inerente ao Estado Democrático de Direito, no contexto brasileiro, aponta José Afonso da Silva (2014, p. 124) que se leva em consideração a existência de uma “democracia representativa e participativa, pluralista e que seja a garantia geral da vigência e eficácia dos direitos fundamentais”.

Ainda, Robert Alexy (2001, p. 85), ao tratar dos princípios, observava que estes são “normas que permitem que algo seja realizado da maneira mais completa possível”. Operam, portanto, como verdadeiros mandamentos de otimização.

Sendo assim, considerando que os princípios, dentre estes o democrático, possuem força normativa e necessitam ser observados obrigatoriamente por todo Estado, entende-se que não devem prosperar quaisquer normas que ameacem a livre participação do povo nas decisões.

Por oportuno, Robert Dahl (2008, p. 29) sustenta que a existência de igualdade política é uma premissa fundamental da democracia. Para o aludido autor, alcançar a igualdade política é um objetivo viável e reitera que um sistema político democrático é uma condição necessária para alcançá-la. Outrossim, os direitos e princípios são imprescindíveis para auferir de forma exitosa um sistema político democrático.

Nessa perspectiva, no âmbito brasileiro, tais postulados são encontrados no princípio democrático posto na Constituição de 1988. Segundo o art. 1º, parágrafo único, da Constituição Federal, adota-se no país a democracia representativa, e, ainda, a necessidade de eleições diretas. Ademais, é defeso qualquer emenda à Constituição da República que ponha em risco o voto direto, secreto, universal e periódico, bem como a separação dos poderes (art. 60, § 4º, II e III, CF/88).

Nessa mesma linha de pensamento, observa Canotilho (1993, p. 416), que o princípio democrático exige a “estruturação de processos que ofereçam aos cidadãos efectivas possibilidades de aprender a democracia, participar nos processos de decisão, exercer controlo crítico na divergência de opiniões”.

Dessa forma, foram estabelecidos os instrumentos capazes de garantir a possibilidade do exercício democrático do poder por parte dos cidadãos, sendo estes plesbicito, referendo e iniciativa popular, que são capazes de aumentar a atuação da população no trato de assuntos de relevância para o estado.

Igualmente, o aspecto da opção por uma democracia representativa é constatado, também, levando-se em consideração os tratados internacionais celebrados pelo país, que geram vínculos com a comunidade global.

Ainda nesse sentido, tem-se, por exemplo, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, internalizado por meio do Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992, que prevê, em seu art. 25, que todo cidadão terá o direito e a possibilidade de participar da condução dos assuntos públicos, seja diretamente ou por meio de representantes, de votar e ser eleito e, ainda, de ter acesso às funções públicas do seu país.

Da mesma forma, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, ratificada através do Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992, dispõe que todos os cidadãos têm o direito de participar da direção dos assuntos públicos, diretamente ou por meio de representantes.

Com isso, o que fica claro é que, a partir do momento em que o princípio democrático foi estabelecido, o legislador garantiu a participação da população no trato de pautas públicas sem que houvesse restrições, de forma que a proibição só ocorreria de forma excepcional.

2. A CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988 E O REQUISITO DA FILIAÇÃO PARTIDÁRIA

Entre o texto presente no art. 14, § 3º da Constituição Federal, estão contidas as chamadas condições de elegibilidade, sendo estas: I – a nacionalidade brasileira; II – o pleno exercício dos direitos políticos; III – o alistamento eleitoral; IV – o domicílio eleitoral na circunscrição; V – a filiação partidária; VI – a idade mínima, variável de acordo com o cargo perseguido. Entretanto, dá-se ênfase, neste momento, apenas ao que concerne à discussão sobre a possibilidade de existência da candidatura avulsa, em especial, a análise da condição de elegibilidade referida no inciso V do supracitado artigo da Constituição, que compreende a filiação partidária, vista como o vínculo entre determinado sujeito e um partido político.

A princípio, pode-se analisar que a Constituição Federal não traz minuciosamente o detalhamento sobre como as condições de elegibilidade devem ser observadas no que tange a prazos e regramentos mais específicos, por exemplo. Dessa forma, tais lacunas devem ser solucionadas através de dispositivos infraconstitucionais, que estabelecerão critérios para que estas sejam efetivamente sanadas.

Nesse ínterim, surge como auxílio para o estabelecimento desses critérios a Lei n.º 9.096/95, Lei dos Partidos Políticos, e a Lei n.º 9.504/97, Lei das Eleições, que pautam os prazos e procedimentos pertinentes à exigência posta na Constituição para que determinado indivíduo seja elegível. Salienta-se, ainda, que também são relevantes diante de tal situação, os estatutos dos partidos políticos, sendo estas regras de direção interna e uma maneira de prolongamento dos prazos postos por referidas leis.

É importante ressaltar, também, que, conforme explica Gilmar Mendes (2017, p. 774) não é permitida a filiação partidária em mais de um partido político, o que se conhece por dupla

militância. Com isso, o indivíduo deve manter vínculos de filiação apenas com uma agremiação política.

Ademais, mesmo existindo todo um arcabouço de normas que abordam a temática da filiação partidária, sabe-se que no cerne brasileiro, a possibilidade da candidatura avulsa ou independente, definida como sendo aquela em que não se tem a necessidade do estabelecimento de um vínculo partidário com nenhum partido político, não é reconhecida.

Entretanto, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, conjunto de normas já ratificadas em meio ao nosso ordenamento jurídico, ao tratar sobre os assuntos relacionados aos direitos políticos, não aborda em seu texto nada que aponte a necessidade de filiação partidária como elemento indispensável para o exercício de tais direitos políticos. Com isso, há uma notável incompatibilidade entre a Constituição Federal e o tratado internacional reconhecido constitucionalmente no país.

3. A CANDIDATURA AVULSA

A candidatura avulsa é definida como sendo a forma que um indivíduo possui de poder disputar o pleito eleitoral sem que haja qualquer necessidade de estabelecimento de vínculo com qualquer partido. Com efeito, destaca-se que grande parte do mundo é aderente a tal forma de candidatura, restringindo-se a poucos países o posicionamento contrário.

Destaca-se que “De acordo com o projeto intergovernamental ACE, que reúne dados eleitorais do planeta, apenas 20 países do mundo exigem que candidatos integrem partidos” (Folha De S. Paulo. VIZEU, 2017). Sendo assim, aproximadamente apenas 10% dos países do mundo não permitem esse tipo de candidatura. É o caso de países como o Brasil e também Argentina, Angola, Paquistão, Uruguai, África do Sul, entre outros.

Observando os países que são adeptos a candidatura avulsa e tomando como exemplo os Estados Unidos, é necessário destacar um pouco acerca da funcionalidade do seu sistema eleitoral, visto ter sido um dos modelos de controle de constitucionalidade que influenciou o sistema político-jurídico brasileiro. Assim, apesar de admitir a candidatura avulsa, aparenta não abrir espaço para ela.

Como um todo, existem três formas de se candidatar ao cargo: 1. Indicado por um partido, 2. Como candidato independente e 3. Como candidato inscrito. Apesar dessas três formas de se candidatar, os candidatos que não são nem Democratas nem Republicanos dificilmente têm

representatividade expressiva nas pesquisas nacionais, o que torna quase impossível os Estados Unidos terem como presidente um candidato sem nenhuma filiação partidária.

Entretanto, o Congresso norte-americano já abriu espaço para candidatos avulsos, mesmo que seus representantes não sejam compostos nem de 1% por candidatos independentes. Em relação à Câmara de Representantes, a partir das eleições de 2014, nota-se que a composição dos representantes era de 246 membros do Partido Republicano, 188 membros do Partido Democrata e apenas um membro não tinha filiação partidária (o que equivalia a menos de 0.5% da representação da Câmara de Representantes por candidatos independentes). Já o Senado norte-americano que conta com 100 senadores, dois de cada Estado, possui a seguinte composição: 54 senadores do Partido Republicano, 44 senadores do Partido Democrata e 2 senadores sem filiação partidária (no entanto, ambos assentiram em representar o Partido Democrata), conforme apontam dados levantados em 2017.

O cientista político Lucas Cunha, pesquisador do Centro de Estudos Legislativos da Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG dita que os países com sistemas partidários mais enxutos e com menos partidos como os Estados Unidos, demonstraram melhor experiência em relação a candidatos independentes, o que não ocorreu em países com maior fragmentação partidária como o Chile. Na disputa ao lado de Hillary Clinton e Donald Trump, cerca de 1528 pessoas inscreveram-se como candidatos independentes.

3.1 A CANDIDATURA AVULSA NO BRASIL

Em relação à história brasileira, a candidatura avulsa foi mencionada pela primeira vez no Código Eleitoral de 1932 que autorizava essa prática. O art. 58, 1º e parágrafo único do Decreto n.º 21.076, de 24 de fevereiro de 1932 estabelecia que:

1º É permitido a qualquer partido, aliança de partidos, ou grupo de cem eleitores, no mínimo, registrar, no Tribunal Regional, até cinco dias antes da eleição, a lista de seus candidatos, encimada por uma legenda.
Parágrafo único. Considera-se avulso o candidato que não conste de lista registrada.

Todavia, em maio de 1935, a Lei nº 48 reformou esse Código. Essa nova lei dispunha no seu art. 84 que só poderiam concorrer às eleições candidatos registrados por partidos ou alianças de partidos, ou ainda, candidatos mediante um requerimento dos eleitores que obtivessem um número determinado de assinaturas (50 para as eleições municipais e 200 para as estaduais ou federais).

Esta Lei no seu art. 88 ainda estabelecia uma caracterização para candidatos avulsos “Considerar-se-á avulso o candidato registrado uninominalmente, a requerimento de eleitores, nos termos do art. 84, e sem legenda.”

Não obstante, em 1945 houve diversos debates para decidir os rumos das candidaturas independentes no país através de uma comissão que, por conseguinte, elaborou a Lei Agamenon que tratava de tal instrumento. A grande discussão permeou a questão da dispersão de votos caso fosse mantida. Porém, considerando o contexto político atual, sabe-se que esta justificativa, após tanto tempo com este modelo, era parcial demais.

Um dos grandes defensores desta modalidade na posterior revisão do Código de 1932, em 1935, foi o deputado avulso Barreto Campelo. Para ele, acabar com as candidaturas avulsas seria obrigar os brasileiros a votar em partidos, o que seria completamente contra a tradição à época e uma forma autoritária de acossar os direitos dos cidadãos. Em suas palavras:

Que se faz agora? Impõe-se partido num país como o nosso, de índole e tradição eminentemente individualistas, onde ainda não houve quem pudesse fazer o milagre de organizá-lo. [...] Que faz essa lei exótica, estranha, inviável, ótima para países coletivistas, mas desastrada no Brasil? Essa lei quebra a tradição do nosso direito, atenta contra a índole do país e força a constituição de partidos. Curioso é que uma lei histórica, já várias vezes comprovada, afirma que as vagas dos acontecimentos sociais e políticos da Europa vêm espriar-se no Brasil com um século de atraso (DPL, 1935, p. 1201-1206).

No entanto, Joaquim Francisco de Assis Brasil, deputado na época e fundador do Partido Libertador, se posicionou contrariamente ao estabelecimento da candidatura de indivíduos sem a filiação partidária. Apontava que, não existiria lugar para outras candidaturas que não as partidárias. Haveria apenas um meio de um candidato avulso ganhar: apenas se ele ultrapassasse o quociente eleitoral (ASSIS BRASIL, 1931).

Diante do impasse nas interpretações, o presidente do Instituto da Ordem dos Advogados Brasileiros na época optou por nomear uma comissão a fim de definir o posicionamento da entidade e tomar parte dos debates. A comissão era composta por Múcio Continentino, Dionysio Silveira, Silveira Martins, Joaquim Inojosa e Nestor Massena, este último um dos que assinaram o recurso junto ao TSJE – Tribunal Superior da Justiça Eleitoral.

Valendo-se de um excerto do livro de João Cabral, responsável pela elaboração do Código de 1932, a comissão tratava da forma de representação das minorias. Destacava que “o sistema representativo buscava consolidar os partidos, mas teria como ponto fraco o fato de sacrificar as opiniões que não se enquadrassem em legendas” (PIRES, 2009, p. 71). Apontavam que o referido Código de 1932 não possuía tal defeito, uma vez que possibilitaria a eleição de candidatos avulsos juntamente com os que possuíssem filiações à partidos. Contudo, indagava-se que tal formato abriria margem para causar o fortalecimento partidário, assim como a oligarquia partidária.

Então, pela primeira vez foi instituída na legislação eleitoral a necessidade de registro prévio dos partidos no TSE e ao eliminar a candidatura avulsa que, na época, exigia 200 assinaturas para ser eleito, consolidou os partidos políticos como instituições cívicas e únicas responsáveis pelo registro de candidatos com a Constituição de 1946.

Sob a ótica do Direito comparado, é possível extrair respostas para alguns dos questionamentos se a candidatura avulsa fosse admitida novamente no país, como, por exemplo, o quantitativo mínimo de apoio popular para o candidato ser eleito, ou ainda sobre o financiamento público das campanhas. No entanto, há a ressalva de que naqueles o instituto está previsto constitucionalmente e são países com poucos partidos e que já possuem um histórico de modelo político pouco alterado ao longo do tempo, salvo o Chile, um país que possui semelhanças na divisão territorial e político-administrativa com o Brasil, mas também possui uma quantidade mínima de partidos. Porém, questiona-se: esses países a considerar o modelo político adotado são exemplos efetivos de representatividade popular a serem aplicados no Brasil?

4. A CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS E OS DIREITOS POLÍTICOS

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos teve seu texto assinado durante a Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, em San José, Costa Rica, no ano de 1969, porém, só entrou em vigor em 1978. Tal pacto possui extrema relevância no cerne do entendimento da democracia brasileira, já que o país ratificou este dispositivo, reconhecendo suas determinações perante o ordenamento jurídico. Nesse sentido, pode-se destacar que o pacto prevê a participação dos cidadãos na vida pública dos estados signatários.

Nesse passo, no que se refere aos direitos políticos, o art. 23 da Convenção aborda que todos os cidadãos devem gozar de direitos e oportunidades. Com isso, observando o dispositivo, percebe-

se que é estabelecido que todos os indivíduos que fizessem parte de determinado estado, logo, reconhecidos como cidadãos, teriam o direito de exercer os direitos políticos, tanto podendo votar como também ser votado.

Nessa perspectiva, a alínea “a”, inciso I, consagra que é garantido a todo cidadão a participação no trato dos assuntos que sejam relevantes para os rumos da política de Estado e de governo, seja através de instrumentos como referendo, plebiscito e iniciativa popular, seja mediante representantes eleitos democraticamente para exercerem tal função.

Ainda, dispõe a alínea “b” sobre a concretização do direito de participação na definição dos assuntos públicos. O dispositivo aborda a garantia do direito de votar e ser votado, que deverá ser amplo (sufrágio universal), com igual peso na definição do pleito (sufrágio igual) e sigiloso, além de periódico.

Por fim, a alínea “c”, é anssegurado o princípio da isonomia quanto ao exercício dos direitos políticos, em especial, referindo-se ao acesso às funções públicas.

Destaca-se que, estava presente no anteprojeto organizado pela comissão, posto em discussão na Conferência Internacional que almejava à aprovação da Convenção sobre Direitos Humanos, uma alínea “d”, que disciplinava sobre o direito de pertencer livremente a partidos políticos, com funcionamento protegido pela legislação do estado-parte (CONFERENCIA ESPECIALIZADA, 1969, p. 255). Todavia, as delegações do México e da Costa Rica contestaram esse dispositivo, entendendo que uma espécie de proteção aos partidos seria desnecessária e perigosa, devido à possibilidade de que partidos que estimulassem a discriminação, por exemplo, não poderiam ser protegidos pela lei do estado-parte (CONFERENCIA ESPECIALIZADA, 1969, p. 256).

Nesse ínterim, ressalta-se que na Convenção Americana sobre Direitos Humanos não há nenhuma proibição no que se refere à filiação ao partido político. Desta feita, tal ausência não acarretaria a restrição de nenhum direito político.

Nesse contexto, prevê o art. 14, § 3º, V da Constituição Federal Brasileira como condição indispensável de elegibilidade justamente a obrigatoriedade da filiação partidária, a ser demonstrada por aquele que almeja disputar cargo eletivo. Contudo, evidencia-se, novamente, tal condição não está prevista no texto do tratado internacional.

Dessa maneira, resta entender, no que tange à Convenção e ao entendimento da Corte Interamericana de Direitos Humanos, se existe aporte hierárquico que venha a influenciar e justificar uma modificação nas normas que tratam dos direitos políticos em nossa Constituição.

Com base nisso, José Afonso da Silva discorre que o princípio que prevalece é o da plenitude do gozo dos direitos políticos, ou seja, de votar e ser votado e alude que a pertinência desses direitos ao indivíduo é o que erige em cidadão. Para além disso, segundo o autor, a privação ou restrição do seu exercício configura exceção àquele princípio, assim, a interpretação das normas constitucionais ou complementares relativas aos direitos políticos deve tender à maior compreensão do princípio e dirigir-se ao favorecimento do direito de votar e ser votado, enquanto as regras de privação e restrição hão de entender-se nos limites mais estreitos de sua expressão verbal, segundo as boas regras de hermenêutica. (SILVA, 2014, p.385).

Por oportuno, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, no caso YATAMA vs. Nicarágua, abordou o direito à participação nas eleições mediante organizações que não fossem caracterizadas como partidos políticos, assegurando a representação de diversos grupos – *in casu*, a organização política regional indígena Yapti Tasba Masraka Nanih Asla Takuka (Yatama), na Nicarágua.

À priori, no pleito municipal do ano 2000, nas regiões autônomas do Atlântico Norte e Atlântico Sul (denominadas “a RAAN” e “a RAAS”), os candidatos a prefeito, vice-prefeito e vereador do Yatama foram excluídos das eleições, em razão de uma resolução restritiva emitida pelo Conselho Supremo Eleitoral do país. Naquele ano, havia sido publicada a Lei Eleitoral nº 331, de 24 de janeiro, permitindo a participação nos processos eleitorais apenas por meio de partidos políticos, situação em que não integrava o Yatama, organização indígena e étnica.

Buscando adequar-se como partido político, a organização não logrou êxito ao procurar atender às diretrizes fixadas pela legislação eleitoral, não apresentando candidatos em 80% dos municípios, resultando na retirada destes das eleições. Assim, a imposição da formação de um partido político foi compreendida, diante das circunstâncias específicas das vítimas atingidas, como descumprimento aos direitos políticos dos envolvidos, porque configurava um grave obstáculo à sua efetiva participação política.

A Corte, ao discutir sobre as limitações dos direitos políticos possíveis de definição pelos Estados, deixou deliberado que o tratado da Convenção não anuía a limitação por razões de filiação a partidos políticos, optando, dessa forma, por uma interpretação que priorizasse a participação popular na seara eleitoral.

Nessa lógica, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, ressaltou que o texto da Convenção não designou mecanismos que permitissem assegurar que cidadãos somente pudessem exercer o direito de se candidatar a cargo eletivo por meio de partido político, *in verbis*:

“No existe disposición en la Convención Americana que permita sostener que los ciudadanos sólo pueden ejercer el derecho a postularse como candidatos a un cargo electivo a través de un partido político. No se desconoce la importancia que revisten los partidos políticos como formas de asociación esenciales para el desarrollo y fortalecimiento de la democracia, pero se reconoce que hay otras formas a través de las cuales se impulsan candidaturas para cargos de elección popular con miras a la realización de fines comunes, cuando ello es pertinente e incluso necesario para favorecer o asegurar la participación política de grupos específicos de la sociedad, tomando en cuenta sus tradiciones y ordenamientos especiales, cuya legitimidad ha sido reconocida e incluso se halla sujeta a la protección explícita del Estado. Incluso, la Carta Democrática Interamericana señala que para la democracia es prioritario “[e]l fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas”. (...)

La restricción de participar a través de un partido político impuso a los candidatos propuestos por YATAMA una forma de organización ajena a sus usos, costumbres y tradiciones, como requisito para ejercer el derecho a la participación política, en contravención de las normas internas (supra párr. 205) que obligan al Estado a respetar las formas de organización de las comunidades de la Costa Atlántica, y afectó en forma negativa la participación electoral de dichos candidatos en las elecciones municipales de 2000. El Estado no ha justificado que dicha restricción atienda a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo. Por el contrario, dicha restricción implica un impedimento para el ejercicio pleno del derecho a ser elegido de los miembros de las comunidades indígenas y étnicas que integran YATAMA (CORTE IDH, 2005).”

Assim, o precedente indica, deveras, que o tratado não concede a limitação de participação no processo eleitoral por filiação partidária, uma vez que isso obstaría a atuação popular ampla na democracia.

5. OS SISTEMAS ELEITORAIS BRASILEIROS E POSSÍVEIS MODIFICAÇÕES

Os sistemas eleitorais adotados pelo Brasil são os chamados sistemas majoritário e proporcional. Dessa forma, no que concerne ao sistema majoritário, ou para que seja alcançada a vitória no pleito eleitoral, este deve obter a maior parcela dos votos na respectiva circunscrição eleitoral onde concorreu. Esta maior parcela tem a possibilidade de ser absoluta – sendo eleito quem consegue almejar metade dos votos mais um – ou relativa – sendo eleito quem consegue a maior quantidade de votos em relação ao concorrente. Essa forma de sistema é utilizada hodiernamente para as eleições de Senadores, Governadores de Estados, Prefeitos, Governador do Distrito Federal e Presidente da República.

Para mais, quanto ao sistema proporcional, ocorre uma distribuição dos indivíduos que são eleitos em meio aos inúmeros partidos políticos que entram em disputa pelas vagas, destinados aos cargos do legislativo, ou seja, para a eleição de Deputados Federais, Deputados Estaduais,

Deputados Distritais e Vereadores. Sendo assim, esse sistema surge, teoricamente, visando haver a instituição de uma proporção entre as vagas que serão preenchidas pelos partidos políticos e a verificação da vontade popular, feita através do voto distribuído para essas entidades e, conseqüentemente, seus respectivos candidatos.

Insurge uma discussão a partir dessas considerações, em especial quanto ao sistema proporcional, que a não existência dele levaria à dificuldade da medição do desejo da população, pois o número de votos que determinado indivíduo recebesse seria usado apenas para sua eleição separadamente, e, conseqüentemente, a disputa entre os candidatos seria auferida mediante a contabilização do indivíduo que galgou o maior número de votos, fato que é inerente ao sistema majoritário.

Nesse sentido, aborda Ferreira Pinto (apud RAMAYANA, 2010, p. 127): “assegura aos diferentes partidos políticos no Parlamento uma representação correspondente à força numérica de cada um. Ela objetiva assim fazer do Parlamento um espelho tão fiel quanto possível do colorido partidário nacional”.

Ademais, Gilmar Mendes, prosseguindo na mesma linha de raciocínio de Hans Kelsen, aponta que existiria uma grande contradição se apenas o sistema majoritário passasse a ser utilizado nas eleições brasileiras para o legislativo. Isso aconteceria, pois, o partido político que atingisse a maior quantidade de números de votos, pudesse contrariamente, obter a menor quantidade de vagas que um outro partido que tivesse conseguido uma menor quantidade de votos. O exemplo está na Teoria do Estado, de Kelsen, e é mencionado por Meirelles Teixeira:

“Admitamos um país com 10 distritos, cada distrito com 100 eleitores, disputando as 10 cadeiras (uma cadeira em cada distrito) os partidos A e B. Suponhamos que em 4 distritos o partido A tenha 90 votos e o partido B apenas 10. O partido A terá ganho 4 cadeiras. Suponhamos ainda que em cada um dos 6 distritos restantes o partido B tenha tido 60 votos, e o partido A apenas 40; o partido B terá ganho essas 6 cadeiras, sendo, portanto, o partido majoritário, e na Inglaterra indicaria o Primeiro ministro e este os demais membros do Gabinete. É evidente, entretanto, que no cômputo geral dos votos, o partido A, derrotado, obteve 600 votos, e o partido B, vencedor, apenas 400”. (TEIXEIRA apud MENDES, 2012, p. 986)

Sendo assim, defende-se o entendimento de que a continuidade dos partidos políticos seria apenas fundamental no caso das eleições para os cargos pleiteados no cerne do legislativo, uma vez que no caso das disputas pelas vagas no executivo, o foco principal seria o próprio candidato, sendo eleito aquele que conseguisse a maior quantidade dos votos válidos, não ensejando dessa forma a necessidade de filiação a qualquer partido.

Indispensável citar ainda, que ao decidir sobre a perda de mandato gerado por infidelidade partidária, na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 5.081/DF, o Supremo Tribunal Federal concluiu que seria fundamental a diferenciação entre os indivíduos eleitos através do sistema proporcional e majoritário, isso porque um teria enfoque nos partidos políticos e o outro no próprio candidato que estivesse disputando o pleito.

O Ministro Luís Roberto Barroso, relator da ação, estando de acordo pela aceitação do pedido, destacou em seu voto que:

O total de votos válidos recebidos por todos os candidatos e partidos é dividido pelo número de cadeiras a preencher. Esse resultado corresponde ao denominado quociente eleitoral. Se um partido não obtiver número de votos pelo menos igual ao quociente eleitoral, não elegerá nenhum candidato. O passo seguinte é dividir o número de votos obtidos por cada partido ou coligação partidária pelo quociente eleitoral. Esse resultado corresponde ao quociente partidário e equivale ao número de candidatos eleitos pelo partido. A ordem de preferência dos candidatos é determinada pelo eleitor, na medida em que obterão as cadeiras os candidatos individualmente mais votados no partido, até o limite do quociente partidário. Ou seja: para eleger-se, o candidato depende dos votos obtidos pelo partido (quociente partidário) e de sua votação própria (BRASIL, 2015).

Por fim, na mesma oportunidade, o Ministro Luiz Fux asseverou de maneira clara que o sistema majoritário favorece mais aquele que concorre ao cargo político e por suas qualificações torna-se opção de escolha do eleitor, não possuindo as organizações políticas uma posição de grande relevância nesses casos. Pondera que:

Em primeiro lugar, assento que o sistema majoritário não empresta papel de destaque às agremiações partidárias. E cito aqui a doutrina do professor Paulo Bonavides: "Assento que, descritivamente, o candidato nas eleições majoritárias é mais importante do que os partidos políticos" - e aqui discorro com a doutrina do professor Manoel Gonçalves Ferreira Filho. E concluo que "a extensão da regra da fidelidade partidária nos pleitos majoritários importa inequívoca vulneração da soberania popular" (BRASIL, 2015).

6. O POSICIONAMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL QUANTO AS CANDIDATURAS AVULSAS

Tendo o Brasil ratificado e reconhecido o Pacto de São José da Costa Rica, através da Convenção Americana de Direitos Humanos, e sabendo-se que os tratados internacionais possuem

força de lei ordinária no ordenamento jurídico brasileiro, cabe destacar que estes mecanismos não preveem como requisito para participar do pleito eleitoral a filiação partidária.

É preciso lembrar que, alguns casos foram apreciados pelo STF no que tange ao assunto, a exemplo daquele em que o juiz Hamilton Gomes Carneiro, da 132ª Zona Eleitoral de Goiás, em Aparecida de Goiânia, acolheu ação ordinária interposta pelo advogado Mauro Junqueira e permitiu que ele participasse das eleições de 2018 mesmo sem possuir qualquer vínculo com partido político. Chegando ao STF, o tema foi analisando em sede de Recurso Extraordinário com Agravo, sob relatoria do ministro Luís Roberto Barroso.

Por conseguinte, Eduardo Cubas, presidente da União Nacional dos Juizes Federais, alegou que os Tratados Internacionais regulamentam garantias de direitos individuais que integram o âmbito jurídico e são, portanto, equiparados às emendas constitucionais. Dessa forma, no caso de haver conflito com as regras constitucionais vigentes, sobreleva aquela que resguarda o direito individual do cidadão.

Também, o advogado Rodrigo Mezzomo, que não possuía vínculo partidário algum, registrou sua candidatura à Prefeitura do Rio de Janeiro para concorrer às eleições em 2016. Argumenta o advogado que, um possível impedimento do registro de sua candidatura devido à falta de filiação, além de ferir normas de tratados internacionais, também desrespeita a Constituição, pois, segundo este, a interpretação da lei deve atender ao princípio da razoabilidade: “Quem pode o mais, pode o menos. Assim, se um político pode exercer seu mandato sem partido, é decorrência natural que ele possa se candidatar sem partido”.

Mezzomo destaca que a exigência para que uma pessoa só possa disputar uma eleição se for filiada a algum partido “contraria a cidadania, a dignidade da pessoa humana e o pluralismo político, fundamentos de nossa República”. Ele salientou, também, quanto a um precedente do STF em que o Pacto de São José prevaleceu em relação à Constituição. Aconteceu em 2008 no debate sobre a prisão civil do depositário infiel, que estava prevista na Constituição, mas não no tratado internacional. A corte, então, entendeu que se tratava de questão de natureza supralegal e que o pacto deveria ser respeitado, se sobrepondo às normas vigentes no país.

O julgamento do referido caso ocorreu em 2017, tendo por relator o ministro Luís Roberto Barroso, este afirmou que preferia não antecipar seu voto, mas deu a entender que era favorável à permissão para todos participarem de eleições mesmo sem vínculo partidário: “O direito comparado é largamente favorável às candidaturas avulsas”. Ele reconheceu a importância do tema e enunciou que era necessário estudá-lo antes de formar uma convicção a respeito.

Ainda, a Procuradoria-Geral da República, em seu parecer, tomou posição favorável às candidaturas avulsas com a mesma tese, de que o tratado internacional se sobrepõe às normas internas, além de entender que a Constituição não prevê a filiação partidária como premissa para os cidadãos participarem da vida política do país.

7. RESULTADOS E DISCUSSÕES

No Brasil, a filiação ao partido político é condição de elegibilidade a qual sem ela não há candidatura a cargo eletivo. No entanto, há quem veja, nessa matéria, descumprimento da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos. No presente, o Brasil está passando por uma das maiores crises de representatividade política que já enfrentou, trazendo à baila a indagação de que um candidato sem partido e sem as verbas do fundo partidário conseguiria se eleger, e ainda, se a candidatura sem partido poderia amenizar ou até extinguir o problema de representatividade popular.

À priori, quem defende a mudança argumenta que é preciso ampliar as possibilidades de participação do cidadão na vida pública, enquanto os opositores lembram que o melhor caminho é fortalecer os partidos, que seriam prejudicados com as candidaturas independentes.

Nesta toada, uma vantagem é que um político sem partido desfruta de mais liberdade para tratar dos assuntos que chegarem a si da maneira que achar melhor, sem o receio de sofrer uma punição partidária por votar em discordância com a vontade de seu partido. Além disso, dissiparia o monopólio dos partidos nas candidaturas, o que poderia mudar questões que envolvessem corrupção. Também, promoveria a participação política plena, visto que, há uma desconfiança de parte considerável da população em relação aos partidos e, sem a necessidade de filiar-se a um, essas pessoas poderiam ingressar na política e exercer a cidadania mais amplamente.

Entretanto, um dos questionamentos a serem dirimidos sobre a candidatura avulsa é o de que os partidos políticos são uma base necessária à Democracia Representativa no sistema político brasileiro e que no formato atual, já apresenta uma fragmentação exasperada. É evidente que, os partidos políticos mobilizam e agrupam pessoas, representando interesses em comum, reunindo as principais demandas sociais e tornam os candidatos conhecidos nas eleições.

Também, é possível que, sem partidos, surja um problema de governabilidade, visto que, caberia então ao Poder Executivo negociar individualmente com os parlamentares, uma vez que eles não seriam representados por um líder. Isso deixaria a governabilidade mais lenta e complicada, tornando-se vulnerável a conflitos.

Para além disso, questiona-se: haveria algum filtro para que os candidatos independentes fossem registrados? O Judiciário deveria estabelecer as normas para isso? Como seria feito o cálculo do quociente partidário e do tempo da propaganda eleitoral? Seria garantida a participação dos independentes nos debates políticos? O atual desenho de todos esses institutos perpassa pelos partidos políticos.

Para o nosso sistema político, a filiação partidária não se refere a um simples requisito ou entrave imposto à candidatura, cuida-se de parte relevante das opções constitucionais feitas. A título de exemplo, diante das vinte ocorrências no texto constitucional, o partido político é quem registra a candidatura do Presidente da República, conforme exigência do art. 77, § 2º, CF. A articulação partidária é essencial nos processos político-administrativos (arts. 53 e 54, CF), na representação proporcional das mesas e comissões, no processo legislativo (art. 58, CF) e na eleição proporcional do Poder Legislativo (art. 45, CF). Logo, não é sem razão que os cientistas políticos, quase em unanimidade, apontam que a fragmentação das forças políticas é uma das desvantagens a se combater em qualquer reforma, podendo, inclusive, ser agravada pelas candidaturas avulsas.

Por se tratar de um assunto complexo, encontramos posicionamentos teóricos colidentes. Contrário à implementação da candidatura avulsa, pontifica Marlon Reis:

E não podemos abrir mão dos partidos políticos. Se nos deixarmos levar por ideias simplistas como as candidaturas individuais, estamos nos privando do direito de saber a que grupos os candidatos estão ligados. Todos nós somos ligados a grupos. O que dizer então daqueles que buscam se eleger para mandatos? É evidente que eles vão se coligar com pessoas que irão apoiá-los e ajuda-los em suas corridas eleitorais. Então, permitir a eleição de candidatos individuais é abrir mão do direito de saber com que grupos essas pessoas estão envolvidas. O resultado é que o eleitor sempre saberá desses envolvimento tardiamente já que, enquanto estiverem exercendo seus mandatos, estes candidatos continuarão a procurar pessoas que pensem de forma semelhante para tocarem suas vidas no parlamento. (REIS, Marlon. O Gigante Acordado: Manifestações, Ficha Limpa e Reforma Política. São Paulo: Leya, 2013, p. 1080.)

Em sua visão, o autor considera o partido político como agente necessário, na medida em que viabiliza que o eleitorado saiba a que viés ideológico o candidato se filia. Portanto, segundo o autor, mesmo os candidatos independentes acabariam por vincular-se a algum grupo político, para poderem desenvolver suas propostas de governo. Em sentido oposto, há aqueles que saem na defesa do instituto, como Cláudio Lembo, que preleciona:

Essa tipologia partidária é artificial. Fere o caráter nacional. Oliveira Vianna, acertadamente, referiu-se ao homem brasileiro como titular de personalidade

“insolidária”. Os brasileiros não gostam dos ambientes coletivos. São, por formação, individualistas. Agem, mesmo quando pensam no bem da coletividade, isoladamente. Ora, se assim é, torna-se oportuno adotar em nosso sistema político a figura da “candidatura avulsa”. Antes de captar, particularmente no modelo tedesco, o voto distrital misto, dever-se-ia recolher na mesma Alemanha o exemplo do candidato independente ou avulso, particularmente para os pleitos municipais. (LEMBO, Cláudio. O Futuro da Liberdade. São Paulo: Edições Loyola, 1999, p.77.)

Por esse ângulo, Cláudio Lembo constata a artificialidade do sistema partidário brasileiro, além de indicar o individualismo político brasileiro como um aspecto que justificaria a adoção das candidaturas avulsas. Ele ressalta a defesa da utilização da modalidade nas eleições municipais, como defendia a PEC 41/2011, que permitia que políticos sem filiação partidária se candidatassem aos cargos de vereador ou prefeito, mas acabou sendo rejeitada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

Ainda, na seara jurídica e política, o tema é objeto de relevantes divergências, e possui apoiadores declarados, como a ex-Procuradora da República Raquel Dodge e o ex-Presidente do STF Joaquim Barbosa, que afirmou:

Eu disse que há sentimento difuso na sociedade brasileira e eu, como cidadão, penso assim, [que] há vontade do povo brasileiro, principalmente os mais esclarecidos, de diminuir ou mitigar o peso – volto a dizer, diminuir ou mitigar e não suprimir –, o peso dos partidos políticos sobre a vida política do país. Essa parece ser uma questão chave em tudo que vem ocorrendo no Brasil.

Por outro lado, para o ex-Senador e ex-Vice-Presidente, Marco Maciel (DEM-PE), as candidaturas avulsas definhariam ainda mais os partidos e causariam problemas de governabilidade. Em sua opinião, ainda, teria que ser elaborado um novo sistema de eleições para deputados e vereadores, para que houvesse igualdade entre candidatos avulsos e candidatos filiados, já que o sistema é proporcional e depende dos votos de cada partido. Para ele, a saída para este problema não são as candidaturas avulsas, mas um movimento de fortalecimento dos partidos, de estímulo à maior participação dos cidadãos na vida pública.

Destarte, a democracia ganha na medida em que ampara eleitores que se abstinham do voto, por não se sentirem representados nos partidos existentes, nem motivados para a criação de novos. Os votantes ganham, pois se amplia o leque de escolha. Até os partidos ganham, na medida em que, despidos do monopólio, serão obrigados a aumentar a eficiência de sua atuação para lograr o apoio e adesão dos eleitores. Este é pensamento de quem intervém a favor da candidatura avulsa. Assim, a

candidatura avulsa, adotada em vários países, é um legítimo instrumento que permite ao cidadão concorrer a cargos eletivos por discordar do sistema que rege a política partidária.

8 CONCLUSÃO

Transpondo as colocações, conclui-se que o levantamento da ideia de inserção da candidatura avulsa em meio ao cenário político brasileiro justifica-se mediante o caos e os escândalos de corrupção que se instalaram nos últimos anos envolvendo diversos partidos políticos e que, por conseguinte, enfraqueceram seus posicionamentos ideológicos, fazendo com que considerável parcela da sociedade não se sinta representada diante da escolha de determinado grupo político.

Como salientado ao longo da discussão, o Brasil encontra-se atualmente inserido em um grupo pequeno de países que proíbem a existência de candidaturas avulsas e consequentemente, impõem a necessidade da filiação partidária na forma de requisito para o exercício da capacidade eleitoral.

Nesse diapasão, destaca-se que, em meio à Convenção Americana sobre Direitos Humanos, reconhecida pelo Brasil, encontra-se presente a regulação a respeito das restrições aos direitos políticos, na qual não se menciona em momento algum como condição de elegibilidade a filiação partidária. Com isso, é notória a dicotomia existente entre a Constituição Federal Brasileira e tal Tratado de Direitos Humanos.

Nessa senda, o princípio democrático presente na Constituição levaria também ao entendimento de que não seria preciso estar filiado a algum partido político para poder participar do pleito eleitoral, haja vista que permitindo o instituto da candidatura avulsa, seria possível permitir uma maior participação popular de maneira mais plena, não impondo restrições que tolhessem o direito de escolha.

Por fim, analisando os sistemas eleitorais adotados pelo Brasil, o majoritário e o proporcional, destacou-se a não indispensabilidade de filiação partidária da primeira opção, pois o foco desse tipo de sistema estaria sob os próprios candidatos e suas respectivas qualidades, não necessitando de sua associação a nenhuma organização política, se assim o desejasse, para concorrer ao pleito. Com isso, poderia ser incorporada a figura da candidatura avulsa nessa modalidade, sem nenhum prejuízo, diante da possibilidade do distanciamento dos partidos políticos, visando uma maior liberdade para estabilização da vontade da população.

Todavia, vale ressaltar que de nada adiantarão grandes movimentos para a possibilidade de realização de tal reforma, se os pilares da política do Brasil permanecerem enraizados em escândalos de corrupção no sistema eleitoral.

REFERÊNCIAS

- ALEXY, Robert; MAIA, Antônio Cavalcanti; SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. **“Os Princípios de Direito e as Perspectivas de Perelman”**, Dworkin e Alexy. In: Os princípios da Constituição de 1988, Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2001.
- ARAGÃO, João Carlos Medeiros de. **Parlamentos Comparados [recurso eletrônico]: Visão Analítica Contemporânea (Brasil, Espanha, EUA, França, Inglaterra e Japão)**. 2º ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2017.
- ASSIS BRASIL, Joaquim Francisco de. **Democracia representativa: do voto e do modo de votar**. Imprensa: Rio de Janeiro, Impr. Nacional, 1931.
- BARRETO, Ivson de Aguir. **O direito de ser candidato e a filiação partidária: uma análise da candidatura avulsa no direito brasileiro**. João Pessoa – PB, 2018.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF. Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- _____. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. **Decreto n.º 592, de 6 de julho de 1992**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm>. Acesso em: 10 fev. 2020.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. 6. ed. Coimbra: Livraria Almeida, 1993.
- CIDH. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm> Acesso em: 9 fev. 2020.
- Folha de S. Paulo. VIZEU, Rodrigo. **Brasil está entre poucos países que barram candidatos avulsos**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/06/1893744brasil-esta-entre-poucos-que-barram-avulsos.shtml>>. Acesso em: 15 fev. 2020.
- GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2018.
- LEMBO, Cláudio. **O Futuro da Liberdade**. São Paulo: Edições Loyola, 1999, p.77
- MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. rev. E atual. São Paulo: Saraiva, 2012.
- MIRANDA, Leila Pereira; DIAS, Palloma Ponciano Lima; COSTA, Rebeka Sousa da. **Candidatura avulsa: estudo da controvérsia em torno da representação popular**. Roraima – RR, 2017.
- OLIVEIRA, Mariana. **Joaquim Barbosa defende reforma política que reduza peso de partidos**. G1, 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2013/06/joaquim-barbosa-defende-reforma-politica-que-reduza-peso-de-partidos.html>>. Acesso em: 22 fev. 2020.

RAMAYANA, Marcos. **Direito eleitoral**. 10. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2010.

REIS, Marlon. **O Gigante Acordado: Manifestações, Ficha Limpa e Reforma Política**. São Paulo: Leya, 2013.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

TEIXEIRA, Matheus. **Supremo analisará ação que pede liberação de candidatos sem partido**. Revista Consultor Jurídico, 28 de junho de 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-jun-28/stf-analisara-acao-liberacao-candidatos-partido>>. Acesso em: 21 de fev. 2020.

Supremo Tribunal Federal. Direito constitucional e eleitoral. **Ação direta de inconstitucionalidade**. Resolução n. 22.610/2007 do TSE. Inaplicabilidade da regra de perda do mandato por infidelidade partidária ao sistema eleitoral majoritário. ADI n. 5.081/DF. Relator: Min. Roberto Barroso. Requerente: Procurador-Geral da República. Intimado: Tribunal Superior Eleitoral. Brasília, 27 de maio de 2015. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF.

DEMOCRACIA, DITADURA E JUSTIÇA ELEITORAL

Rikartiany Cardoso¹

RESUMO

O presente trabalho tem por escopo refletir sobre o processo de democratização no Brasil e sua Justiça Eleitoral nesse período, bem como sua representação nos postos de governo. Nesse sentido, o debate aqui apresentado procura identificar aspectos do período ditatorial e suas consequências para o Direito Eleitoral e seu acesso à população, organizações democráticas e partidos políticos. Para tanto, no início da fundamentação teórica, delinear-se-á o contexto histórico em que se encontra tal pesquisa. Em seguida, as limitações da participação democrática e da Justiça Eleitoral nessa conjuntura, além de algumas leis e relatos que versam sobre a questão, o que levará a uma análise sobre as consequências dessa fase obscura na história nacional. Por fim, abordar-se-á a construção da democracia eleitoral e geral da nação e seus instrumentos de participação popular na escolha de representantes.

Palavras-chave: Democracia. Ditadura. Justiça. Direito Eleitoral.

1 INTRODUÇÃO

Um dos princípios basilares do Estado Democrático de Direito é a soberania de sua população, titular do Poder Constituinte, o seu poder de decisão, sendo o exercício realizado por algumas pessoas previamente escolhidas pela maioria, numa relação análoga à de mandante e mandatário. A Constituição é clara em sua máxima em que o poder emana do povo. Verifica-se, pois, que a Democracia Brasileira – assim como todas as demais democracias contemporâneas – conjuga elementos de participação direta e de representatividade. Com efeito, isso foi resultado de grandes lutas empreendidas com a participação popular, principalmente no período ditatorial, que resultaram em importantes consequências para a Justiça Eleitoral, seu crescimento e fortalecimento.

2 HISTÓRICO

¹ Bacharel em Direito pela Instituição UFAL.

A democracia é, em tese, o governo exercido pelos cidadãos. Essa ideia tem seu nascimento na Grécia Antiga, tendo como pai o pensador Aristóteles, que em sua obra *Política*, assinala que Democracia é “governo de muitos em favor de todos”. Contudo, grupos destituídos de poder ou privilégio, como mulheres, escravos e estrangeiros eram excluídos desse governo (BOBBIO, 2000, p. 25). Essa característica, infelizmente, perdura até hoje, pois estes grupos somados constituem, na verdade, uma maioria que hoje podem ser lidos como: mulheres, negros, comunidade LGBTQI+, quilombolas, indígenas, deficientes. Trabalhadores e trabalhadoras são cotidianamente vilipendiados em seus direitos.

Assim, a partir do momento em que a população não foi mais capaz de deliberar sobre os assuntos da *pólis*, o “todo” passou a escolher “alguns” para que deliberassem por eles. Nas democracias contemporâneas, porém, alguns institutos de participação direta ainda existem, com o intuito de manter o exercício do poder mais próximo do universo de cidadãos. Contudo, o que se constata nos diversos países uma democracia semidireta, ou seja, um regime de caráter misto em que o povo não se governa diretamente, mas possui prerrogativas legais e constitucionais de intervir, algumas vezes, na elaboração de leis e na tomada de decisões.

A democracia e a Justiça Eleitoral caminham juntas na história do Brasil. A criação dessa Justiça especializada, em 1932, visava combater os abusos e fraudes eleitorais que maculavam a democracia no período da Primeira República (1889-1930). Ela nasce, portanto, com a missão de assegurar a soberania popular exercida por meio do sufrágio (SADEK, 1990, p. 89).

Desse modo, a história da Justiça Eleitoral é indissociável da história republicana do país. Pela sua natureza, sempre é convocada a agir em momentos importantes da democracia brasileira, como na realização das eleições dos constituintes em 1933, 1945 e 1986, e das consultas populares da mais alta relevância, como ocorreu em 1963, 1993 e 2005. Por outro lado, nos períodos regidos por governos autoritários, a atuação da Justiça Eleitoral foi anulada ou restringida, como ocorreu no Estado Novo (1937-1945) e no regime militar (1964-1985).

A Criação da Justiça Eleitoral compreende os anos de 1932 a 1937 no qual além da criação da Justiça Eleitoral são instituídos o voto feminino e o voto secreto. Juntamente com a nova Justiça especializada, inaugura-se uma salutar práxis democrática no Brasil (SADEK, 1990, p. 99).

Vigora no país a ditadura do Estado Novo (1937 a 1945), que determina o fechamento do Congresso Nacional, a proibição de funcionamento dos partidos políticos e a extinção da Justiça

Eleitoral. De 1939 a 1945 ocorre a Segunda Guerra Mundial. Da Redemocratização ao Regime Militar (1945-1964) ocorre a retomada da Democracia pelos brasileiros após o colapso do Estado Novo. Em 1945, com a reinstalação da Justiça Eleitoral, eleições gerais são realizadas no Brasil e, em 1946, é promulgada uma nova constituição democrática. Em 1963, pela primeira vez na história do Brasil, um referendo é realizado (NAPOLITANO, 2014, p. 75).

O processo eleitoral durante o regime militar (1964-1985) é marcado por profundas alterações nas normas eleitorais. Apesar da manutenção da Justiça Eleitoral, as eleições para presidente e governadores passam a ser indiretas e a atuação dos partidos políticos é objeto de intervenção.

A partir de 1985, com o fim do ciclo de presidentes militares, inicia-se um novo período democrático. Com a Constituição de 1988, consolidam-se o retorno das eleições diretas para presidente da República, a retomada do multipartidarismo e o direito de voto aos analfabetos. Também durante a Nova República, a Justiça Eleitoral promove o aperfeiçoamento dos sistemas de votação e apuração (SADEK, 1990, p. 110).

3 DITADURA E JUSTIÇA ELEITORAL

Num primeiro momento, logo após o golpe de 1964, foram mantidos os 13 partidos legalmente registrados. Mas essa situação só continuou até o primeiro teste: as eleições diretas para governador em 11 estados em outubro de 1965. O governo amargou uma derrota em cinco deles, inclusive nos estratégicos estados da Guanabara (atual Rio de Janeiro) e Minas Gerais (ALVES, 1984, p. 67).

A resposta da ditadura foi o Ato Institucional nº 2 (AI-2), extinguindo todos os partidos. A legislação que se seguiu permitia a criação de outros partidos, mas exigia como pré-requisito 20 senadores e 120 deputados federais. Na prática, era impossível a existência de mais do que dois partidos. Dificilmente haveria condições para uma terceira legenda reunir tantos parlamentares e se estruturar nacionalmente.

3.2 PARTIDOS ELEITORAIS NA DITADURA

Entre 1966 e 1979, o Brasil viveu o bipartidarismo. Eram dois partidos legais: a Aliança Renovadora Nacional, mais conhecida como Arena, de apoio ao governo, e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), de oposição consentida. Nesse período, o quadro partidário real da oposição era mais amplo e mais à esquerda. Ainda que abalados pela repressão, continuavam a existir na clandestinidade o Partido Comunista Brasileiro (PCB), o Partido Comunista do Brasil (PCdoB), a Ação Popular (AP), o Partido Operário Revolucionário (Port) e a Política Operária (Polop). Essas forças políticas, e as que delas se originaram, foram protagonistas de grandes lutas contra a ditadura. Os partidos de esquerda marxista se dividiram entre a opção pela luta armada e pela resistência civil (NAPOLITANO, 2014, p. 76).

Em 1970, a Arena teve uma vitória eleitoral esmagadora, tornando o exercício de oposição extremamente difícil, motivo pelo qual alguns membros do MDB chegaram a cogitar a auto-extinção do partido. Um grupo de 23 parlamentares chamados de “autênticos” iria contribuir para dar uma feição mais combativa ao MDB a partir de 1970.

Nas eleições de 1974, portanto, houve uma surpreendente vitória da oposição, elegendo 16 senadores em 22 vagas em disputa, o que mudou toda a história. A sociedade, aparentemente tutelada, seduzida pelo “milagre econômico” e aderente à ditadura, deu uma resposta contundente nas urnas, abalando a estratégia dos militares de consolidar o regime autoritário. Além disso, ao longo da campanha, o MDB soube se aliar a outros atores da oposição política e cultural, como os intelectuais e os movimentos sociais e sindicais (NAPOLITANO, 2014, p. 46).

Ao apoiar o MDB, o PCB contribuiu para essa vitória, caracterizando uma aliança entre um partido de esquerda ilegal e a oposição legal. Os comunistas pagaram caro por isso. A partir de então, a repressão sobre o partido foi ainda mais brutal. No começo de 1975, o governo lançou uma grande ofensiva repressiva contra os pecebistas, prendendo vários dirigentes, com muitos deles entrando para a lista dos desaparecidos políticos e mortos sob tortura.

Além disso, nas eleições de 1976 o governo promulgou uma lei que proibia a campanha eleitoral na televisão e no rádio calcada em debates e discursos protagonizados pelos candidatos. Em vez disso, eles só apareciam em fotos na TV e sua apresentação se limitava aos currículos e ao número de candidatura. Essa lei ficou conhecida como “Lei Falcão”, em referência ao ministro da Justiça, Armando Falcão, famoso por ser a “face dura da abertura” (RIBEIRO, 1996, p 45)

Mesmo assim, a oposição legal avançava, sobretudo nas grandes cidades, e catalisava o apoio de amplos contingentes da população. Percebendo que o MDB se avantajava a cada eleição, o governo promoveu uma reforma nos partidos. Essa lei de reforma partidária (proibia alianças, voto

vinculado, exigia diretórios organizados em vários estados da federação e que os partidos lançassem candidatos em todos os níveis), aprovada pelo Congresso em novembro de 1979, correspondia ao projeto estratégico do governo de dividir a oposição em muitas facções e manter o partido oficial unido. O Partido Democrático Social (PDS), novo nome da Arena, era alardeado como o maior partido do Ocidente e tinha as canetas, cargos e verbas do governo militar para fazer e acontecer.

O novo quadro partidário do final da ditadura lançou as bases para o sistema de partidos do regime democrático. A principal novidade a partir dos anos 1980 foi a criação do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), a partir de uma dissidência do PMDB, e a criação de dezenas de pequenos partidos, muitos deles ligados a grupos de esquerda ou a igrejas evangélicas (NAPOLITANO, 2014, p. 100).

O processo pela democratização avançou e as eleições diretas para Presidente da República entraram na pauta. A campanha das “Diretas já” empolgou a sociedade. Entre novembro de 1983 e abril de 1984, uma verdadeira festa cívica tomou conta das cidades brasileiras, com milhões de pessoas aderindo às manifestações, gritando “diretas já!”, mais de 1 milhão delas nas ruas exigindo a volta da Democracia Eleitoral. Mas o regime militar não abria mão das eleições indiretas.

O governo, com a ajuda da parte moderada da oposição, evitou que o Congresso aprovasse a Emenda Constitucional proposta pelo deputado Dante de Oliveira, utilizando pressões de todos os tipos, desde censura até a mobilização de tropas em Brasília no dia da votação. A emenda recebeu 298 votos a favor e 65 contrários, mas foram decisivas as 113 ausências propositais, organizadas pelo governo e pelos deputados que queriam boicotar a proposta sem ir diretamente contra ela, impedindo o quórum mínimo para reformar a Constituição.

Mesmo as diretas não acontecendo, aquele que é considerado o maior movimento de massas da nossa história abriu caminho para a vitória da oposição na eleição indireta de 1984, pela qual um civil voltou à presidência da República, após 21 anos de governos militares. Começava, então, a “Nova República”.

3 DEMOCRACIA E SEUS INSTRUMENTOS

A Justiça Eleitoral nasceu com a escrita que, desde 24 de fevereiro de 1932, pronunciou a tradução de intempéries e esperanças republicanas no Brasil ainda sob a égide da Constituição de 1891. Revigorado o pacto constitucional de que todo poder emana do povo, sendo por ele exercido

especialmente por meio de seus representantes eleitos, é interessante observar a evolução do papel da Justiça Eleitoral nesse período ante a sociedade brasileira.

Sabe-se que incumbe à Justiça Eleitoral assegurar que todos os eleitores possam exercer o seu direito de voto direto, secreto, universal e periódico (artigo 60, parágrafo 4º, inciso II, da Constituição Federal) e que essa manifestação de vontade seja corretamente recebida, contabilizada e inserida no resultado das eleições (SCHNEIDER, 2000, p. 33)

3.1 URNA ELETRÔNICA E PROCESSO ELEITORAL

Recorde-se das eleições ocorridas antes do advento das urnas eletrônicas. Na época, a utilização das cédulas impressas demandava vários dias para a apuração dos resultados, sistemas de controle e conferência das contagens manuais para se evitar erros e, muitas vezes, um esforço coletivo para se aferir corretamente qual o nome do candidato que o eleitor havia gravado na cédula (FERREIRA, 2005, p. 111).

A tarefa era árdua, ainda mais quando se dimensionava a necessidade de comunicação dos dados apurados em todos os municípios da República com a máxima eficiência, sem prejuízo da rapidez possível e a segurança necessária para garantir que o resultado das eleições fosse fiel à vontade popular. A adoção do sistema de urnas eletrônicas, iniciado em 1996 e finalizado em 2000, permitiu à República brasileira entrar no século XXI com moderno sistema de recebimento e contabilização de votos, acrescentando ao sistema de votação maior segurança e confiabilidade. O linguajar da tecnologia incrementou a homília democrática.

As mudanças simplificaram a tarefa de contabilizar votos e de apurar o resultado das eleições, ao mesmo tempo em que trouxeram novos desafios no campo do mantimento da fideducia das urnas eletrônicas e dos votos, inclusive, adotando-se a identificação biométrica do eleitor, além de exigir renovados cuidados com a transmissão de resultados (NICOLAU, 2002, p. 56).

Mas não é suficiente que a Justiça Eleitoral assegure a todos o exercício do voto, nos moldes previstos constitucionalmente. É imperiosa sua atuação para que a prática no processo eleitoral seja íntegra e respeite o conjunto de regras vigentes. É sabido que a República experimentou a estabilização da legislação eleitoral, ainda que sujeita a reformas pontuais, com o advento das leis 9.096/95 e 9.504/97; e das leis complementares 64/90 e 135/10, endereçando, de forma durável, temas sensíveis como o regramento dos partidos políticos, o registro de candidatura, as condutas (i)lícitas na campanha eleitoral, a transparência das contas de campanha e o estabelecimento de

práticas incompatíveis com o processo eleitoral, inclusive com o estabelecimento de regras que tratam de causas de inelegibilidade (GOMES, 1998, p. 98).

Abrilhante-se aqui a participação da sociedade brasileira na criação do artigo 41-A da Lei das Eleições, que trata da captação ilícita de sufrágio, comumente referida como compra de votos, e na Lei da Ficha Limpa, revelando a força que os cidadãos brasileiros possuem para trabalhar em sinergia com o Congresso Nacional.

A partir do conjunto de normas e princípios insculpidos nessas legislações, tornou-se possível à Justiça Eleitoral exercer, com maior eficiência, controle sobre quem deseja ser candidato, aferindo se houve o preenchimento das condições de elegibilidade e a inexistência de causas de inelegibilidade para então permitir que concorram a cargos eletivos.

Houve, também, o correlato aumento da jurisdição especializada voltada à fiscalização das violações à legislação que rege a propaganda eleitoral, muitas vezes auxiliada pelo Ministério Público Eleitoral, seja pela atuação zelosa de seus Promotores, seja como destinatário de denúncias vindas da população sobre irregularidades no processo eleitoral. Não se olvide de muitas outras ocasiões em que foram os próprios candidatos e partidos políticos que demandaram a atuação do Poder Judiciário para garantir a observância da legislação de regência nos processos eleitorais (GOMES, 1998, p. 124).

Afere-se esse incremento da atividade judicial eleitoral também no rigor com que as prestações de contas de campanha são analisadas atualmente, na imposição de multas aos agentes responsáveis por violarem a legislação eleitoral e, ainda, na cassação de registros de candidatura, diplomas eleitorais e mandatos eletivos.

Nesse ponto, extrai-se da atividade da Justiça Eleitoral um caráter contramajoritário, uma vez que a cassação de diplomas e mandatos traduz a intervenção judicial para impedir que os representantes eleitos pelo povo exerçam o poder. Contudo, faz-se necessário mirar esse fenômeno. A legislação específica somente permite a imposição de sanções tão graves como as mencionadas quando a Justiça Eleitoral detectar a prática de atos que afetem gravemente o processo eleitoral e a liberdade dos cidadãos para formarem sua vontade quanto ao pleito (PORTO, 2002, p. 56). É dever constitucional do Poder Judiciário impedir que abusos e violações da legislação especializada conspurquem o processo eleitoral e o resultado das eleições.

4 CONCLUSÃO

Imagine-se por um segundo um Brasil sem uma Justiça Eleitoral, sem um órgão que acompanhe e fiscalize todo o processo eleitoral, desde a criação de um partido à homologação da apuração dos votos. Um país em que a análise dos eventuais crimes eleitorais fosse atribuída ao Poder Judiciário *lato sensu*, tão atravancado com suas próprias responsabilidades e cada vez mais abarrotado com infundáveis e incontáveis demandas, além da máquina operacional cada vez mais enxuta.

Verifica-se que o papel da Justiça Eleitoral vai muito além de meramente fiscalizar o funcionamento dos partidos e o processo eleitoral, a fim de evitar e punir abusos, corrupção e fraude, promovendo a igualdade de condições mínimas entre os candidatos.

Não há como emanar poder de uma sociedade democrática sem um processo eleitoral digno e justo, e no Brasil torna-se difícil isso acontecer sem o tido e o lastro de uma Justiça Eleitoral. Graças a esse órgão, o eleitor brasileiro tem o direito de escolher os representantes nos quais acredita que terão o condão de bem conduzir o país — ainda que muitas vezes isso não se comprove.

REFERÊNCIAS

- ALVES, Maria Helena Moreira. **Estado e oposição no Brasil (1964-1984)**. Petrópolis: Vozes, 1984.
- BAPTISTA PAVAN, Fernando. **O direito das minorias na democracia participativa**. Prisma Jurídico, núm. 2, 2003, pp. 195-205. Universidade Nove de Julho. São Paulo, Brasil.
- BOBBIO, N. 2000. **O futuro da democracia**. 7ª ed. São Paulo: Paz e Terra.
- BRASIL. 1891. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm> Acesso em: 14 agos 2020.
- _____. **Constituição Federal do Brasil**.
- COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 3. ed., São Paulo: Saraiva, 2004.
- DAHL, Robert A. **Sobre a Democracia**. Tradução: Beatriz Sidou. Brasília: UNB, 2001.
- FERREIRA, M. R. 2005. **A evolução do sistema eleitoral brasileiro**. Brasília: Conselho Editorial do Senado Federal. Disponível em: <http://www.ebooksbrasil.org/eLibris/eleitoral.html>. Acesso em: 14.maio.2012.
- GOMES, S. C. 1998. **A Justiça Eleitoral e sua competência**. São Paulo: Revista dos Tribunais.
- LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 2014. 18ed. Editora Saraiva.
- NAPOLITANO, Marcos. **1964: história do regime militar brasileiro**. São Paulo: Contexto, 2014.
- NETO, Casimiro. **A Construção da Democracia**, p. 595, Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2003.
- NICOLAU, Jairo Marconi. **História do voto no Brasil**. 1. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.
- PORTO, W. C. 1999. **Constituições brasileiras: 1937**. Brasília: Senado Federal.
- _____. **O Voto no Brasil, da Colônia à 6ª República**. 2. ed., revista, Rio de Janeiro: Topbooks, 2002.
- RIBEIRO, Fávila. **Direito Eleitoral**. 4. ed., Rio de Janeiro: Forense, 1996.
- SAMPAIO, Nelson de Sousa. **O Poder Legislativo no Brasil**. Fundação Milton Campos, Política, Brasília, n. 5, 1977.
- SADEK, T. 1990. **A Justiça eleitoral no Processo de Redemocratização. De Geisel a Collor: o Balanço da Transição**. São Paulo: CNPq.
- SCHNEIDER, J. 2000. **A Justiça Eleitoral e sua Reforma Constitucional**. Disponível em: <http://www.mt.trf1.gov.br/judice/jud8/just_ref.htm> Acesso em: 14 agos 2020.

STEPAN, Alfred (org). **Democratizando o Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 1985.

FAKE NEWS, REGULAÇÃO E A CRISE DE LEGITIMIDADE DO PROCESSO ELEITORAL BRASILEIRO

André Vieira Queiroz¹

RESUMO

A utilização de notícias falsas durante o processo eleitoral vem despertando cada vez mais interesse na ciência política contemporânea. Diante desse cenário, propusemo-nos a investigar qual o verdadeiro impacto das vulgarmente denominadas *fake news* no processo cognitivo de escolha dos candidatos pelo eleitor e, sobretudo, quais os meios adequados para evitar que tal fenômeno importe na deslegitimação do sistema representativo brasileiro. A partir de uma digressão histórica sobre o tema, onde nos valem do Direito Comparado, analisamos o arcabouço jurídico atualmente existente no Brasil e, por consequência, as propostas legislativas, já apresentadas ou não, que tenham por objeto coibir e/ou punir a propagação desenfreada das notícias falsas com fins eleitorais. Realizamos uma análise qualitativa de dados, fundada em pesquisa bibliográfica nos principais pensadores políticos da atualidade. Ao final, podemos dizer que a pesquisa demonstrou que há, realmente, a necessidade de regulação normativa da matéria, que envolve conceitos até pouco tempo ignorados pelo Direito, mas que isso não pode suplantiar outras garantias individuais dos cidadãos, tais como a autonomia da vontade e a liberdade de expressão, sob pena, assim, de o antídoto ser pior que o veneno, ferindo de morte o próprio regime democrático brasileiro.

Palavras-chave: Eleição; *Fake News*; Regulação; Liberdade de Expressão.

Jamais alguém pôs em dúvida que verdade e política não se dão muito bem uma com a outra, e até hoje ninguém, que eu saiba, incluiu entre as virtudes políticas a sinceridade. Sempre se consideraram as mentiras como ferramentas necessárias e justificáveis ao ofício não só do político ou do demagogo, como também do estadista. Por que é assim? (ARENDR, 2011, p. 283)

1 INTRODUÇÃO

A revolução tecnológica das últimas décadas vem causando profundas mudanças na disseminação do conhecimento. Conectadas à rede mundial de computadores, as pessoas passaram a ter acesso a cada vez mais informações, num processo disruptivo que surpreenderia até Gutenberg².

¹Pós-graduado em Ciências Criminais pela Universidade do Sul de Santa Catarina. Analista Judiciário, Área Judiciária, do TRE-PB, e ex-Assessor de Ministro do Superior Tribunal de Justiça.

² Johannes Gensfleisch zur Laden zum Gutenberg (Mainz, c. 1400 - Mainz, 3 de fevereiro de 1468) foi um inventor, gravador e gráfico do Sacro Império Romano-Germânico que desenvolveu um sistema mecânico de tipos

A questão é que, no mesmo ambiente em que estão disponíveis jornais on-line, cursos por videoconferência, tutoriais sobre os mais diversos assuntos, bibliotecas e até museus virtuais, o que mais tem despertado o interesse dos usuários são as notícias curtas, superficiais e instantâneas.

Atentas a tal fenômeno, as plataformas digitais, das quais são exemplo *google, facebook, twitter e youtube*, passaram não somente a alimentar a voracidade dos usuários por novas informações, mas também a monetizá-las, de modo que, numa espiral de oferta e procura, a profusão desenfreada de notícias foi, gradativamente, desestimulando a “velha” atividade de checagem de conteúdos.

Nesse cenário esquizofrênico, onde as notícias se sucedem em questão de minutos, a notícia verdadeira, que, comprovadamente, desperta menor interesse nas pessoas, passou a ceder espaço às notícias denominadas impactantes, ainda que de conteúdo duvidoso, ou mesmo, sabidamente inverídico.

Há uma frase atribuída a Mark Twain que bem ilustra a celeridade com que se propaga a notícia falsa ou mentirosa. Teria dito o escritor e humorista norte-americano: “*Uma mentira pode dar a volta ao mundo, enquanto a verdade ainda calça os seus sapatos*”. (ENAMOTO, 2019).

Assim, partindo-se desses pressupostos, vale dizer, de que a notícia falsa, por si só, propaga-se de forma acelerada, e, de outro lado, de que o desenvolvimento das plataformas digitais potencializaram ainda mais essa característica, não seria difícil perceber que estava sendo gestada uma criatura realmente funesta - as *fake news* eleitorais -, por ora definidas apenas como utilização de notícia falsa, por meio de internet, com fins eleitorais.

Não tardaríamos a constatar, por certo, que as *fake news* se espraíariam para o campo político-eleitoral, agindo exatamente no processo cognitivo de escolha do eleitor, induzindo-o a compreensões fictícias/equivocadas acerca de determinado(s) candidato(s).

Fixadas tais premissas e sem qualquer pretensão de esgotamento do tema, cumpre-nos mencionar que analisaremos, na presente resenha, o conceito de *fake news* eleitoral, seus principais contornos, qual a sua verdadeira influência no resultado do pleito e, por fim, os mecanismos jurídicos de que se pode valer o operador do Direito para coibir a sua propagação desenfreada, sem que isso implique violação à privacidade e/ou à liberdade de expressão e de manifestação de pensamento dos cidadãos. Mais do que respostas conclusivas, buscamos apenas exortar o debate

móveis que deu início à Revolução da Imprensa, e que é amplamente considerado o invento mais importante do segundo milênio. Teve um papel fundamental no desenvolvimento da Renascença, Reforma e na Revolução Científica e lançou as bases materiais para a moderna economia baseada no conhecimento e a disseminação em massa da aprendizagem. <https://pt.wikipedia.org/wiki/Johannes_Gutenberg >

dos especialistas sobre um tema que consideramos dos mais proeminentes da ciência política contemporânea.

Nesses termos, *and last but not least*, destacamos que a vulgarização do termo *fake news*, hoje objeto de discussão nos mais variados círculos sociais, não diminui a relevância de sua análise acadêmica. Ao contrário, além de se tratar de fenômeno ainda pouco conhecido, que tem o poder de viciar a liberdade de escolha do eleitor, gerando desequilíbrio no pleito e deslegitimando todo o processo eleitoral - razões mais que suficientes a atraírem a atenção dos doutos -, o certo é que o estudo científico das *fake news* se impõe por se cuidar de fenômeno que já teria registrado seus primeiros estragos, e pasmem, em algumas das principais democracias do mundo.

2 BREVE DIGRESSÃO HISTÓRICA SOBRE A MENTIRA

Apesar da contemporaneidade da expressão *fake news*, cujos contornos discutiremos nos tópicos seguintes, a História revela que o emprego da notícia falsa, da enganação e da mentira não é nenhuma novidade entre nós, absolutamente. Assim, para facilitar a futura compreensão dos conceitos de *fake news* e, sobretudo, do que se entende por “era da pós-verdade”, faz-se mister uma breve digressão histórica acerca da mentira.

Ralph Keyes (2018, p. 27), após ilustrar o seu raciocínio com uma fábula sobre seres humanos primitivos, chega ao ponto de sugerir que a mentira teve mesmo o poder de desenvolver o cérebro e a criatividade do *Homo sapiens*, que, diante de algumas situações a que era submetido, via-se obrigado a falsear a verdade, utilizando vocábulos maiores e poderes cognitivos expandidos. Diz o referido autor: “As demandas por inventar e vender falsidades ajudaram os cérebros do *Homo sapiens* a desenvolverem novas sinapses”.

No mundo grego, vale mencionar a controvertida figura de Heródoto de Halicarnasso, autor dórico do século V que, ao mesmo tempo em que foi considerado o Pai da História, após escrever sobre a invasão persa da Grécia, foi, por outros, apontado como o maior mentiroso da antiguidade. Diz-se que a obra de Heródoto é plagiadora, imprecisa e exagerada (VILAR, 2013).

Na Bíblia também há alguns relatos de enganação, sendo uma das mais conhecidas aquela constante do Livro 1, Reis 3:16-28, que versa sobre o Rei Salomão, de Israel, que fingira que

desmembraria um bebê que duas mulheres estavam reivindicando como filho para poder descobrir quem era a verdadeira mãe da criança.

Descrevendo os requisitos de salvaguarda do Estado, Nicolau Maquiavel, em sua aclamada obra *O Príncipe* (2012, p. 132), apresenta uma verdadeira apologia da mentira. Sustenta o referido autor que um monarca prudente deve, quando lhe for conveniente, contrariar a palavra dada, colocando acima de tudo e de todos os seus próprios interesses.

Para Maquiavel, no entanto, “[...] é necessário saber bem disfarçar esta qualidade e ser grande simulador e dissimulador”. Desta forma, o uso de tais tipos de ação ardilosa seria perfeitamente legítimo por parte do príncipe, uma vez que tais acordos firmados entre governos somente dependiam da palavra dos próprios príncipes, e, segundo o autor, costumeiramente são quebrados.

Num passado mais recente, diz-se que a utilização de um livro completamente falso, forjado nos bastidores do czarismo russo, intitulado “Os Protocolos dos Sábios do Sião”, arregimentou adeptos fanáticos, para os quais os problemas da civilização se deviam à ganância de usurários judeus, e, desencadeando ondas de antissemitismo pela Europa, propagou preconceitos que teriam dado origem ao nazismo e ao holocausto (BUCCI, 2019, p. 21).

Nesse mesmo cenário, não há como deixar de mencionar o Ministro da Propaganda nazista alemã, braço direito de Adolph Hitler, autor da seguinte máxima: *uma mentira repetida mil vezes torna-se verdade*. Com mão de ferro, Joseph Goebbels dava sustentação ao nazismo difundindo o nacionalismo exacerbado e asfixiando a cultura alemã, mediante a queima de livros e a perseguição a cientistas e intelectuais.

Digno de registro, também, o processo de *impeachment* do então Presidente norte-americano Bill Clinton, sob a acusação de cometimento dos crimes de perjúrio (mentir perante um tribunal ou juiz) e obstrução da Justiça. Após condenação na Câmara dos Deputados, Clinton foi absolvido pelo Senado, no início do ano de 1999, por uma questão meramente semântica, ao mencionar que negara, em seu primeiro depoimento, a prática de relação sexual com Mônica Lewinsky por não considerar como tal o ato de felação, cuja prática foi provada após exame do material genético encontrado no vestido da estagiária da Casa Branca.

No Brasil, em particular, a mentira, o embuste e a enganação devem ter encontrado seu terreno mais fértil, dados os incontáveis exemplos contidos durante toda a nossa História, nos mais diversos segmentos, notadamente o político.

Na Introdução do livro de Matthew D’Ancona, intitulado “Pós-Verdade: A Nova Guerra Contra os Fatos em Tempo de Fake News” (2018, p. 11), os editores sustentam que nas sociedades ocidentais, a primazia da verdade como valor cultural seria resultado do Iluminismo, de forma que nunca teria sido incorporado na nossa sociedade, que não teria sequer fincado raízes na Modernidade.

Para não nos alongarmos em demasia, destrinchando cenas do nosso circo tupiniquim, concluímos esta breve digressão histórica com uma frase do célebre personagem de Ariano Suassuna, em *O Auto da Compadecida* (1975), que bem retrata aquela que é uma característica comum em nossa população. Exímio contador de “estórias”, Chicó, quando confrontado por alguém sobre algo que acontecera, utiliza-se do seguinte bordão, que lapidarmente sintetiza sua (e nossa, em geral) total despreocupação com a verdade factual: “*Não sei, só sei que foi assim*”.

3 A ERA DA PÓS-VERDADE E *FAKE NEWS*

D’Ancona (2018, p. 20) sustenta que, embora se diga que o termo pós-verdade surgiu em meados de 1992, numa obra do escritor sérvio-americano Steve Teisch, foram necessárias mais de duas décadas para o termo se difundir internacionalmente.

Em 2004, a expressão foi título do livro de Ralph Keyes (*The Post Truth Era: Dishonesty and Deception in Contemporary Life*), tendo sido citada pela primeira vez pelo jornal *The Economist*, que publicou: A arte da mentira: a política da pós-verdade na era das redes sociais.” (“*The art of lie: Post-truth politics in the age of social media*”).

No ano de 2016, após a vitória de Donald Trump nas eleições americanas, e a saída do Reino Unido da União Europeia (*Brexit*), o prestigioso Dicionário Oxford elegeu o termo “*post-truth*” (pós-verdade) como a palavra do ano.

Mas, afinal, o que se entende por pós-verdade? Pós-verdade é o mesmo que mentira, que embuste, que enganação? Estaríamos, portanto, diante de um neologismo criado para definir um fenômeno que, como visto no item anterior, já nos acomete desde os tempos primevos?

Vejamos o que diz o próprio Keyes, em sua obra que praticamente inaugurou a literatura sobre pós-verdade. Diz ele:

Mesmo embora sempre tenha havido mentirosos, as mentiras têm geralmente sido contadas com hesitação, uma pitada de ansiedade, um bocado de culpa, um pouco de vergonha, e, pelo menos, alguma timidez. Agora, pessoas inteligentes que somos, apresentamos razões para manipular a verdade, de modo que possamos dissimular sem culpa. Eu chamo isso de pós-verdade. Vivemos em uma era da pós-verdade. Permite-nos dissimularmos sem nos considerarmos desonestos. (p. 20).

Do que se vê, o referido autor chama de pós-verdade a manipulação dissimulada da verdade, a mentira desavergonhada.

Data máxima vênia, este não é o sentido que entendemos mais adequado à expressão. Mentira é a afirmação contrária à verdade, com a intenção de enganar. Pós-verdade não é simplesmente uma mentira. Pós-verdade é instituto que se caracteriza pela perda do vínculo com o real, factual e objetivo.

Segundo o próprio dicionário Oxford, pós-verdade é um adjetivo relacionado a “circunstâncias em que fatos objetivos são menos influentes na formação da opinião pública do que apelos à emoção e à crença pessoal” (El País, 2016).

É que, como já se disse no início deste artigo, o avanço recente das plataformas digitais potencializou a propagação das notícias pelo mundo, vergando o próprio interesse das pessoas, que, numa ânsia descontrolada pela comprovação de uma dada convicção, passaram a não mais se preocupar com a checagem da veracidade do conteúdo veiculado. As pessoas já não estão inclinadas a conhecer a verdade dos fatos, mas apenas aquilo que alimenta os seus próprios interesses e sentimentos.

No meio desse turbilhão, a mídia tradicional foi preterida pelas “notícias” veiculadas em plataformas e redes sociais digitais, e os algoritmos de aprendizado de máquinas catapultaram esse engajamento a partir dos perfis dos usuários - cuidadosamente traçados a partir da compreensão de seus hábitos, preferências, interesses e orientação ideológica.

Nesse cenário, a verdade factual de Hannah Arendt (2011) cedeu espaço, assim, para a denominada era da pós-verdade, também caracterizada pela contestação ao método científico e pelo desafio aos consensos há tempos estabelecidos (BRUNO e ROQUE, *In* Pós-verdade e Fake News, 2019, pág.17).

Pós-verdade, pelo que se percebe, não é sinônimo de mentira; pós-verdade, nada mais é do que o desprezo pela busca da veracidade daquilo que se publica, é a negação da ciência e dos consensos estabelecidos.

No que se refere às *fake news*, é chegado, enfim, o momento de estabelecermos a sua definição. Se antes utilizávamos o termo indiscriminadamente, doravante, impende-nos fixar o recorte terminológico a fim de traçarmos os seus verdadeiros contornos. Como afirma Diogo Rais, “Fake News tem assumido um significado cada vez mais diversificado, e essa amplitude tende a inviabilizar seu diagnóstico. [A]final, se uma expressão significa tudo, como identificar seu adequado tratamento?” (2018).

Para o professor Carlos Eduardo Lins da Silva, citado por Eugênio Bucci (2019, p. 10), o sentido do adjetivo “*fake*” é notícia fraudulenta, pois no inglês “*fake*” envolve intenção de enganar o interlocutor, o público ou o destinatário. O adjetivo “falsa”, em português, não implica esse dolo, essa intenção maliciosa. Dessa forma, segundo o autor, a expressão “notícias falsas” é fraca para traduzir o sentido da expressão “*fake news*”.

Tércio Sampaio Ferraz Junior, no prefácio da obra *Fake News e Regulação*, igualmente afirma que a expressão “*fake news*” não é muito propriamente traduzida por “notícias falsas”, uma vez que em inglês, “*fake*” não é bem “false”, mas “made presentable or specious” (2020, p. 5).

Diante dessa confusão terminológica, a despeito de um Grupo de Peritos de Alto Nível sobre Notícias Falsas e Desinformação, instaurado pela Comissão Europeia, sustentar a utilização do termo “desinformação” para referir-se a “*fake news*”, comungamos do entendimento daqueles que as definem como “notícia fraudulenta”, “por melhor exprimir a ideia da utilização de um artifício ou ardil – uma notícia integral ou parcialmente inverídica apta a ludibriar o receptor, influenciando seu comportamento – com o fito de galgar uma vantagem específica e indevida” (TOFFOLI, 2020).

Ao contrário do que foi dito em relação à pós-verdade, que se trata de fenômeno recente, é de se dizer que as *fake News* sempre existiram, mas, conforme mencionado por Derosa (2019, p. 21), nos últimos anos, ganharam uma versão politicamente orientada.

O fundamental, no nosso entender, é que o eventual emprego do termo “*fake news*”, já bastante disseminado, não tenha mais o condão de distorcer a sua verdadeira compreensão, obstaculizando a salvaguarda dos valores que realmente são caros às democracias, como a liberdade de expressão e a lisura do processo eleitoral.

4 FAKE NEWS, DESEQUILÍBRIO DO PLEITO E CRISE DE LEGITIMAÇÃO DO PROCESSO ELEITORAL

Hannah Arendt, há muito, sentenciava que “[...] *Jamais alguém pôs em dúvida que verdade e política não se dão muito bem uma com a outra, e até hoje ninguém, que eu saiba, incluiu entre as virtudes políticas a sinceridade [...]*”. E conclui a referida autora, com a perspicácia que lhe é peculiar: “[...] *Sempre se consideraram as mentiras como ferramentas necessárias e justificáveis ao ofício não só do político ou do demagogo, como também do estadista. Por que é assim? [...]*” (ARENDT, 2011, p. 283).

Esse pensamento bem sintetiza as relações pessoais na arena político-eleitoral, na qual a sinceridade sempre teve papel coadjuvante. O motivo da preocupação dos estudiosos

contemporâneos, e que certamente afligiria a referida escritora política alemã, é que a disseminação do uso das *fake news* está relegando a aludida “sinceridade” de Arendt ao mero exercício filosófico de Rawls³. A conjunção de era da pós-verdade com a propagação desenfreada das *fake news* vem solapando o sistema representativo, base de todo regime democrático.

Como dizem Levitsky e Ziblatt (2018, p. 16), “A ditadura ostensiva – sob a forma de fascismo, comunismo ou domínio militar – desapareceu em grande parte do mundo. Golpes militares e outras tomadas violentas de poder são raros.” Para eles, o retrocesso democrático hoje começa nas urnas. A via eleitoral para o colapso é perigosamente enganosa.”

Conforme o raciocínio de Robert Dahl, citado por Lenon Horbach (p. 108), dentre os fatores indispensáveis na formação de uma democracia, estão não somente eleições regulares, mas também eleições livres e justas, e as notícias fraudulentas agiriam exatamente quebrando esse tridente, deslegitimando todo o processo democrático, por viciar a autonomia da vontade do eleitor e a lisura do pleito.

Ao se deparar com notícias fraudulentas, muitas vezes construídas e impulsionadas a partir de recursos tecnológicos, tais como *bots*, *robôs*, *trolls*, *etc*, o cidadão conectado a uma rede tem o seu processo cognitivo viciado, a partir de uma falsa representação da realidade. Tal fenômeno, aliado ao contínuo descrédito de instituições tradicionais como universidade, imprensa e até partidos políticos, vem afetando a escolha dos eleitores de maneira que, quando não vicia por completo a eleição, ao menos diminui a qualidade das democracias contemporâneas.

Não sem razão que o fenômeno das *fake news* tomou a proporção que hoje possui após a eleição de Donald Trump, um verdadeiro *outsider* político naquele país que se vangloria de ser a maior e a mais consolidada democracia do mundo, os Estados Unidos da América.

Auxiliado pelo seu estrategista Steve Bannon, Trump é considerado o político que melhor apreendeu a necessidade de apelar para o sentimento visceral das pessoas, em detrimento do racional. Somente como exemplo, Trump chegou ao ponto de por em dúvida a nacionalidade do então Presidente, Barack Obama, apoiador da candidata democrata Hillary Clinton. (DA EMPOLI, 2020, p. 94).

3 Em sua obra “Uma Teoria da Justiça” (1997), John Rawls propõe o famoso “véu da ignorância”, em que cada indivíduo suspenda a concepção de valores prévios de modo que o procedimento construtivo da justiça deixe de ter direcionamentos prévios de valores dominantes, abrindo espaço para a livre discussão de fins políticos das instituições. (CITAR)

Sob o tema “*make great America again*”, ele catapultou de maneira fenomenal o sentimento do eleitorado americano contra algumas velhas instituições - imprensa, partidos políticos, etc, - cujas reputações, diz-se, ele mesmo teria se empenhado em enterrar.

Idêntico prumo tomou a campanha pela saída do Reino Unido da União Europeia, denominada *Brexit* (abreviação de “british exit”), alicerçada na, igualmente, não comprovada ideia de que a economia com os burocratas de Bruxelas, onde está sediada a União Europeia, propiciaria o aporte de 350 milhões de libras no sempre deficitário sistema de saúde britânico. (DA EMPOLI, 2020, p. 30).

Em comum, percebemos que estas campanhas se apresentaram como respostas aos sentimentos de indignação da sociedade com problemas que lhe acometem diariamente (saúde, segurança, desemprego, imigração, corrupção), fundando-se na promessa de governo disruptivo, infenso à velha política e às velhas práticas que se sucediam no poder.

Como não estamos imunes a este problema, é de se registrar que em recente artigo publicado no livro *Fake News e Regulação* (2019, p. 18), Dias Toffoli diz que pesquisa realizada pela IDEIA Big Data, divulgada em maio de 2019, revela que mais de dois terços das pessoas receberam *fake news* pelo *Whatsapp* durante a campanha eleitoral brasileira de 2018.

A situação, como percebemos, é bastante crítica, notadamente por acirrar o discurso de ilegitimidade dos resultados, aumentando a polarização política e, por certo, a reminiscência de discursos de ódio. Diante desse cenário desolador, e de notícias de que ele teria se espalhado por inúmeros outros países, dentre os quais destacamos Itália e o próprio Brasil, o certo é que o fenômeno merece análise séria e aprofundada, sob pena de se perder no vazio, sem qualquer comprovação efetiva.

Daí o importante papel da Justiça Eleitoral, tutora da lisura do processo eleitoral brasileiro e, por consequência, do sistema representativo e da própria solidez do regime democrático.

5 REGULAÇÃO X LIBERDADE DE EXPRESSÃO: PARADOXO DA TOLERÂNCIA DE KARL POPPER

Neste tópico, trataremos do fundamento filosófico da regulação das fake news, sob a perspectiva de limitação de um dos mais importantes valores democráticos, que é o princípio da liberdade de expressão.

É que, se ficaram evidenciados os riscos que as notícias fraudulentas provocam no processo eleitoral, com a influência na autonomia da vontade do eleitor, o certo é que a necessidade da

regulação desse novo fenômeno não pode, em tese, implicar restrição às demais liberdades individuais, dentre as quais a liberdade de expressão.

Como se sabe, o livre debate de ideias, baseado no livre tráfego de notícias e informações, é fundamental nos regimes democráticos, sendo atribuída a Voltaire a máxima segundo a qual num livre debate, somente as ideias fortes (relevantes e verdadeiras) subsistiriam.

Trazendo-se para o campo político-eleitoral, que foi onde brotaram as denominadas *fake news*, não há como negar que a polarização das pessoas provocada pela sua utilização desenfreada vem importando na erosão de um dos principais alicerces dos regimes democráticos, que é a livre confrontação de opiniões.

Nas palavras do célebre Juiz da Suprema Corte Americana, Oliver Wendell Holmes, citado por Toffoli (2020, p. 21), trata-se da interrupção do denominado “mercado livre de ideias”, que se caracteriza pela livre circulação de ideias e pensamentos no espaço público para que sejam continuamente aprimorados e confrontados em direção à verdade.

Ainda no âmbito do Direito norte-americano, é lapidar a análise de Fiss Owen sobre a Primeira Emenda da Constituição daquele país, correntemente invocada como paradigma da liberdade de expressão. Diz Fiss:

A Primeira Emenda – quase peremptória em sua simplicidade – é frequentemente tida como a apoteose da postulação clássica do liberalismo de que os poderes do Estado sejam limitados. Ela prevê que o Congresso não editará qualquer lei limitando a liberdade de expressão, ou de imprensa. A suprema Corte tem lido esse dispositivo não como uma vedação absoluta à regulação estatal do discurso, mas mais no sentido de um comando para delinear a fronteira estreita em torno da autoridade estatal. (FISS, p. 33)

Analisando a força normativa desse dispositivo, Fiss conclui:

Em algumas instâncias, instrumentos do Estado tentarão inibir o debate livre e aberto, e a Primeira Emenda é o mecanismo testado e aprovado que impede e previne tais abusos do poder estatal. Em outras instâncias, contudo, o Estado pode ter que agir para promover a robustez do debate político em circunstâncias nas quais poderes fora do Estado estão inibindo o discurso. Ele pode ter que alocar recursos públicos – distribuir megafones –

para aqueles cujas vozes não seriam escutadas na praça pública de outra maneira. Ele pode até mesmo ter que silenciar as vozes de alguns para ouvir as vozes dos outros. (Fiss, p. 30)

No que tange à nossa disciplina legal, o próprio Pacto de San Jose da Costa Rica, que tem caráter supra legal no nosso ordenamento, segundo o entendimento já consolidado no STF (RE nº 466.343), sufraga como direitos políticos de todos os cidadãos, o de “votar e ser eleito em eleições periódicas, autênticas, realizadas por sufrágio universal e igualitário e por voto secreto, que garantam a livre expressão da vontade dos eleitores (art. 23);

A nosso ver, se é certo que o livre debate é pressuposto do próprio regime democrático, devendo ser constantemente estimulado, não menos certo que os excessos e as deturpações provocadas pela era da pós-verdade e das notícias fraudulentas não podem ser toleradas pelo Direito, sob pena de deslegitimação de todo o processo.

Em outras palavras, não se concebe o direito ao livre cometimento de crimes.

O debate jurídico sobre essa questão nos remete à filosofia de Karl Popper (1974), desenvolvida por intermédio do seu conhecido “Paradoxo da Tolerância”, cujos fundamentos estão assim colocados: “Se formos de uma tolerância absoluta, mesmo para com os intolerantes, e se não defendermos a sociedade tolerante contra seus assaltos, os tolerantes serão aniquilados, e com eles a própria tolerância”.

Tal postulado não pode ser visto como uma intolerância para com os intolerantes, mas como um princípio que visa garantir o direito de existência a todos e negar ao intolerante a possibilidade de eliminar as diferenças que ele julga inaceitáveis. O pensamento de Popper se soma à ideia que a tolerância tem limites e estes devem ser pautados pelas práticas intolerantes que visam eliminar as diferenças legítimas que nos constituem enquanto humanos.

6 REGULAÇÃO DAS FAKE NEWS E PROJETO DE LEI Nº 2630

Preliminarmente, cumpre mencionar que o ordenamento jurídico pátrio já possui inúmeros dispositivos que impõem limites à disseminação desenfreada de notícias fraudulentas, cabendo ao intérprete distingui-los e aplicá-los a cada dada situação.

A circunstância, por exemplo, de a “[...] mentira ou boato trafegar por outros caminhos não muda o quadro legal; no geral, será no campo probatório que as chamadas *fake news* exigirá do aparelho do Estado novo comportamento” (PEREIRA NETO, 2018).

Dentre os dispositivos que podemos destacar, estão o artigo 140 do Código Penal, que criminaliza a calúnia, difamação e injúria. O Código Eleitoral, por sua vez, criminaliza a mentira no âmbito eleitoral, em seu artigo 323, que prevê pena de detenção de dois meses a um ano, ou pagamento de multa de 120 a 150 dias-multa. A Lei das Eleições, Lei nº 9.504/97, em seu artigo 58 trata do direito de resposta dos candidatos, partidos e coligações que se considerem atingidos, ainda que indiretamente, por conceito, imagem ou afirmação caluniosa, difamatória, injuriosa ou sabidamente inverídica, difundidos por qualquer veículo de comunicação social.

A Lei nº 13.834/2019, por sua vez, acrescentou o artigo 326-A ao Código Eleitoral, criminalizando, assim, a denúncia caluniosa eleitoral, *que abrange a propagação de notícias falsas que prejudiquem adversários políticos*. Esta lei, por sua importância, é denominada a lei do *fake news* eleitoral.

Vejamos a redação do novo art. 326-A do Código Eleitoral:

“Art. 326-A. Dar causa à instauração de investigação policial, de processo judicial, de investigação administrativa, de inquérito civil ou ação de improbidade administrativa, atribuindo a alguém a prática de crime ou ato infracional de que o sabe inocente, com finalidade eleitoral:

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 8 (oito) anos, e multa.

§ 1º A pena é aumentada de sexta parte, se o agente se serve do anonimato ou de nome suposto.

§ 2º A pena é diminuída de metade, se a imputação é de prática de contravenção.

§ 3º Incorrerá nas mesmas penas deste artigo quem, comprovadamente ciente da inocência do denunciado e com finalidade eleitoral, divulga ou propala, por qualquer meio ou forma, o ato ou fato que lhe foi falsamente atribuído.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Côncio dos problemas causados pela disseminação de notícias fraudulentas, o Tribunal Superior Eleitoral editou resolução (Res. nº 23.610/2019) regulamentando a desinformação na propaganda eleitoral.

Diz a referida norma, aplicável já para as eleições 2020:

Res. TSE nº 23.610/2019:

“[...] Da desinformação na Propaganda Eleitoral

Art. 9º A utilização, na propaganda eleitoral, de qualquer modalidade de conteúdo, inclusive veiculado por terceiros, pressupõe que o candidato, o partido ou a coligação tenha verificado a presença de elementos que permitam concluir, com razoável segurança, pela fidedignidade da informação, sujeitando-se os responsáveis ao disposto no art. 58 da Lei nº 9.504/1997, sem prejuízo de eventual responsabilidade penal. [...]”

Além da também importante Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), Lei nº 13.709/2018, verifica-se que o nosso ordenamento dispõe de uma plêiade de normas a regularem as notícias fraudulentas e a responsabilizarem os seus propagadores ou beneficiários, cabendo, repise-se, ao operador do Direito a tarefa de subsunção dos fatos ao direito posto.

De qualquer forma, é por todos sabido que tramita no Congresso Nacional um Projeto de Lei (PL nº 2.630) que visa instituir a “Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na internet, e, como consta do seu próprio artigo 1º, “estabelece normas, diretrizes e mecanismos de transparência para provedores de redes sociais e de serviços de mensageria privada a fim de garantir a segurança e ampla liberdade de expressão, comunicação e manifestação do pensamento.”

O Projeto, cujo título revela a preferência pelo termo “desinformação” para se referir às *fake news*, e que já foi aprovado pelo Senado, encontra-se agora na Câmara dos Deputados. Tal Projeto de Lei conta com 36 artigos e está dividido em 7 capítulos assim intitulados: DISPOSIÇÕES PRELIMINARES, DA RESPONSABILIDADE E DA TRANSPARÊNCIA NO USO DE REDES SOCIAIS E DE SERVIÇOS DE MENSAGERIA PRIVADA, DA ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO, DO CONSELHO DE TRANSPARÊNCIA E RESPONSABILIDADE NA INTERNET, DA AUTORREGULAÇÃO REGULADA, DAS SANÇÕES e DISPOSIÇÕES FINAIS.

Da atenta leitura desse projeto, verifica-se que ele possui 3 postulados, quais sejam: garantir a liberdade de expressão, combater a informação deliberada e combater o financiamento da desinformação.

Acusado de ter sido aprovado de maneira açodada pelo Senado Federal, o Projeto está tendo uma tramitação mais lenta na Câmara, o que favorece a amplitude de debate com os profissionais de todas as áreas envolvidas, vale dizer, juristas, cientistas políticos, técnicos em informática, plataformas digitais e sociedade em geral.

O fundamental, a nosso ver, é que o combate à desinformação passa por temas que não estão no PL, como da qualidade do jornalismo e inclusão digital.

Nada obstante, entre as críticas que já podemos apresentar, está a limitação, pelo parágrafo 1º do seu artigo 1º, da aplicação da norma às redes sociais e serviços de mensageria privada que ofertem serviços ao público brasileiro com mais de 2 milhões de usuários; o que, por certo, pode gerar subterfúgios e impedir a incidência da norma.

De outro lado, no que se refere à transparência, faz-se necessário a definição de critérios objetivos, sob pena de a moderação das plataformas implicar a prática de censura.

Outro ponto fundamental é o que trata da regulação do interesse público, e do uso de recursos públicos, porquanto entendemos que o Estado não pode financiar desinformação.

No que se refere ao novel instituto da autorregulação regulada, pensamos que este deve ser o ponto com maior necessidade de amadurecimento, de modo a que o Estado evite transferir a plataformas privadas o poder de decisão acerca de conteúdos disseminados, sem a devida depuração ideológica.

Diante de tantos temas a serem melhor amadurecidos, entendemos que o fundamental é que se combata a indústria da desinformação e que se garanta a privacidade dos indivíduos, tomando-se por base a própria jurisprudência já consolidada no nosso país, de modo a evitar e ou responsabilizar qualquer conduta que vise à deslegitimação do processo eleitoral brasileiro.

7 CONCLUSÃO

Em o Mito da Caverna, ou Alegoria da Caverna, Platão (2015), a partir de um diálogo entre Sócrates, seu mentor, e Gláucon, seu irmão, sugere uma situação hipotética passada no interior de uma caverna em que prisioneiros foram mantidos, acorrentados, desde o seu nascimento, e que somente conseguem enxergar uma

parede na qual é projetada a sombra daquilo que acontece por trás de uma fogueira localizada na entrada da caverna. Em determinado dia, um dos prisioneiros é libertado e começa a explorar o interior da caverna, descobrindo que tudo aquilo que sempre via era, na verdade, a representação de ações deliberadamente projetadas por outras pessoas.

O que queremos demonstrar, com a genialidade de um dos maiores pensadores da humanidade, é que as pessoas não podem terceirizar a análise dos dados que lhe são diariamente apresentados, notadamente quando desta compreensão - que, repise-se, é-lhe própria —, resultar a escolha daqueles que as representará, de maneira irrevogável, durante longo período de tempo.

O conhecimento é como a luz solar que, se no início causa desconforto aos olhos, tal como a preguiça o faz com o pensamento, é a única solução capaz de libertar os homens da manipulação de informações a que estão diariamente submetidos.

O Tribunal Superior Eleitoral e várias outras instituições já divulgaram cartilhas orientando as ações do eleitor ao se depararem com notícias duvidosas, dentre as quais podemos destacar: esforçar-se para verificar as fontes das notícias; avaliar o conteúdo antes de compartilhar; comprovar a autenticidade e seriedade do autor do relato ou imagem; e, até assegurar-se de que não se trata de uma paródia, uma piada ou uma produção humorística que as pessoas possam estar levando a sério por engano.

De todo o exposto, é de se dizer que, afora o papel de todas as instituições, notadamente os poderes Legislativo e Judiciário, Ministério Público, imprensa e sociedade civil organizada, o fundamental é que o cidadão da era da pós-verdade compreenda que ele passou a ser o protagonista desse processo de informação e desinformação, pelo que deve assumir a sua responsabilidade desconfiando de conteúdos duvidosos e acionando e cobrando as respectivas ações dos poderes constituídos.

REFERÊNCIAS

ARENDT, Hannah. **Verdade e Política. In: _____. Entre o Passado e o Futuro.** 7ª ed. Ed. Perspectiva, 2011.

BARBOSA, Mariana. **Pós-verdade e fake News: Reflexões Sobre a Guerra de Narrativas.** 1ª Edição. – Rio de Janeiro: Cobogó, 2019.

BUCCI, Eugênio. **Existe democracia sem verdade factual?** Barueri, SP: Estação das Letras e Cores, 2019.

CARVALHO NETO, Tarcísio Vieira. **Liberdade de Expressão e propaganda eleitoral: reflexões jurídicas a partir da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral.** Belo Horizonte: Fórum, 2020.

DA EMPOLI, Giuliano. **Os Engenheiros do Caos: Como as Fake News, as teorias da conspiração e os algoritmos estão sendo utilizados para disseminar o ódio, medo e influenciar Eleições.**

D’ANCONA, Matthew. **Pós-verdade.** Matthew D’Ancona; [tradução Carlos Szlak] - 1.ed. - Barueri: Faro Editorial, 2018.

DEROSA, Cristian. **Fake News – Quando os Jornais Fingem Fazer Jornalismo**. 1ª edição – janeiro de 2019 – Estudos Nacionais.

EL PAÍS. Disponível em:

<https://brasil.elpais.com/brasil/2016/11/16/internacional/1479308638_931299.html> Acesso no dia 23/08/2020.

ENAMOTO, Juliano Rafael Teixeira. **Olhar direto**. Disponível em:

<<https://www.olhardireto.com.br/artigos/exibir.asp?id=11375&artigo=uma-mentira-pode-dar-a-volta-ao-mundo-enquanto-a-verdade-ainda-calca-seus-sapatos>>

FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. **In Fake News, desinformação e liberdade de expressão**.

Organizadores: ABOUD, Georges; NERY JR., Nelson; CAMPOS, Ricardo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

FISS, Owen M. **A ironia da liberdade de expressão: estado, regulação e diversidade na esfera pública** / Owen M. Fiss / tradução e prefácio de Gustavo Binenbojm e Caio Mário da Silva Pereira Neto. – Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

HORBACH, Lenon Oliveira. **Fake news: liberdade de expressão, internet e democracia**/Lenon Oliveira Horbach. – Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

KEYES, Ralph. **A Era da Pós-Verdade: Desonestidade e enganação na vida contemporânea**. Ralph Keyes; tradução de Fábio Creder. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2018.

LEVITSKY, Steven. **Como as democracias morrem** / Steven Levitsky, Daniel Ziblatt; tradução Renato Aguiar. - 1.ed – Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

MAQUIAVEL, Nicolau. O príncipe/Nicolau Maquiavel; tradução e notas Leda Beck. - São Paulo: Martin Claret, 2012. - (Coleção a Obra-prima de cada autor; 2).

OSORIO, Aline Rezende Peres. **O direito eleitoral e a liberdade de expressão: Política, Palavra e Paixão**. 2015. 273f. Dissertação (Mestrado em Direito Público) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

PEREIRA NETO, Pedro Barbosa. **Como e por que o Estado deve regular as chamadas fake news**, < <https://www.conjur.com.br/2018-jul-02/regular-fake-news>>

PLATÃO. **O mito da caverna/Platão**; tradução e notas Edson Bini. - São Paulo: Edipro, 2015.

POPPER, Karl. **A Sociedade Aberta e os Seus Inimigos**; tradução de Milton Amado. Belo Horizonte, Ed. Itatiaia; São Paulo, Ed. Universitária de São Paulo, 1974.

RAIS, Diogo. Fake News. A conexão entre a desinformação e o Direito. Diogo Rais coordenação. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil (Revista dos Tribunais), 2018.

RAWLS, John. **Uma Teoria da Justiça**. John Rawls; tradução Almiro Pisetta e Lenita M. R. Esteves. – São Paulo: Martins Fontes, 1997.

SUASSUNA, A. **O Auto da Compadecida**. Rio de Janeiro: Livraria Agir Editora, 1975.

TOFFOLI, José Antônio Dias. *In Fake News, desinformação e liberdade de expressão*. Organizadores: ABBoud, Georges; NERY JR., Nelson; CAMPOS, Ricardo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

VILAR, Leandro. **Heródoto de Halicarnasso – O Pai da História**. Disponível em: <<http://seguindopassoshistoria.blogspot.com/2013/07/herodoto-de-halicarnasso-o-pai-da.html>>. Acesso em 22/08/2020.

BRASIL, **Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965**. Institui o código eleitoral. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l4737.htm>. Acesso em 05/08/2020.

_____, **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9504.htm>. Acesso em 05/08/2020.

Pacto de San Jose da Costa Rica (Convenção Americana de Direitos Humanos), promulgada pelo Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm>. Acesso em 06/08/2020.

ANÁLISE HISTÓRICA SOBRE O INSTITUTO DA FIDELIDADE PARTIDÁRIA E SUAS IMPLICAÇÕES NO MANDATO ELETIVO

Hanna Nóbrega Raia de Araújo¹

Hassan Nóbrega Raia de Araújo²

Suélyo Cirilo Cavalcante³

RESUMO

1 Bacharelada em Direito pelo Centro Universitário de João Pessoa – UNIPÊ.

2 Bacharelado em Direito pelo Centro Universitário de João Pessoa – UNIPÊ.

3 Bacharelado em Direito pelo Centro Universitário de João Pessoa – UNIPÊ.

O presente trabalho científico tem por objetivo tecer comentários teóricos acerca do instituto da fidelidade partidária, suas implicações jurídicas e sociais, bem como as consequências para a Democracia brasileira. Sendo assim, seguir-se-á uma linha de raciocínio em que serão brevemente explorados temas correlatos ao principal, a exemplo das teorias do mandato eletivo, dos sistemas de votação adotados pelo Brasil e sua importância para o Estado Democrático de Direito, entre outros. Para tanto, este artigo será embasado em amplo levantamento bibliográfico e jurisprudências pontuais dos tribunais superiores. Por fim, importa destacar que este trabalho não busca obter nenhuma resposta conclusiva sobre o tema apresentado, nosso intuito é meramente acadêmico, voltado à exposição de um tema de relevante valor social.

Palavras-chave: Democracia; Sistema proporcional; Mandato eletivo; Fidelidade partidária.

1 INTRODUÇÃO

A ditadura militar sucedida entre os anos de 1964 a 1985 consagrou-se como um dos períodos mais obscuros e hediondos da história nacional, permanecendo suas máculas até os dias atuais. A queda deste regime ditatorial influenciou diretamente a instituição de uma nova Ordem Jurídica, esta que viria a garantir inúmeros direitos fundamentais.

Após o golpe de estado de 1964, os militares realizaram várias mudanças jurídicas, políticas e eleitorais com o objetivo de se manterem no poder. Exemplo claro de tais manobras foi o Ato Institucional nº 2, que restringiu a organização partidária no Brasil, possibilitando aos militares um controle com maior facilidade das eleições. O AI-2 extinguiu os partidos políticos existentes até então, implementando o sistema bipartidarista, o qual reconhecia tão somente os dois novos partidos criados pelo mesmo ato institucional: Aliança Renovadora Nacional (ARENA) e Movimento Democrático Brasileiro (MDB). O primeiro abrigaria os aliados ao governo militar e o segundo era o partido de oposição moderada, sem notável discordância com os militares. Aqui, ressalta-se que o bipartidarismo jamais abrigaria todas as vertentes de pensamento e ideologias existentes na sociedade brasileira.

Com a queda da ditadura militar, deu-se início à redemocratização brasileira, consagrada, de fato, em 5 de outubro de 1988 com a promulgação da nova Constituição da República Federativa do Brasil e, conseqüentemente, com a instituição do Estado Democrático de Direito. Adotou-se, doravante, como um dos princípios fundamentais da República, o pluripartidarismo, que possibilitou a institucionalização das mais diversas ideologias através dos partidos políticos.

Buscando consolidar os novos desejos constitucionais de uma democracia representativa plena, têm-se os partidos políticos como primordiais à sua organização, pois além de representarem a institucionalização de uma ideologia política, retratam também um dos requisitos de elegibilidade, qual seja, o da filiação partidária. Destarte, não se permite o lançamento de candidatura avulsa, nos termos do artigo 14, §3º, V, da Constituição Federal.

Dentro do contexto da filiação, surge como uma de suas atribuições a fidelidade partidária, que, apesar de ter sido prevista inicialmente na Emenda Constitucional nº 1 de 1969, foi abolida com a Emenda Constitucional nº 25 de 1985. Entretanto, reapareceu com a Constituição Cidadã de 1988, que voltou a tratar o tema de modo simplório. A ideia da fidelidade partidária encontra-se intimamente relacionada com a Democracia, porquanto uma de suas finalidades é fazer com que os “representantes do povo” venham a defender aquilo que o partido se propõe a representar e com qual parcela da população se identifique.

O presente artigo visa a explorar, portanto, a evolução histórica da temática apresentada, embasando-se na jurisprudência e na legislação pertinente. Ademais, serão relacionados itens diretamente ligados ao ponto central, para que se tenha uma maior compreensão a respeito da importância da fidelidade partidária, bem como dos partidos políticos para a representatividade popular e para a Democracia brasileira.

2 PARTIDOS POLÍTICOS E DEMOCRACIA

No período precedente às eleições há um efervescer por parte significativa da população, uma mistura de sentimentos de renovação, esperança e dever cívico causados pelo pleito. Não somente a data do escrutínio, como também, as campanhas, carreatas e debates televisionados são alguns exemplos dessa mudança de rotina. E, de fato, as eleições afiguram-se como uma conquista inigualável, por representarem a participação direta e ativa da população na vida política do Estado, reafirmando o princípio constitucional da soberania popular.

Os candidatos são, literalmente, os rostos que se fazem conhecidos nesse período, por representarem o sentimento esperançoso da mudança. Porém, vale salientar que eles não são os únicos agentes que se colocam à disposição da população para serem votados. Os partidos políticos, embora vistos em segundo plano no ato da escolha dos candidatos, são de extrema relevância para a

construção de um voto consciente, uma vez que serão indispensáveis para a gestão organizacional do processo eleitoral e para o desenvolver do mandato parlamentar.

Com o estabelecimento do pluralismo político como princípio fundamental da Constituição Federal, em seu artigo 1º, V, declara-se que a sociedade brasileira é composta por múltiplos grupos sociais, sendo que cada um destes expressa opiniões e interesses distintos, havendo a necessidade de respeito a todos. Uma das consequências do pluralismo político é justamente a ideia de pluripartidarismo, ou seja, há a possibilidade de coexistência de diversos partidos que defendam ideologias próprias, para a construção de uma democracia saudável, na medida do possível. Logo, é através dos partidos que existe a institucionalização das ideologias políticas necessárias na concepção da ordem jurídica de um estado e no funcionamento do ente público.

Conforme os ensinamentos de José Jairo Gomes, o partido político é “a entidade formada pela livre associação de pessoas (...) cujas finalidades são alcançar e/ou manter de maneira legítima o poder político-estatal” (GOMES, 2018, p.25). Por seu turno, a Lei dos Partidos Políticos, Lei nº 9.096 de 1995, em seu artigo 1º, estabelece o partido político como sendo a “(...) pessoa jurídica de direito privado, que destina-se a assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo e a defender os direitos fundamentais definidos na Constituição Federal”.

Como visto anteriormente, é por meio dos partidos políticos que se assegura o funcionamento da democracia representativa no Brasil, haja vista que nossa Carta Magna, em seu artigo 14, §3º, V, institui como condição de elegibilidade a filiação partidária. Em outras palavras, veda-se a candidatura política avulsa, isto é, “não há representação popular nem exercício do poder estatal sem a intermediação partidária” (GOMES, 2018, p.25).

Dada esta sucinta explanação sobre os partidos políticos, faz-se necessário compreender as teorias que circundam o mandato eletivo, uma vez que estão diretamente ligadas aos sistemas de votação adotados pelo Brasil, que, por sua vez, causam implicações imediatas ao mandato parlamentar e, por conseguinte, à fidelidade partidária.

3 TEORIAS DO MANDATO ELETIVO

Antes de nos aprofundarmos no objeto de análise do presente artigo, qual seja, a fidelidade partidária, torna-se essencial entender determinados componentes da estrutura eleitoral brasileira que influenciam diretamente no tema principal, o que nos leva às teorias do mandato eletivo e,

consequentemente, aos sistemas de votação adotados pela Lei Maior Brasileira, na qual foram consagrados o majoritário e o proporcional.

De acordo com parte da doutrina, é possível extrair três correntes distintas que se propuseram a fundamentar a natureza jurídica do mandato eletivo, sendo elas: teoria do mandato imperativo, teoria do mandato livre e a teoria do mandato partidário.

Segundo Darcy Azambuja, “o mandato imperativo obriga o eleito a seguir fielmente as instruções, escritas geralmente, que lhe dão os eleitores” (AZAMBUJA, 1998, p. 233), ou seja, na teoria da imperatividade, o mandato pertence ao povo, sendo este seu detentor efetivo, exigindo-se que o governante mantenha sempre em ordem a posição, os interesses, as convicções e os compromissos eleitorais partidários apresentados pelo povo, os quais é obrigado a cumprir, sob pena de ser destituído do cargo, exercendo-se praticamente uma democracia na forma direta.

Por sua vez, a teoria do mandato livre, também chamada de teoria da representatividade, é aquela em que o mandato parlamentar não ficará vinculado ao partido político, nem aos eleitores que lhe depositaram o voto, isto é, ele se caracteriza como autônomo. Desse modo, sua esfera de atuação política passa a ser mais abrangente, voltada para a defesa dos interesses dos eleitores em sua totalidade, buscando sempre a conciliação de predileções dos diversos segmentos sociais. Esta teoria é adotada no Brasil para os candidatos eleitos pelo sistema majoritário.

Finalmente, a teoria do mandato partidário defende este como sendo o exercício do poder pelo próprio partido, de maneira que o verdadeiro detentor do mandato não é o indivíduo que postula o cargo eletivo, mas sim o partido pelo qual este fora eleito. De modo que se o eleito sair do partido sem justa causa poderá perder o cargo, cedendo o lugar para seu suplente, conforme os ditames do artigo 26, da Lei nº 9.096: “Perde automaticamente a função ou cargo que exerça, na respectiva Casa Legislativa, em virtude da proporção partidária, o parlamentar que deixar o partido sob cuja legenda tenha sido eleito”.

4 BREVES APONTAMENTOS SOBRE OS SISTEMAS DE VOTAÇÃO MAJORITÁRIO E PROPORCIONAL

Os sistemas eleitorais de votação são métodos pensados pela ciência política, a fim de determinar os procedimentos necessários para que o povo venha a exercer seu direito de votar e de ser votado. Em outros termos, “os sistemas eleitorais ensinam a conversão de votos em mandatos

políticos” (GOMES, 2018, p.37). Dessa forma, é através desses sistemas que se torna possível a captação dos votos, de forma imparcial, e a entrega do mandato ao candidato eleito democraticamente pelo povo. A Constituição Federal brasileira adotou dois sistemas de votação: o majoritário e o proporcional.

A princípio, compete elucidar como se opera o sistema majoritário. Este leva em consideração o número de votos atribuídos à pessoa do candidato, e não ao partido político ao qual ele está filiado. Subdivide-se em majoritário simples, o qual elege o candidato que obtiver o maior número de votos válidos dentre os demais candidatos, e o sistema majoritário absoluto, que necessita da maioria absoluta dos votos válidos para eleger alguém, ou seja, 50% mais um voto. Logo, podemos observar que o sistema majoritário visa representar a vontade da maioria dos cidadãos, o que confere legitimidade ao vencedor do pleito, uma vez que se amplia sua representatividade.

No Brasil, adota-se o sistema majoritário para as eleições de Presidente da República, governadores, prefeitos e respectivos vices, bem como nas eleições para senador e seus suplentes.

Por seu turno, o sistema de votação proporcional confere aos partidos políticos o voto depositado pelo eleitor. O motivo para a adoção desse sistema não tão convencional quanto o majoritário, no processo eleitoral brasileiro, é a possibilidade de melhor representação de minorias nas casas legislativas.

O sistema proporcional foi concebido para refletir os diversos pensamentos e tendências existentes no meio social. Por ele, são distribuídas entre os múltiplos partidos políticos as vagas existentes na Casa Legislativa, tornando equânime o exercício do poder e, principalmente, ensejando a representação política de todos os segmentos sociais, especialmente os minoritários. (GOMES, 2018, p.41)

Esse sistema se aplica aos vereadores, deputados estaduais e deputados federais, e se subdivide em duas formas de prestação de voto. O eleitor pode votar através do voto nominal, que é o voto atribuído a um candidato específico; ou pelo voto de legenda, que é dado não a um candidato, mas ao partido com que o eleitor mais se identifique. Esse último será computado como válido e, posteriormente, acrescentado à legenda partidária.

Todo esse processo enseja um fenômeno que pode causar certa estranheza ao eleitorado no resultado do pleito: a eleição de deputados federais, estaduais ou vereadores sem estarem necessariamente entre os mais votados, o que ocorre justamente por causa do voto proporcional.

Mais especificamente por duas ferramentas de cálculo eleitoral dos votos proporcionais: o quociente eleitoral e o quociente partidário, que, entretanto, não são objeto de estudo do presente artigo.

5 FIDELIDADE PARTIDÁRIA

Adentrando ao tema propriamente dito, convém destacar a importância da fidelidade partidária, exposta, de forma singular, pelo ministro Ricardo Lewandowski, como meio de garantir mais retidão à democracia representativa brasileira:

Mas para que a representação popular tenha um mínimo de autenticidade, ou seja, para que reflita um ideário comum aos eleitores e candidatos, de tal modo que entre eles se estabeleça um liame em torno de valores que transcendam os aspectos contingentes do cotidiano da política, é preciso que os mandatários se mantenham fiéis às diretrizes programáticas e ideológicas dos partidos pelos quais foram eleitos (LEWANDOWSKI, 2007, p.6).

5.1. ANÁLISE HISTÓRICA ACERCA DA FIDELIDADE PARTIDÁRIA

Os partidos políticos, como visto, são agentes determinantes dentro do sistema proporcional. Por intermédio deles, ocorre a distribuição de cadeiras nas casas legislativas (exceto no Senado, uma vez que este adere às regras atinentes ao sistema majoritário), o que explica o fato do pertencimento do mandato político aos partidos, dentro do sistema de votação mencionado. Contudo, por si só, o partido não teria como controlar o exercício do mandato pelo parlamentar, para que este agisse em conformidade com os princípios partidários de seus estatutos. Então, com o intento de fazer com que os congressistas realmente lutassem pelos ideais do partido, o constituinte de 1988 adotou, de forma permanente, a regra da fidelidade partidária.

Deste modo, a Constituição Federal, em seu artigo 17, §1º, confere aos partidos políticos a discricionariedade para editar regras acerca da fidelidade e da disciplina partidária em seu âmbito interno:

É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna e estabelecer regras sobre escolha, formação e duração de seus órgãos permanentes e provisórios e sobre sua organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações nas eleições majoritárias, vedada a sua celebração nas eleições proporcionais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária.

A legislação eleitoral brasileira, todavia, é omissa quanto ao conceito de fidelidade partidária, cabendo à doutrina a tarefa de descrevê-la. Segundo esta, podemos entender tal instituto como sendo a lealdade que os parlamentares devem ter perante o partido, uma vez que, no ato da filiação, os mesmos se comprometeram a seguir a ideologia e os princípios contidos em seus estatutos. De forma tal que, por vezes, os eleitos devem desistir de sua própria vontade e seguir as indicações dos líderes partidários. Por isso, é comum e lícito que parlamentares possam, por exemplo, justificar seus votos como uma orientação do partido político.

À primeira vista, pode parecer que as regras de fidelidade partidária são um tanto desapropriadas, já que o eleito deveria representar a vontade da população que o elegeu, e não a do partido. Logo, é de suma importância entender a origem de tais regras.

Desde a redemocratização brasileira, no final da década de 80, tornou-se frequente a troca de partidos entre os congressistas, uma vez que estes usavam a legenda para viabilizar sua candidatura, mas ao assumirem o mandato acabavam por trocar de partido. Este era o principal motivo para uma famigerada insatisfação dos demais partidos políticos, que não conseguiam consolidar uma bancada para promover seus ideais no âmbito do Congresso Nacional. Por mais de uma década, tais entidades tentaram alterar este preceito por meio de uma reforma política, entretanto, não obtiveram sucesso.

Somente no ano de 2007, em resposta dada à Consulta nº 1.398/DF, formulada pelo Partido da Frente Liberal, hoje Democratas, os partidos políticos obtiveram uma resposta positiva. Quando fora questionado ao Tribunal Superior Eleitoral se estes e suas coligações “teriam o direito de preservar a vaga obtida pelo sistema eleitoral proporcional, quando houvesse pedido de cancelamento de filiação ou de transferência de candidato eleito por um partido para outra legenda”. O TSE, na ocasião, respondeu afirmativamente à indagação:

CONSULTA. ELEIÇÕES PROPORCIONAIS. CANDIDATO ELEITO.
CANCELAMENTO DE FILIAÇÃO. TRANSFERÊNCIA DE PARTIDO. VAGA.
AGREMIÇÃO. RESPOSTA AFIRMATIVA.

Em razão disso, foi solicitada a perda dos diversos mandatos de deputados migrantes e a ocupação da cadeira por seus suplentes, com amparo na referida Consulta. Todavia, este pedido foi negado pela casa legislativa, dado que ainda inexistia amparo legal ou jurisprudencial no qual a

decisão pudesse ser embasada, já que a resposta do TSE à consulta não poderia ser utilizada em caráter normativo.

Desta vez, o Supremo Tribunal Federal foi provocado a deliberar sobre o tema, mediante os Mandados de Segurança de números 26.602/DF, 26.603/DF e 26.604/DF. Tomando por base o voto do ministro Celso de Mello, o plenário revisou sua decisão anterior, ocasionando a mudança do paradigma jurisprudencial sobre a existência da fidelidade partidária, reconhecendo, assim, que o mandato pertence ao partido, e não à figura pessoal do eleito.

Ainda no ano de 2007, conforme solicitação do STF, o Tribunal Superior Eleitoral publicou a resolução nº 22.610/2007, regulamentando o procedimento de perda de mandato nos casos de infidelidade partidária, bem como as sanções para aqueles que se desfiliassem sem justa causa. Cabe dizer, ainda, que tal medida é criticada por muitos operadores do direito e membros das casas legislativas como uma das maiores expressões de ativismo judicial no Brasil.

Em função disso, o Procurador-Geral da República, no ano de 2008, veio a questionar a constitucionalidade da Resolução, através da ADI nº 4.086, alegando violação à competência legislativa e ao princípio da separação dos Poderes, diante das regras estabelecidas na própria Constituição Federal. Entretanto, a ação foi julgada improcedente, o que ensejou, indiscutivelmente, a decretação de constitucionalidade da Resolução.

Uma das alterações mais recentes, no que diz respeito à fidelidade partidária, ocorreu no julgamento de outra ação direta de inconstitucionalidade, a ADI nº 5.081/2015, de relatoria do ministro Luís Roberto Barroso. No bojo daquela ADI o STF decidiu que a perda do mandato por infidelidade partidária não se aplica aos eleitos pelo sistema majoritário de votação (prefeito, governador, senador e presidente da República). Logo, somente aqueles que se elegem pelo sistema proporcional (vereadores, deputados estaduais, distritais e federais) estarão sujeitos à perda de mandato. Desta maneira, o Supremo Tribunal fixou a tese com o seguinte teor: “A perda do mandato em razão da mudança de partido não se aplica aos candidatos eleitos pelo sistema majoritário, sob pena de violação da soberania popular e das escolhas feitas pelo eleitor”.

A última alteração ocorrida quanto a esta temática sobreveio com a lei nº 15.165/2015 que alterou, dentre outras, a Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/95), fomentando algumas consequências jurídicas que serão analisadas no tópico seguinte.

5.2. IMPLICAÇÕES JURÍDICAS E SOCIAIS OCASIONADAS PELA FIDELIDADE PARTIDÁRIA

Desdobra-se da fidelidade partidária dois tipos de obrigações que o candidato eleito deve ter para com o partido político ao qual está filiado. A primeira delas está contida no art. 24 da Lei nº 9.096/95, no qual o “integrante da bancada de partido deve subordinar sua ação parlamentar aos princípios doutrinários e programáticos e às diretrizes estabelecidas pelos órgãos de direção partidários, na forma do estatuto”, isto é, o parlamentar deve se comprometer a agir e votar consoante a decisão tomada pelo seu partido.

O segundo encargo do eleito, conforme interpretação extraída do art. 26 da Lei nº 9.096/95, é o dever de permanecer filiado ao partido político pelo qual se elegeu, enquanto durar o seu mandato, podendo até mesmo perder a função que exercia se deixar este partido sem justa causa.

Por outro lado, o legislador deu margem à desfiliação partidária sem o mandatário sujeitar-se à perda do mandato, quais sejam as hipóteses de desfiliação por justa causa. Presentes desde a Resolução nº 22.610/2007, do Tribunal Superior Eleitoral, foram legalmente integradas ao ordenamento jurídico brasileiro com o advento da Lei nº 13.165/2015, responsável por incluir o artigo 22-A no corpo da Lei nº 9.096/95 (Lei dos Partidos Políticos), com o seguinte texto:

Art. 22-A. Perderá o mandato o detentor de cargo eletivo que se desfiliar, sem justa causa, do partido pelo qual foi eleito. (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015)

Parágrafo único. Consideram-se justa causa para a desfiliação partidária somente as seguintes hipóteses: (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015)

I - mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário; (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015)

II - grave discriminação política pessoal; e (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015)

III - mudança de partido efetuada durante o período de trinta dias que antecede o prazo de filiação exigido em lei para concorrer à eleição, majoritária ou proporcional, ao término do mandato vigente. (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015).

A última hipótese indicada pela lei, presente no inciso III, é o instituto da “janela de transferência partidária”. A legislação eleitoral define que, sete meses antes das eleições, será iniciado um período de trinta dias para os eleitos pelo voto proporcional poderem trocar de partido político sem precisar de justificativa perante a Justiça Eleitoral. Ou seja, o deputado federal, deputado estadual ou vereador que trocar de partido dentro desse período determinado não incorre em infidelidade partidária, logo, não há de se falar em perda do mandato.

Cumpra acrescentar que o legislador deixou de fora uma hipótese de justa causa presente na Resolução nº 22.610 do TSE, qual seja “*Art. 1º, §1º, I – incorporação ou fusão do partido*”, conquanto, o ministro Barroso, em sede de liminar, nos autos da ADI nº 5.398, decidiu que há possibilidade de migração de parlamentares para partidos novos sem que ocorra a perda de mandato.

Acaso o candidato eleito se oponha às regras partidárias deverá arcar com a responsabilidade na medida de suas infrações. Sendo assim, aquele que se opuser às decisões tomadas dentro do partido, seja indo contra seus ideais ou, até mesmo, em oposição às diretrizes estabelecidas pelos órgãos de direção partidária, estará sujeito às penalidades previamente estabelecidas. Estas aparecem dispostas no estatuto dos partidos políticos, cada qual à sua forma, tendo a discricionariedade para determinar o “desligamento temporário da bancada; suspensão do direito de voto nas reuniões internas ou perda de todas as prerrogativas, cargos e funções que exerça em decorrência da representação e da proporção partidária.”, visto que tais sanções estão predefinidas na referida Lei nº 9.096 de 1995.

Por fim, como visto anteriormente, em conformidade com a Lei nº 9.096, caso o mandatário saia do partido sem apresentar uma justa causa estará sujeito a perder o seu mandato, cedendo, assim, seu lugar para o suplente do partido.

6 CONCLUSÃO

Infer-se, portanto, que a Carta Magna de 1988 celebra o princípio da soberania popular, pelo qual todo poder emana do povo, o que permite eleger um representante a fim de exercer o mandato parlamentar em prol da defesa dos direitos e interesses da população que o elegeu. À vista disto, trata-se do modelo de democracia representativa no qual o povo delega seu poder a um mandatário, para que este simbolize e reflita os anseios da sociedade.

Nesta seara, as democracias modernas são pautadas pela representatividade, em que os “representantes do povo” se agrupam sob instituições denominadas partidos políticos. Estes se configuram como a principal conexão entre o sistema político brasileiro e a vontade popular, haja vista que a filiação partidária é requisito constitucional obrigatório de elegibilidade.

A filiação partidária é o ato pelo qual o candidato passa a integrar um partido político, devendo respeitar seus ideais e princípios. Uma vez filiado, também está sujeito às prescrições da

fidelidade partidária, que “consiste no dever de disciplina dos filiados às regras dos partidos políticos” (CARNEIRO, 2020), isto é, o parlamentar se compromete a subordinar suas ações e votos conforme a concepção do partido político ao qual está filiado. Todavia, consoante o supracitado, para se alcançar o atual paradigma de fidelidade partidária fora necessária uma lenta evolução histórica, impelida pela troca constante de partidos pelos candidatos eleitos, acarretando uma intensa diminuição da legitimidade do sistema representativo brasileiro.

Como, até então, não havia legislação específica acerca do mencionado instituto, apesar de haver previsão constitucional, sua regulamentação ocorria através do entendimento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal. O padrão começou a ser alterado a partir da Consulta nº 1.398/DF ao TSE, pela qual iniciou-se o entendimento de que os partidos políticos teriam direito ao cargo eletivo quando houvesse pedido de cancelamento de filiação ou troca de partido pelo candidato eleito, sem uma justa causa.

Tomando por fundamento a referida Consulta, a Suprema Corte foi provocada a se posicionar sobre o assunto por meio de Mandados de Segurança e, em resposta, alinhou seu entendimento ao do TSE, reformando, então, sua jurisprudência anterior.

Destarte, tem-se que o atual arcabouço da fidelidade partidária é no sentido de que esta somente é aplicada aos cargos eletivos conquistados através do sistema proporcional de votação, aquele em que os votos serão primeiramente computados ao partido, e não à figura pessoal do candidato, como ocorre no sistema majoritário. Para além, a Lei nº 13.165/15 veio a propor hipóteses de justa causa, nas quais é possível que o candidato continue com seu mandato, mesmo tendo se desfiliado do partido.

Por todo o exposto, frente aos esforços empregados na construção deste artigo, pode-se concluir que a fidelidade partidária, não obstante a rigidez de suas regras, é de suma importância para a democracia brasileira, uma vez que através dela assegura-se maior legitimidade à vontade popular, pois as trocas constantes de partidos realizadas pelos parlamentares eram usadas como formas de boicote à vontade do eleitor, além de enfraquecerem e corromperem as ideologias e, consequentemente, os partidos políticos, atingindo, inclusive, o sistema eleitoral e a democracia representativa como um todo.

REFERÊNCIAS

AZAMBUJA, Darcy. **Teoria Geral do Estado**. 38ª ed., São Paulo: Globo, 1998, p.233.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 25 jul. 2020.

BRASIL. Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995. **Lei dos Partidos Políticos, Brasília, DF, 1995**.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19096.htm>. Acesso em: 28 jul. 2020.

CARNEIRO, Rafael Araripe. O pêndulo da fidelidade partidária. Conjur, 2020. Disponível em:

<<https://www.conjur.com.br/2020-fev-16/rafael-carneiro-pendulo-fidelidade-partidaria>>. Acesso em: 3 ago. 2020.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral essencial**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2018

LANGER, Danilo Monteiro. **O problema da infidelidade partidária e a perda do mandato parlamentar na democracia brasileira**, 2016. Disponível em: <http://www.pucrs.br/direito/wp-content/uploads/sites/11/2016/09/danilo_langer_2016_1.pdf>. Acesso em: 03 ago. 2020.

LEWANDOWSKI, Ricardo. **Fidelidade Partidária**. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4392375/mod_resource/content/1/Voto%20Lewandowski%20fidelidade%20partid%C3%A1ria%20MS%2026.602.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2020.

RAMOS, William Junqueira. **O mandato imperativo**. Conteúdo Jurídico, 2013. Disponível em: <<https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/33598/o-mandato-imperativo>>. Acesso em: 23 jul. 2020.

SOUZA, Isabela. **Fidelidade partidária: a quem pertence o mandato? Politize**, 2019. Disponível em: <<https://www.politize.com.br/fidelidade-partidaria/>>. Acesso em: 20 jul. 2020.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Fidelidade Partidária**. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/partidos/fidelidade-partidaria>>. Acesso em: 20 jul. 2020.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Resolução nº 22.526, de 27 de março de 2007**. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/arquivo_artigo/art20071220-1.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2020.

AS ESTRATÉGIAS ADOTADAS PELOS PARTIDOS QUE NÃO ALCANÇARAM A CLÁUSULA DE DESEMPENHO PARTIDÁRIO APÓS AS ELEIÇÕES DE 2018

Breno Ramos Guimarães Martins¹

RESUMO

¹ Mestrando em Ciência Política pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Especialista em Direito Público: Constitucional, Administrativo e Tributário, pela Universidade Estácio de Sá. Bacharel em Direito pela Universidade da Amazônia (Unama). Bacharel em Ciência Política pelo Centro Universitário Internacional (UNINTER) e Oficial de Justiça Avaliador do Tribunal de Justiça do Estado do Pará (TJPA). E-mail: brenorg@msn.com

Este artigo analisa as estratégias jurídicas e políticas utilizadas pelos partidos políticos que não alcançaram a cláusula de desempenho partidário, mas elegeram representantes para a Câmara dos Deputados nas eleições de 2018. A partir de pesquisas realizadas nas páginas da internet da Câmara dos Deputados, do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e do Supremo Tribunal Federal (STF), buscou-se identificar as estratégias usadas pelos partidos que não atingiram as regras da cláusula de desempenho após as eleições de 2018 para a Câmara dos Deputados, previstas na Emenda Constitucional nº 97 de 2017, que alterou a Constituição Federal para estabelecer normas sobre o acesso dos partidos políticos aos recursos do Fundo Partidário e ao tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão e dispor sobre regras de transição. Os resultados do presente artigo apontam que as principais estratégias adotadas pelos partidos que não preencheram os requisitos da cláusula de desempenho após as eleições de 2018 foram as seguintes: 1) a incorporação a outros partidos políticos; 2) a mudança de partido dos deputados eleitos pelas legendas atingidas pela cláusula de desempenho sem perda do mandato; e 3) o ajuizamento de ações questionando a constitucionalidade da cláusula de desempenho.

Palavras-chaves: Cláusula de desempenho. Emenda constitucional nº 97. Partidos políticos.

1 INTRODUÇÃO

Em outubro de 2017, o Congresso Nacional promulgou a Emenda Constitucional Nº 97, que entre outras disposições, altera a Constituição Federal para estabelecer normas sobre acesso dos partidos políticos aos recursos do Fundo Partidário e ao tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão e dispor sobre regras de transição (BRASIL, 2017). Essas normas alteradoras do texto constitucional, inseriram no ordenamento jurídico brasileiro regras que são denominadas como cláusula de desempenho ou cláusula de barreira.

A chamada cláusula de desempenho tem como paradigma a experiência alemã e chegou a ser inserida em nosso ordenamento jurídico nos anos de 1950, em leis eleitorais e normas constitucionais, contudo elas nunca chegaram a ser aplicadas pelos mais diversos motivos (CARVALHO, 2006, p. 67).

O texto original da Constituição Federal de 1988 não contemplou qualquer mecanismo relativo à inserção de barreiras mínimas ou cláusulas de exclusão no sistema de representação proporcional do País (CARVALHO, 2006, p. 68).

Contudo, o tema da reforma política no Brasil tem sido recorrente e permanentemente debatido por parlamentares e pesquisadores. Desde a Constituição de 1988, o sistema eleitoral e a natureza do sistema partidário tem sido temas recorrentes na agenda do Congresso Nacional, inclusive com mudanças cíclicas em matérias eleitorais (RIBEIRAL, 2017, p. 75).

Segundo Nicolau (2017, p. 119), os parlamentares responsáveis por escrever a Constituição de 1988 foram prudentes em relação ao sistema representativo, porém no começo dos anos de 1990 a defesa de uma profunda reforma das instituições representativas começava a ganhar força no meio político e, aos poucos, um pacote de mudanças passou a ser chamado de “reforma política” (NICOLAU, 2017, p. 119).

Em 1995, o Congresso Nacional chegou a aprovar dispositivos na Lei nº 9.096, cuja cláusula de exclusão passaria a vigorar nas eleições de 2006, porém o Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento de Ações Diretas de Inconstitucionalidade – ADI nº 1351 e ADI nº 1354, declarou inconstitucionais referidas disposições, suspendendo a eficácia dos artigos 13, 41, 48, 49, 56 e 57 da Lei nº 9.096, de 1995, que dispõe sobre os partidos políticos (AGRA e NETO, 2017, p. 707).

O excessivo número de partidos representados no Congresso Nacional, que levou a um multipartidarismo exacerbado, foi um dos principais argumentos utilizados pelos defensores da reforma política e a cláusula de barreira considerada um dos pontos principais (VIANA, 2008).

Diante do quadro de fragmentação partidário, aprofundado nos últimos anos, em 2016 a Câmara dos Deputados formou uma Comissão Especial de Reforma Política, tendo a reforma política sido absorvida pela agenda parlamentar com urgência deliberativa (RIBEIRAL, 2017).

A Emenda Constitucional nº 97, promulgada em 4 de outubro de 2017, foi o resultado dos trabalhos da Comissão de Reforma Política e da aprovação da Proposta de Emenda à Constituição – PEC nº 282/2016 (Câmara) e da PEC nº 33/2017 (Senado).

Com a aplicação das regras de transição sobre a cláusula de desempenho após as eleições de 2018 para a Câmara dos Deputados, conforme previstas no art. 3º da EC nº 97/2017, 14 partidos não atingiram os requisitos da cláusula de desempenho e perderão os recursos do Fundo Partidário e o tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão (BRASIL, 2017).

Nesse artigo, considerando a atualidade e relevância do tema, busca-se analisar as estratégias adotadas pelos partidos que não alcançaram a cláusula de desempenho, mas elegeram representantes para a Câmara dos Deputados nas eleições de 2018.

2 AS TENTATIVAS DE IMPLEMENTAÇÃO DA CLÁUSULA DE DESEMPENHO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

A implementação da cláusula de barreira ou cláusula de desempenho no Brasil faz parte das discussões políticas desde 1950. As propostas para a efetivação desse mecanismo foram inspiradas no modelo alemão (VIEIRA, 2018, p. 170). No Brasil, várias foram as tentativas de sua

implementação em nosso sistema eleitoral, porém sem sucesso, seja pelo fato de ser prevista para as eleições seguintes ou proporem alterações em seu conteúdo (CARVALHO, 2006, p.67).

A primeira vez que a cláusula de barreira foi inserida no nosso ordenamento jurídico (CARVALHO, 2006), foi com o Decreto-Lei nº 8.835 de 1946, que no art. 5º estabelecia:

“Art. 5º. Será cassado o registro provisório já concedido aos partidos políticos, que não obtenham o registro definitivo até 30 dias antes das eleições de Governador e Assembléias Legislativas dos Estados, ou que nas eleições a que hajam concorrido não obtiverem votação pelo menos igual ao número de eleitores com que alcançaram seu registro definitivo” (BRASIL, 1946).

O Código Eleitoral de 1950 (Lei nº 1.164, de 24 de julho de 1950), previa no parágrafo único do seu artigo 148, que seria cancelado o registro do partido que, em eleições gerais, não conseguisse eleger pelo menos um representante no Congresso Nacional ou não alcançasse, em todo o país, cinquenta mil votos sob legenda (CARVALHO, 2006; VIANA, 2008, p.129).

A Carta de 1967, ao dispor no artigo 149, sobre a organização o funcionamento e a extinção dos partidos políticos, estabeleceu no inciso VII como um dos princípios, o seguinte:

“Art. 149. [...]

VII – exigência de dez por cento do eleitorado que haja votado na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, distribuídos em dois terços dos Estados, com o mínimo de sete por cento em cada um deles, bem assim dez por cento de Deputados, em, pelo menos, um terço dos Estados, e dez por cento de Senadores;” (BRASIL, 1967).

Tais exigências foram reduzidas no art. 152 VII, da Emenda Constitucional nº 1, de 1969, para 5% do eleitorado que haja votado na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, distribuídos em pelo menos 7 Estados, com o mínimo de 7% em cada um deles. Depois a Emenda Constitucional nº 11, de 1978 (art. 152 § 2º, II), limitou para 5% do eleitorado, que houvesse votado na última eleição geral para a Câmara dos Deputados, distribuídos, pelo menos, por 9 Estados, com o mínimo de 3% em cada um deles. Por fim, a Emenda Constitucional nº 25, de 1985, (§ 1º do art. 152), determinou que não terá direito a representação no Senado Federal e na Câmara dos Deputados o partido que não obtiver o apoio, expresso em votos, de 3% do eleitorado, apurados em eleição geral para a Câmara dos Deputados e distribuídos em, pelo menos, 5 estados, com o mínimo

de 2% do eleitorado em cada um deles. No § 2º, contudo, permitia aos eleitos por partido que não obtivessem os percentuais exigidos ter seus mandatos preservados, desde optassem em 60 dias, por partidos remanescentes (CARVALHO, 2006, p. 68).

Apesar das várias modificações ao texto da Constituição de 1967, na Constituinte de 1988, os parlamentares não aprovaram nenhuma exigência quanto à representação dos partidos nas casas legislativas, deixando claro a sua opção contrária à inserção da cláusula de barreira, com a omissão no texto final da Constituição Federal de 1988 relativa à cláusula de desempenho partidário no país (CARVALHO, 2006; RODRIGUES, 1995; VIANA, 2008; VIEIRA, 2018).

O tema da cláusula de barreira voltou a ser discutido na revisão constitucional de 1993, quando o então deputado Nelson Jobim no seu parecer nº 36, propôs que apenas teria direito à representação na Câmara dos Deputados o partido que obtivesse 5% dos votos válidos, exceto brancos e nulos, distribuídos em pelo menos 1/3 dos Estados, com o mínimo de 2% em cada, mas este parecer não chegou a ser votado (CARVALHO, 2006; VIANA, 2008; VIEIRA, 2018).

A Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, que dispõe sobre partidos políticos e regulamenta os artigos 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal, previa a seguinte regra:

“Art. 13. Tem direito a funcionamento parlamentar, em todas as Casas Legislativas para as quais tenha eleito representante, o partido que, em cada eleição para a Câmara dos Deputados obtenha o apoio de, no mínimo, cinco por cento dos votos apurados, não computados os brancos e os nulos, distribuídos em, pelo menos, um terço dos Estados, com um mínimo de dois por cento do total de cada um deles” (BRASIL, 1995).

Considerada geradora de regras limitadoras ao funcionamento de pequenos partidos, após a publicação da Lei nº 9.096 de 1995, o Partido Comunista do Brasil (PCdoB) junto com os partidos: PDT, PT, PSB, PV, PL, PSD e PPS ingressaram no Supremo Tribunal Federal (STF), com a Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 1.351 e o Partido Social Cristão (PSC) ajuizou a ADI nº 1.354 no STF, tendo o Plenário do STF, em decisão unânime, declarado a inconstitucionalidade de vários dispositivos (artigos 13, 41, 48, 49, art. 56, inciso II e art. 57) da Lei nº 9.096 de 1995, que instituiria a chamada “cláusula de barreira”² (BRASIL, 2006).

²Segundo Notícias STF divulgada na página da internet do Supremo Tribunal Federal – STF. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=68591>>. Acesso: 17 jul. 2020.

Conforme Nicolau (2017, p.144-145), a expressão “funcionamento parlamentar” gerou várias controvérsias e o principal argumento apresentado pelos ministros do STF era de que a cláusula de 5% feria o direito de representação de minorias e o princípio da igualdade de voto.

Contudo, diante da elevada fragmentação partidária na Câmara dos Deputados, que na legislatura de 2015 a 2019 chegou a ter 26 partidos com representantes na casa (VIEIRA, 2018), cresciam os argumentos favoráveis à inclusão da cláusula de barreira no Brasil (VIANA, 2008).

Desse modo, nasce a Emenda Constitucional nº 97, de 4 outubro de 2017, fruto da aprovação da PEC nº 33/2017 (Senado) e reflexo do contexto de Reforma Política, que requer mudanças no sistema político do país, entre elas a cláusula de barreira (RIBEIRAL, 2017, p.77).

3 AS DISPOSIÇÕES DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 97 DE 2017 SOBRE A CLÁUSULA DE DESEMPENHO PARTIDÁRIO

O Congresso Nacional, no dia 4 de outubro de 2017, promulgou a Emenda³ Constitucional nº 97, que altera a Constituição Federal para vedar as coligações partidárias nas eleições proporcionais, estabelecer normas sobre acesso dos partidos políticos aos recursos do Fundo Partidário e ao tempo de propaganda gratuito no rádio e na televisão (BRASIL, 2017) e dispor sobre regras “transitórias” e “permanentes” em relação aos recursos do Fundo Partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão (MORAES, 2018).

As regras de transição ou regras transitórias relativas ao desempenho dos partidos estão previstas no parágrafo único, incisos I, II e III do art. 3º da Emenda Constitucional nº 97/2017.

De acordo com o parágrafo único do artigo 3º da EC nº 97/2017, terão acesso aos recursos do Fundo Partidário e à propaganda gratuita no rádio e na televisão os partidos políticos que:

“I – na legislatura seguinte às eleições de 2018:

a) obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 1,5% (um e meio por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 1% (um por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou

b) tiverem eleito pelo menos nove Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação;

II – na legislatura seguinte às eleições de 2022:

a) obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 2% (dois por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 1% (um por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou

³Publicada no Diário Oficial da União (DOU), Seção 1, de 5 de outubro de 2017, p. 1.

b) tiverem elegido pelo menos onze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação;

III – na legislatura seguinte às eleições de 2026:

a) obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 2,5% (dois e meio por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 1,5% (um e meio por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou

b) tiverem elegido pelo menos treze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação;” (BRASIL, 2017).

Moraes (2018) explica que a partir da legislatura seguinte a 2030, a regra será permanente, e os partidos deverão cumprir as disposições do § 3º do art. 17 da Constituição, nesses termos:

“§ 3º. Somente terão direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei, os partidos políticos que alternativamente:

I – obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 3% (três por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 2% (dois por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou

II – tiverem elegido pelo menos quinze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação;” (BRASIL, 2017).

Nos termos do art. 3º da EC nº 97 de 2017, constitui uma regra permanente o “disposto no § 3º do art. 17 da Constituição Federal quanto ao acesso dos partidos políticos aos recursos do Fundo Partidário e à propaganda gratuita no rádio e na televisão aplicar-se-á a partir das eleições de 2030” (BRASIL, 2017).

A nova regra constitucional, cujas mudanças introduzidas são gradativas até 2030, só terá direito aos recursos do Fundo Partidário e à propaganda gratuita no rádio e televisão, a partir de 2019, o partido que recebeu, nas eleições de 2018, ao menos 1,5% dos votos válidos, distribuídos em pelo menos 1/3 das unidades da Federação, com um mínimo de 1% dos votos válidos em cada uma delas, ou que tenha elegido pelo menos 9 deputados federais distribuídos em pelo menos 1/3 das unidades da Federação (art. 3º, parágrafo único, I, *a e b*, da EC nº 97). Esse percentual é elevado para 2% ou 11 deputados eleitos nas eleições de 2022 (inciso II, *a e b*), a 2,5% ou 13 eleitos a partir de 2026 (inciso III, *a e b*), até alcançar o índice de 3% ou 15 deputados federais eleitos em 2030 (NEPOMUCENO; MARQUES JUNIOR, 2018, p. 4).

Segundo Gomes (2018, p. 125), os requisitos de acesso aos recursos do Fundo Partidário e à propaganda gratuita no rádio e na televisão são progressivos, devendo se estabilizar nas eleições de

2030. Se o partido não os atingir em cada eleição, aplica-se um critério alternativo (também progressivo) consistente na eleição de um número mínimo de Deputados Federais em pelo menos nove unidades da Federação. Tal número é também progressivo, sendo fixado em 9, 11, 13 e 15, respectivamente nas eleições de 2018, 2022, 2026 e 2030.

Portanto, os requisitos previstos no artigo 17, § 3º da Constituição Federal e também no artigo 3º da EC nº 97/2017, denominados de cláusula de desempenho, consistem em: 1) obtenção de porcentagem mínima de votos válidos para a Câmara de Deputados, 2) em um terço das unidades da Federação (ou seja, em nove Estados ou Distrito Federal), e 3) com um mínimo dos votos válidos em cada uma delas (GOMES, 2018, p. 125).

A última alteração constitucional refere-se à introdução do § 5º no art. 17, que assegura o mandato ao eleito por partido que não preencher os requisitos do § 3º e faculta a filiação a outro partido sem a perda do mandato (NEPOMUCENO; MARQUES JUNIOR, 2018, p. 5).

O § 5º incluído pela EC nº 97/2017 ao artigo 17 da Constituição Federal, estabelece que:

“§ 5º. Ao eleito por partido que não preencher os requisitos previstos no § 3º deste artigo é assegurado o mandato e facultada a filiação, sem perda do mandato, a outro partido que os tenha atingido, não sendo essa filiação considerada para fins de distribuição dos recursos do fundo partidário e de acesso gratuito ao tempo de rádio e de televisão” (BRASIL, 2017).

Assim, esta regra garante o mandato ao candidato eleito, facultando-lhe a filiação sem a perda do mandato a outro partido que tenha atingido os requisitos (GOMES, 2018, p. 125).

4 A APLICAÇÃO DA CLÁUSULA DE DESEMPENHO PARTIDÁRIO, PREVISTA NA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 97/2017, APÓS AS ELEIÇÕES DE 2018

De acordo com o parágrafo único do artigo 3º, inciso I, alíneas “a” e “b” da Emenda Constitucional nº 97/2017, a cláusula de desempenho partidário aplica-se na legislatura seguinte às eleições de 2018 e, segundo suas regras, terão acesso aos recursos do Fundo Partidário e à propaganda gratuita no rádio e na televisão os partidos que: a) obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 1,5% (um e meio por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 1% (um por cento) dos votos

válidos em cada uma delas; ou b) tiverem eleito pelo menos nove Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação (BRASIL, 2017).

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal promulgaram a Emenda Constitucional nº 97, em 4 de outubro de 2017, e nos termos do seu artigo 4º, esta Emenda entra em vigor na data de sua publicação. Registra-se que a Emenda Constitucional – EC nº 97, foi publicada no Diário Oficial da União do dia 5 de outubro de 2017 (BRASIL, 2017).

Apesar de a EC nº 97/2017 não estabelecer *vacatio legis*, de modo que entrou em vigor na data de sua publicação, o Diretório Nacional do Partido Social Democrata Cristão (PSDC), atualmente denominado como Democracia Cristã (DC), formulou em 27 de outubro de 2017, consulta⁴ ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE), nos seguintes termos:

“A partir de que eleição para a Câmara dos Deputados será aplicada a cláusula de barreira, também designada cláusula de desempenho, instituída pela Emenda Constitucional 97/2017” (BRASIL, 2019).

O Tribunal Superior Eleitoral (TSE), por maioria, conheceu a referida consulta e, por unanimidade, respondeu que a primeira etapa da regra de transição instituída no artigo 3º, I, *a e b*, da Emenda Constitucional nº 97/2017, relativa à cláusula de desempenho imposta aos partidos políticos, aplica-se para a legislatura de 2019-2022 na Câmara dos Deputados, considerando-se o resultado das eleições de 2018.

O Acórdão da consulta do PSDC (atual DC), deixa claro a aplicação imediata da EC 97:

“CONSULTA. PARTIDO POLÍTICO. CLÁUSULA DE DESEMPENHO. EC97/2017. INCIDÊNCIA. ELEIÇÕES 2018.
[...]
REGRAS DE TRANSIÇÃO. ELEIÇÕES 2018, 2022 E 2026. ART. 3º, *CAPUT* E PARÁGRAFO ÚNICO, I, II E III, DA EC 97/2017. APLICAÇÃO IMEDIATA. AUSÊNCIA. *VACATIO LEGIS*. OBSERVÂNCIA. PRINCÍPIO DA ANUALIDADE.” (CONSULTA nº 0604127-30.2017.6.00.0000/DF, julgada em: 18/12/2018, rel. Min. Jorge Mussi, TSE, DJE n. 082, 3 maio 2019, p. 70.).

Desse modo foi que o ministro Jorge Mussi, relator da consulta do PSDC (atual DC) afirmou que: “[...] a emenda constitucional em comento foi editada respeitando-se, inclusive, a anterioridade da lei eleitoral de que trata o art. 16 da Carta Magna, inexistindo assim qualquer óbice jurídico quanto à sua aplicação imediata” (BRASIL, 2019, p. 72).

⁴CONSULTA nº 0604127-30.2017.6.00.0000 – BRASÍLIA – DF, julgada em: 18/12/2018, Relator: Ministro Jorge Mussi, TSE, DJE n. 082, de 3 de maio de 2019, p. 70-76.

Em outra petição⁵ apresentada, em 07 de dezembro de 2018, pelo Diretório Nacional do Rede Sustentabilidade (REDE), este partido solicitava que o órgão⁶ orçamentário e financeiro do TSE se manifestasse, oficialmente, a partir de qual data será considerada para efeito de exclusão do acesso aos recursos do Fundo Partidário os partidos que não alcançaram a cláusula de desempenho, postulando também que fosse emitida uma orientação a todas as agremiações partidárias.

O Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto foi o relator desta petição no TSE, o qual, no respectivo voto, entendeu que este expediente ostenta contornos de consulta e que a data correspondente ao início da legislatura subsequente às eleições de 2018 é o dia 1º/02/2019, nos termos do § 4º do art. 57 da Constituição Federal, sendo a data em que os partidos políticos que não alcançaram a cláusula de desempenho prescrita pelo inciso I do art. 3º da EC nº 97/2017 deixarão de receber as verbas do Fundo Partidário, ressalvadas aquelas devidas até 31/01/2019, porém repassadas à conta específica do Tribunal Superior Eleitoral em data ulterior (BRASIL, 2019, p. 677).

No julgamento da Petição da REDE, o Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, respondeu à consulta nos termos do voto do relator e, considerando o ineditismo e a relevância da matéria, acolheram a sugestão da requerente para expedir ato normativo específico com orientação geral às agremiações partidárias, do qual deve constar a relação dos partidos políticos que cumpriram os requisitos e aqueles que não ultrapassaram a cláusula de desempenho, com a data de início da restrição aos recursos do Fundo Partidário (BRASIL, 2019, p. 677).

Em decorrência da sugestão da Rede Sustentabilidade acolhida na referida consulta e tendo em vista o disposto no inciso I do art. 3º da Emenda Constitucional nº 97/2017, a então Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, Ministra Rosa Weber, resolveu editar a Portaria⁷ TSE nº 48, de 25 de janeiro de 2019, e divulgar a relação dos partidos políticos que atingiram a composição e distribuição do percentual mínimo de votos e/ou elegeram bancada mínima para a Câmara dos Deputados fixados pelas alíneas *a* e *b* do inciso I do art. 3º da EC nº 97/2017, assim como divulgar a relação dos partidos políticos que não atingiram a distribuição do percentual mínimo de votos ou não elegeram a bancada mínima para a Câmara dos Deputados.

Em notícia divulgada na página⁸ do TSE havia informação de o Tribunal havia publicado portaria com a relação dos 21 partidos que terão acesso ao Fundo Partidário em 2019, cujo valor

5PETIÇÃO Nº 0601892-56.2018.6.00.0000 – BRASÍLIA – DF, julgada em: 19/12/2018, Relator: Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, TSE, DJE n. 024, de 4 de fev. de 2019, p. 676-682.

6Este órgão do TSE é a Coordenadoria de Execução Orçamentária e Financeira (CEOFI).

7Publicada no Diário do Justiça Eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral, DJE n. 20, de 29 jan. de 2019, p. 1-4.

global foi estabelecido em R\$ 927.750.560,00 pela Lei Orçamentária Anual (LOA), e que 14 legendas ficarão fora da divisão dos recursos, pois não cumpriram a cláusula de desempenho.

A seguir, na tabela 1, estão os 21 partidos que atingiram a cláusula de desempenho.

Tabela 1 – Partidos que atingiram a cláusula de desempenho nas eleições de 2018:

Partido	Votos válidos	% Votos válidos	UF com 1% votos válidos	Cumpre o Art. 3º, I, “a” EC 97	Deputados Federais eleitos	Cumpre o Art. 3º, I, “b” EC 97
AVANTE	1.844.104	2,06%	13	Sim	7	Não
DEM	4.581.164	5,12%	24	Sim	29	Sim
MDB	5.439.167	6,08%	27	Sim	34	Sim
NOVO	2.748.079	3,07%	13	Sim	8	Não
PDT	4.545.847	5,08%	25	Sim	28	Sim
PODEMO S	2.243.320	2,51%	19	Sim	11	Sim
PP	5.480.090	6,12%	26	Sim	37	Sim
PPS	1.590.084	1,78%	15	Sim	8	Não
PR	5.224.591	5,84%	26	Sim	33	Sim
PRB	4.992.017	5,58%	27	Sim	30	Sim
PROS	2.044.434	2,28%	18	Sim	8	Não
PSB	5.386.400	6,02%	26	Sim	32	Sim
PSC	1.765.226	1,97%	20	Sim	8	Não
PSD	5.749.010	6,43%	26	Sim	34	Sim
PSDB	5.905.541	6,60%	26	Sim	29	Sim
PSL	11.457.879	12,81%	27	Sim	52	Sim
PSOL	2.783.669	3,11%	13	Sim	10	Não
PT	10.126.611	11,32%	25	Sim	56	Sim
PTB	2.022.719	2,26%	19	Sim	10	Não
PV	1.592.173	1,78%	18	Sim	4	Não
Solidarieda de	1.953.070	2,18%	23	Sim	13	Sim

Fonte: Adaptado da Portaria TSE nº 48, de 25 de janeiro de 2019, publicada no DJE, n. 20; 29 jan. 2019, p. 3-4.

As 21 agremiações partidárias que atingiram a cláusula de desempenho e que tiveram acesso aos recursos do Fundo Partidário, com os respectivos percentuais de votos válidos usados para fins de cálculo do valor a ser recebido, foram as seguintes: PSL (12,81%); PT (11,32%); PSDB (6,60%); PSD (6,43%); PP (6,12%); PSB (6,02%); MDB (6,08%); PR (5,84%); PRB (5,58%); DEM (5,12%); PDT (5,08%); PSOL (3,11%); NOVO (3,07%); PODE (2,51%); PROS (2,28%); PTB

8Notícias do TSE. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2019/Janeiro/tse-publica-portaria-com-relacao-de-partidos-que-terao-acesso-ao-fundo-partidario-em-2019>>. Acesso: 16 jul. 2020.

(2,26%); SOLIDARIEDADE (2,18%); AVANTE (2,06%); PPS (1,78%); PSC (1,97%) e PV (1,78%).

Por sua vez, na tabela 2, são apresentados os 14 partidos que, nas eleições de 2018 para a Câmara dos Deputados, não atingiram a cláusula de desempenho (art. 3º da EC nº 97/2017).

Tabela 2 – Partidos que não alcançaram a cláusula de desempenho nas eleições de 2018:

Partido	Votos válidos	% Votos válidos	UF com 1% votos válidos	Deputados Federais eleitos	UF com Deputado eleito	Cumpre o Art. 3º, I, da EC 97
PATRIOTA	1.432.304	1,47%	10	5	4	Não
PHS	1.426.444	1,46%	16	6	4	Não
PC do B	1.329.575	1,36%	14	9	7	Não
PRP	852.757	0,87%	8	4	4	Não
REDE	816.784	0,84%	10	1	1	Não
PRTB	684.976	0,70%	9	0	0	Não
PMN	634.276	0,65%	5	3	2	Não
PTC	601.814	0,61%	7	2	2	Não
PPL	385.197	0,39%	3	1	1	Não
DC	369.386	0,38%	2	1	1	Não
PMB	228.302	0,23%	2	0	0	Não
PCB	61.343	0,06%	0	0	0	Não
PSTU	41.304	0,04%	0	0	0	Não
PCO	2.785	0,03%	0	0	0	Não

Fonte: Adaptado da Portaria TSE nº 48, de 25 de janeiro de 2019, publicada no DJE, n. 20, 29 jan. 2019, p. 3-4.

De acordo com o § 1º do art. 2º da Portaria nº 48/2019 do TSE, esses 14 partidos políticos deixarão de participar da distribuição dos recursos do Fundo Partidário previsto no art. 41-A da Lei nº 9.096/1995, a contar de 1º de fevereiro de 2019, data a partir da qual se instauraria a 56ª Legislatura para o quadriênio 2019-2023, nos termos do § 4º do art. 57 da Constituição Federal.

Identifica-se que nem todos os partidos registrados no TSE têm direito de receber recursos do Fundo Partidário. A aquisição desse direito requer o cumprimento dos requisitos previstos na Constituição Federal e também na EC nº 97/2017, denominados de cláusula de desempenho, os quais consistem em: 1) obtenção de porcentagem mínima de votos válidos para a Câmara de Deputados, 2) em um terço das unidades da Federação (ou seja, em nove Estados ou Distrito Federal), e 3) com um mínimo dos votos válidos em cada uma delas (GOMES, 2018, p. 125).

Dessa forma, os partidos PATRIOTA, PHS, PC do B, PRP, REDE, PRTB, PMN, PTC, PPL, DC, PMB, PCB, PSTU e PCO não cumpriram, nas eleições de 2018, os requisitos fixados pela cláusula de desempenho e ficaram de fora da divisão dos recursos do Fundo Partidário.

Contudo, inconformado com a edição da Portaria TSE nº 48/2019, o diretório nacional do Partido Democracia Cristã (DC) impetrou em 29 de março de 2019 mandado de segurança⁹ contra este ato da Ministra Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, consubstanciado na edição da Portaria nº 48/2019, na qual relaciona o partido impetrante no rol das agremiações que, para fins de participar da distribuição dos recursos do Fundo Partidário, não elegeram bancada mínima para a Câmara dos Deputados, conforme disposto nas alíneas *a* e *b* do inciso I do art. 3º da EC nº 97/2017 (BRASIL, 2019, p. 47).

O relator deste mandado de segurança foi o Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, o qual negou seguimento ao mandamus, nos termos da seguinte decisão:

“MANDADO DE SEGURANÇA. PARTIDO POLÍTICO. FUNDO PARTIDÁRIO. RECURSOS. PARTICIPAÇÃO DA DISTRIBUIÇÃO. SIGLAS QUE NÃO ALCANÇARAM A CLÁUSULA DE DESEMPENHO DA EC97/2017. PORTARIA TSE N. 48/2019. SUPRESSÃO. APLICABILIDADE. 56ª LEGISLATURA. IMPLEMENTO. DATA DE 1º.2.2019. LEGALIDADE. PRECEDENTES. NEGATIVA DE SEGUIMENTO.” (MANDADO DE SEGURANÇA Nº 0600126-31.2019.6.00.0000/DF, julgado em: 1º/04/2019, Relator: Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, TSE, DJE n. 082, 3 maio 2019, p. 70.).

O partido Democracia Cristã (DC) sustentava violação a direito líquido e certo sobre a percepção de parcela oriunda do Fundo Partidário, sob a alegação de que a redação do parágrafo único do artigo 3º e inciso I da Emenda Constitucional nº 97/2017, conduziria à interpretação de que a cláusula de barreira terá seu início na legislatura seguinte às eleições de 2018, ou seja, na eleição para a Câmara dos Deputados que ocorrerá em outubro de 2022 (BRASIL, 2019).

Porém, tanto na Consulta nº 0604127-30/DF quanto na Petição nº 0601892-56/DF, o Tribunal Superior Eleitoral firmou o entendimento de que a aplicação da cláusula de desempenho terá início no dia 1º/02/2019, data que se inicia a legislatura seguinte às eleições de 2018 para a Câmara dos Deputados (BRASIL, 2019, p. 47).

5 AS ESTRATÉGIAS ADOTADAS PELOS PARTIDOS POLÍTICOS QUE NÃO

⁹MANDADO DE SEGURANÇA Nº 0600126-31.2019.6.00.0000 – BRASÍLIA – DF, julgado em: 1º/04/2019, Relator: Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, TSE, DJE n. 064, de 3 de abril de 2019, p. 47-49.

ALCANÇARAM A CLÁUSULA DE DESEMPENHO APÓS AS ELEIÇÕES DE 2018

Conforme identificado na Portaria nº 48/2019 do TSE (ver Tabela 2), os partidos PATRIOTA, PHS, PC do B, PRP, REDE, PRTB, PMN, PTC, PPL, DC, PMB, PCB, PSTU e PCO, não alcançaram os requisitos da cláusula de desempenho previstos na Emenda Constitucional nº 97/2017, nas eleições de 2018 para a Câmara dos Deputados.

Contudo, nove desses partidos, que são os seguintes: DC, PATRIOTA, PC do B, PHS, PMN, PPL, PRP, PTC e REDE, elegeram representantes para a Câmara dos Deputados, ao todo 32 Deputados federais, mas não conseguiram votos suficientes para cumprir as regras da cláusula de desempenho, perdendo, assim, o direito aos recursos do Fundo Partidário e ao tempo gratuito de rádio e televisão no período de 2019 a 2023.

Para evitar esse efeito negativo, segundo divulgou a Agência Câmara de Notícias¹⁰, no início da legislatura em 2019, os nove partidos representados na Câmara dos Deputados que não atingiram a cláusula de desempenho prevista na Constituição e na EC nº 97, estavam adotando três estratégias para contornar a situação: ou são incorporados a outros partidos, ou liberam seus deputados para mudar de legenda, ou aguardam decisões judiciais já encaminhadas.

Em pesquisa realizada ao PJe – Processo Judicial eletrônico do TSE – Tribunal Superior Eleitoral, identificou-se, primeiramente, que os partidos Democracia Cristã (DC), Podemos (PODE), REDE e PMN peticionaram consultas ao TSE com questões relativas à EC nº 97/2017.

A consulta¹¹ formulada pelo PSDC (atual Democracia Cristã – DC) continha o seguinte teor: “a partir de que eleição para a Câmara dos Deputados será aplicada a cláusula de barreira, também designada cláusula de desempenho, instituída pela Emenda Constitucional 97/2017?”, sendo respondida pelos ministros do TSE, por maioria, nos termos do enunciado a seguir: a cláusula de desempenho instituída pela EC 97/2017 – que alterou o art. 17, § 3º, da CF/88 para estabelecer critérios de acesso dos partidos políticos ao Fundo Partidário e à propaganda gratuita no rádio e televisão – aplica-se a partir das Eleições 2018 para a legislatura de 2019-2022 na Câmara dos Deputados.

¹⁰ De acordo com notícia publicada no portal da Câmara Notícias da Agência Câmara de Notícias. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/551419-partidos-que-nao-atingiram-clausula-de-desempenho-ainda-buscam-alternativas/>>. Acesso em: 15 jul. 2020.

¹¹ Consulta nº 0604127-30.2017.6.00.0000/DF (PSDC / DC); rel. Min. Jorge Mussi, TSE. Disponível em: <<https://pje.tse.jus.br:8443/pje-web/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=800662ad4aeb278a2215611a8797246039b484d172d84d8e>>. Acesso em: 17 jul. 2020.

O Podemos (PODE), por meio de consulta¹² ao TSE questionou: “caso haja incorporação de partido que não superou a cláusula de barreira por partido que a tenha superado, antes do fechamento do orçamento do ano seguinte, também os votos da agremiação incorporada serão computados para a distribuição do fundo partidário, fundo especial eleitoral de campanha e tempo de rádio e televisão?”, tendo os ministros do TSE, por unanimidade, respondido essa consulta afirmativamente, nos termos do voto do relator Min. Jorge Mussi.

O PMN – Partido da Mobilização Nacional peticionou ao TSE consulta¹³ com o intuito de dirimir dúvidas quanto à destinação dos recursos e do patrimônio relativos à extinção da Fundação Juscelino Kubitschek (FJK), instituída pela agremiação consulente em 8/1/2008, por força do art. 44, IV, da Lei nº 9.096/1995. Todavia, o relator Min. Og Fernandes decidiu pelo não conhecimento da consulta por verificar que esta não veiculava formulação em tese, mas, sim, questionamento relacionado a caso concreto.

Em petição¹⁴ formulada pela Rede Sustentabilidade (REDE), na qual pretendia que órgão¹⁵ do TSE se manifestasse oficialmente, “a partir de qual data será efetuado o corte referente ao acesso ao Fundo Partidário pelas agremiações que não ultrapassaram a cláusula de desempenho” e que fosse emitido uma orientação a esses partidos. O relator do caso, Ministro Tarcísio Vieira Neto entendeu que o expediente ostentava contornos de consulta e a solicitação de providências da agremiação, o ineditismo e a relevância da matéria reclamam o acolhimento da sugestão da requerente para expedir ato normativo específico com orientação geral às agremiações, tendo uma proposta de minuta de portaria sido aprovada pelos ministros do TSE.

Após o julgamento das consultas formuladas pelos partidos Democracia Cristã (DC), Podemos (PODE), REDE e PMN, identificou-se que os partidos PPL, PRP e PHS utilizaram como estratégia jurídico-política requerer ao TSE pedido de incorporação a outros partidos.¹⁶

12Consulta nº 0601870-95.2018.6.00.0000/DF (PODEMOS); rel. Min. Jorge Mussi, TSE. Disponível em: <<https://pje.tse.jus.br:8443/pje-web/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=e52c9bce46fe22a92215611a8797246039b484d172d84d8e>>. Acesso em: 17 jul. 2020.

13Consulta nº 0601909-92.2018.6.00.0000/DF (PMN); rel. Min. Og Fernandes, TSE. Disponível em: <<https://pje.tse.jus.br:8443/pje-web/ConsultaPublica/listView.seam>>. Acesso em: 16 jul. 2020.

14PET nº 0601892-56.2018.6.00.0000/DF (REDE); rel. Min. Tarcísio Vieira de C. Neto, TSE. Disponível em: <<https://pje.tse.jus.br:8443/pje-web/ConsultaPublica/listView.seam>>. Acesso em: 15 jul. 2020.

15O órgão do TSE em questão é a Coordenadoria de Execução Orçamentária e Financeira (CEOFI).

16Conforme notícia publicada no site do TSE. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2019/Julho/saiba-quais-pedidos-de-incorporacao-e-criacao-de-partidos-politicos-tramitam-no-tse>>. Acesso: 15 jul. 2020.

O Tribunal Superior Eleitoral divulgou notícia¹⁷ informando que os ministros do TSE aprovaram, em março de 2019, a incorporação do Partido Republicano Progressista (PRP) ao PATRIOTA. Em maio de 2019, foi aprovada a incorporação do Partido Pátria Livre (PPL) ao Partido Comunista do Brasil (PCdoB). Já em agosto de 2019, o TSE aprovou o pedido de incorporação do Partido Humanista da Solidariedade (PHS) ao Podemos (PODE).

A incorporação de partidos encontra previsão no *caput* do art. 17 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, sendo o processo de incorporação de partidos políticos regulamentado pelos artigos 2º e 29 (§ 2º a § 9º) da Lei nº 9.096 de 1995, que dispõe sobre os partidos políticos e regulamenta os artigos 14, § 3º, inciso V e 17, da Constituição Federal.

O artigo 17 da Constituição do Brasil de 1988 assegura a liberdade de incorporação de partidos, nesses termos: “É livre a criação, fusão, incorporação e extinção dos partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana” (BRASIL, 1988).

De acordo com Gomes (2018, p. 122), a incorporação de partidos constitui em uma das formas de transformação de pessoas jurídicas e ocorre a incorporação quando um ou vários partidos são absorvidos por outro, que lhes sucede em todos os direitos e obrigações.

Em 10 de dezembro de 2018, na Petição nº 0601972-20.2018.6.00.0000, o Partido Comunista do Brasil (PCdoB) peticionou a incorporação do Partido Pátria Livre (PPL). No julgamento dessa petição, os ministros do TSE, por unanimidade, concordaram em deferir o pedido¹⁸ de incorporação do Partido Pátria Livre (PPL) ao Partido Comunista do Brasil (PCdoB), com o consequente acréscimo dos votos obtidos pelo partido incorporado, para a Câmara dos Deputados nas Eleições 2018, ao partido incorporador, nos termos do voto do relator, que foi o Ministro Luís Roberto Barroso.

Registre-se, ainda, que o Partido Comunista do Brasil (PCdoB), na Petição nº 0600362-80.2019.6.00, requereu o recebimento de duodécimos do Fundo Partidário, previamente à averbação da incorporação do PPL ao PCdoB, tendo o TSE deferido parcialmente o pedido.¹⁹

Depois, em 24 de dezembro de 2018, por meio da Petição nº 0601953-14.2018.6.00.0000, o PATRIOTA requereu ao TSE o registro da incorporação do Partido Republicano Progressista (PRP)

17Notícia divulgada na página do TSE. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Abril/saiba-a-diferenca-entre-incorporacao-e-fusao-de-partidos>>. Acesso: 16 jul. 2020.

18PET nº 0601972-20.2018.6.00.0000/DF (PCdoB); relator Min. Luís Roberto Barroso, TSE. Disponível em: <<https://pje.tse.jus.br:8443/pje-web/ConsultaPublica/listView.seam>>. Acesso em: 23 abr. 2020.

19PET nº 0600362-80.2019.6.00.0000/DF (PCdoB); rel. Min. Luís Roberto Barroso, TSE, julgado em 19/03/2020.

à sua legenda, além de anotação das alterações estatutárias correspondentes, tendo os ministros do TSE, por unanimidade, deferido a incorporação do PRP ao PATRIOTA e indeferido o pedido²⁰ declaratório de cumprimento da cláusula de barreira, nesses termos:

“[...] 3. O partido incorporador faz *jus* aos votos do incorporado na última eleição para Câmara dos Deputados, com repercussão sobre as verbas do Fundo Partidário (art. 29, § 7º, da Lei 9.096/95). Entretanto, incabível declarar nesta oportunidade o cumprimento ou não da cláusula de barreira pela legenda, o que será verificado quando do repasse dos recursos pela Justiça Eleitoral. [...]”
(PET nº 0601953-14.2018/DF, de 28/03/2019, rel. Min. Jorge Mussi, TSE).

O Partido PATRIOTA também ingressou no TSE com pedido²¹ de tutela de urgência (Ação Cautelar), objetivando o bloqueio de valores do Fundo Partidário que teria direito por força da incorporação do Partido Republicano Progressista (PRP).

Em outro peticionamento²² de incorporação de partido, o PODEMOS formalizava o pedido de averbação da incorporação do PHS aos seus quadros, tendo sido deferido por unanimidade dos ministros do TSE, nos termos do voto do relator Min. Edson Fachin.

Nessa estratégia de incorporação de partidos políticos, percebe-se que as agremiações partidárias que não atingiram a cláusula de desempenho nas eleições de 2018 buscavam assegurar a manutenção dos recursos financeiros do Fundo Partidário.

Ao lado da estratégia de incorporação partidária, os partidos que não alcançaram a cláusula de desempenho, por força do § 5º do artigo 17 da Constituição Federal, incluído pela EC nº 97/2017, liberaram seus deputados a mudarem de legenda partidária, visto que ao eleito por partido que não preencher os requisitos da cláusula de desempenho, é assegurado o mandato e facultada a filiação a outro partido que os tenha atingido, sem a perda do mandato, não sendo essa filiação considerada para fins de distribuição dos recursos do Fundo Partidário e de acesso gratuito ao tempo de rádio e de televisão (BRASIL, 2017).

Nesse contexto, os partidos DC, PATRIOTA, PC do B, PHS, PMN, PPL, PRP, PTC e REDE elegeram 32 deputados federais, contudo 18 deputados mudaram de partido político. Após essa mudança partidária, os partidos DC, PMN e PTC ficaram sem representante na Câmara dos Deputados.

20PET nº 0601953-14.2018.6.00.0000/DF (PATRIOTA); relator Min. Jorge Mussi, TSE. Disponível em: <<https://pje.tse.jus.br:8443/pje-web/ConsultaPublica/listView.seam>>. Acesso em: 23 abr. 2020.

21AC nº 0601954-96.2018.6.00.0000/DF (PATRIOTA); relator Min. Jorge Mussi, TSE. Disponível em: <<https://pje.tse.jus.br:8443/pje-web/ConsultaPublica/listView.seam>>. Acesso em: 23 abr. 2020.

22PET nº 0602013-84.2018.6.00.0000/DF (PODE); rel. Min. Edson Fachin, TSE, julgado em 19/09/2019.

Registra-se que os 9 deputados federais eleitos pelo PC do B, mesmo este partido não tendo conseguido os votos suficientes para cumprir as regras da cláusula de desempenho e tendo incorporado o partido PPL, todos esses 9 deputados eleitos permaneceram filiados ao PC do B.

Por sua vez, outros partidos que também não atingiram a cláusula de desempenho nas eleições de 2018 adotaram como estratégia a judicialização de normas relativas à cláusula de desempenho partidário.

Nesse sentido, o Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB) ajuizou no Supremo Tribunal Federal (STF), a Ação Direta de Inconstitucional – ADI nº 6063, questionando a inconstitucionalidade total da EC nº 97/2017. Nesta Ação, o PRTB diz que a EC nº 97 viola cláusula pétrea, o direito ao voto e ao pluralismo político.²³

Os partidos DC – Democracia Cristã e PTC – Partido Trabalhista Cristão juntaram pedido de ingresso como interessados na ADI nº 6063, cujo relator é o Min. Celso de Mello.

Já o partido Rede Sustentabilidade (REDE), questiona no STF uma regra da Lei nº 13.107 de 2015, que alterou a Lei nº 9.096 de 1995, impedindo a fusão ou incorporação de partidos políticos criados há menos de 5 anos. Esta matéria é objeto da ADI nº 6044, sob a relatoria da ministra Carmen Lúcia.²⁴

Desse modo, as ações judiciais questionando regras relacionadas à EC nº 97/2017 ou sua constitucionalidade, também constitui em mais uma estratégia jurídico-política dos partidos que não atingiram os requisitos da cláusula de desempenho partidário.

Portanto, os resultados encontrados nas pesquisas realizadas e analisadas neste artigo indicam que as principais estratégias jurídicas e políticas utilizadas pelos partidos que não cumpriram as regras da cláusula de desempenho nas eleições de 2018, mas chegaram a eleger deputados federais, foram as seguintes estratégias: 1) a incorporação a outros partidos políticos para manter o acesso aos recursos do Fundo Partidário; 2) a mudança de partido dos deputados federais eleitos por partido que não preencheu os requisitos da cláusula de desempenho, sem a perda do mandato, por força do § 5º do artigo 17 da Constituição Federal, incluído pela EC nº 97/2017, e 3) a judicialização dos dispositivos relativos à cláusula de desempenho, por meio do ajuizamento de ações questionando a constitucionalidade das normas que introduziram a cláusula de desempenho no ordenamento jurídico-constitucional brasileiro.

²³Conforme Notícias STF publicada na página do STF. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=403035&tip=UN>>. Acesso: 27 abr. 2020.

²⁴De acordo com Notícias STF divulgada na página do STF. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=397444&tip=UN>>. Acesso: 27 abr. 2020.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A promulgação da Emenda Constitucional Nº 97, pelo Congresso Nacional em 4 de outubro de 2017 atendeu, parcialmente, aos reclames de reforma política no Brasil, com a inserção da chamada cláusula de desempenho ou cláusula de barreira no ordenamento jurídico-constitucional brasileiro, objetivando estabelecer normas sobre o acesso dos partidos políticos aos recursos do Fundo Partidário e ao tempo de propaganda gratuita no rádio e na televisão.

Nas eleições de 2018 para a Câmara dos Deputados foram aplicadas as primeiras regras de transição sobre o desempenho dos partidos, conforme previsto no parágrafo único, incisos I, II e III do art. 3º da Emenda Constitucional nº 97/2017, que exigiu no mínimo 1,5% dos votos válidos, distribuídos em pelo menos 1/3 das unidades da Federação, com um mínimo de 1% dos votos válidos em cada uma delas ou tiverem eleito pelo menos 9 Deputados Federais distribuídos em pelo menos 1/3 das unidades da Federação.

Neste artigo, com base em uma revisão da literatura sobre cláusula de barreira, identificou-se que o critério de um percentual mínimo de votos válidos para a Câmara dos Deputados combinado com a distribuição de um percentual mínimo de votos nas unidades da Federação foi previsto na Constituição de 1967 para o funcionamento dos partidos no Brasil, tendo as Emendas Constitucionais de 1969, 1978 e de 1985 reduzido tais critérios, os quais não chegaram a ser implementados de forma efetiva no país durante os governos militares.

Além disso, verificou-se que 14 partidos não alcançaram esses requisitos da cláusula de desempenho nas eleições de 2018 para a Câmara dos Deputados, mas 9 desses partidos (DC, PATRIOTA, PC do B, PHS, PMN, PPL, PRP, PTC e REDE), chegaram a eleger 32 Deputados, mas não conseguiram votos suficientes para cumprir com as regras da cláusula de desempenho.

A partir de uma pesquisa empírica realizada nas páginas da internet do TSE, do STF e da Câmara dos Deputados, este artigo analisou as estratégias jurídicas e políticas adotadas pelos partidos que não alcançaram a cláusula de desempenho, mas elegeram representantes para a Câmara dos Deputados nas eleições de 2018, os resultados apontaram que as principais estratégias usadas por esses partidos foram as seguintes: 1) a incorporação a outros partidos políticos para manter o acesso aos recursos do fundo partidário; 2) a mudança de partido dos deputados federais eleitos pelas legendas partidárias atingidas pela cláusula de desempenho, sem a perda do mandato; e 3) o

peticionamento de ações judiciais questionando a constitucionalidade das regras sobre a aplicabilidade da cláusula de desempenho.

Estas foram as principais e primeiras estratégias usadas pelos partidos que não atingiram as regras da cláusula de desempenho e considerando que estas regras são progressivas até as eleições de 2030, novas estratégias podem surgir e serem objeto de novas pesquisas e estudos.

REFERÊNCIAS

AGRA, Walber de Moura; NETO, Emiliane Priscilla Alencastro. A cláusula de barreira como instrumento de aperfeiçoamento da democracia. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.12, n.2, 2º quadrimestre de 2017. Disponível em: <http://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/4837/2017_agra_clausula_barreira_instrumento.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 17 jul. 2020.

BRASIL. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1967**. Brasília, DF, 15 março 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em 15 jul. 2020.

BRASIL. **DECRETO-LEI Nº 8.835, DE 24 DE JANEIRO DE 1946**. Brasília, DF, jan. 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del8835.htmimpressao.htm>. Acesso em 14 jul. 2020.

BRASIL. **EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 97**, DE 4 DE OUTUBRO DE 2017. Brasília, DF, 4 out. 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc97.htm>. Acesso em 14 jul. 2020.

BRASIL. **LEI Nº 9.096, DE 19 DE SETEMBRO DE 1995**. Brasília, DF, set. 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19096.htm>. Acesso em 16 jul. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.351**. Brasília, DF, 7 dez. de 2006. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=416150>>. Acesso em 17 jul. 2020.

BRASIL. TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **CONSULTA Nº 0604127-30.2017.6.00.0000** – BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL. Relator: Ministro Jorge Mussi, data de julgamento: 18/12/2018. Data de publicação: 03/05/2019, DJE – Diário da Justiça Eletrônico, n. 082, p. 70-76. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/publicacoes-oficiais/diario-da-justica-eletronico/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em 17 jul. 2020.

BRASIL. TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **CONSULTA Nº 0601892-56.2018.6.00.0000** – BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL. Relator: Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, data de julgamento: 19/12/2018. Data de publicação: 04/02/2019, DJE – Diário da Justiça Eletrônico, n. 024, p. 676-682. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/servicos-judiciais/publicacoes-oficiais/diario-da-justica-eletronico/diario-da-justica-eletronico-1>>. Acesso em 18 jun. 2020.

CARVALHO, Kátia de. Cláusula de barreira e funcionamento parlamentar. **Estudos Eleitorais**. Brasília, v. 2, n. 3, maio/ago., 2006. Disponível em: <http://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/1187/clausula_barreira_funcionamento_parlamentar_carvalho?sequence=3>. Acesso em 14 jun. 2020.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 14. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2018.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

NEPOMUCENO, Luciana; MARQUES JUNIOR, Pedro Abrão. **Minirreforma eleitoral comentada**. São Paulo: Rideel, 2018.

NICOLAU, Jairo. **Representantes de quem?: os (des)caminhos do seu voto da urna à Câmara dos Deputados**. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2017. p.119-145.

RIBEIRAL, Tatiana Braz. Cláusula de barreira: reflexões da história recente do Brasil. Cadernos Adenauer XVIII (2017), n. 4, **Reforma Política**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2017, p. 69-80. Disponível em: <http://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/bitstream/handle/bdtse/5022/2017_reforma_politica.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 17 jul. 2020.

RODRIGUES, Ricardo. Barreira legal nos sistemas eleitorais proporcionais. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, n. 32, abr./jun. 1995.

TSE. Tribunal Superior Eleitoral. **Processo Judicial Eletrônico – PJe**. Disponível em: <<https://pje.tse.jus.br:8443/pje-web/ConsultaPublica/listView.seam>>. Acesso em 13 jul. 2020.

VIANA, João Paulo Saraiva Leão. Fragmentação partidária e a cláusula de barreira: dilemas do sistema político brasileiro. **Pensar**, Fortaleza, v. 13, n. 1, p. 125-135, jan./jun. 2008. Disponível em: <<https://periodicos.unifor.br/rpen/article/view/807/1701>>. Acesso em: 13 jul. 2020.

VIEIRA, Fabrícia Almeida. **Sistemas eleitorais comparados**. Curitiba: InterSaberes, 2018. p. 170-172.

**FORTALECIMENTO POLÍTICO-ELEITORAL BRASILEIRO: A IMPORTÂNCIA DA
CLÁUSULA DE DESEMPENHO, NO CONTEXTO DA E.C. Nº 97/2017, PARA O
PROCESSO DEMOCRÁTICO REPRESENTATIVO**

Diego Nóbrega Araújo¹

Laplace Guedes Alcoforado de Carvalho²

¹Autor: acadêmico do curso de Direito da Universidade Estadual da Paraíba – UEPB. Pesquisador do NUPOD/CCJ/UEPB – DGP/CNPq. Endereço eletrônico: diego.nobb@gmail.com. Telefone para contato: +55 083 9 9675-2055.

²Orientador: professor efetivo da Universidade Estadual da Paraíba – UEPB. Graduado em Direito pela Faculdade de Direito de Olinda (1994). Pós-graduado em Direito Processual Civil pela UnP – Universidade Potiguar. Endereço eletrônico: laplaceguedes@servidor.uepb.edu.br. Telefone para contato: +55 083 9 8743-5288.

RESUMO

O ensaio trata da importância da cláusula de desempenho, no contexto brasileiro, elucidando o seu impacto no processo eleitoral, visando a fortificação democrática. De tal forma, a reflexão aqui proposta perpassa a problemática da relevância e papel dos partidos políticos, além da crise de representatividade atual, aliada a um sentimento de antipolítica, em virtude das deturpações oriundas da legislação eleitoral. Nesta senda, a abordagem aqui proposta é norteada pelo objetivo central de compreender a pertinência da cláusula de desempenho para o processo democrático atual, a partir da perspectiva da E.C. nº 97/2017, assim como, elucidar os seus impactos na realidade, visando a fortificação do processo político-eleitoral e, por consequência, maior consolidação democrática. Segue-se, para tanto, o método analítico, tendo como meio o referencial telemático e bibliográfico, sobretudo, os escritos de Raquel Cavalcanti Ramos Machado e José Jairo Gomes, possuindo o fim de uma investigação explicativa. Destaca-se, por fim, que a temática deste trabalho foi escolhida pela necessidade de propagação, no meio acadêmico e jurídico, de materiais voltados para o direito eleitoral no tocante à importância do papel das agremiações partidárias, no intento de demonstrar como o emprego da cláusula de desempenho se torna necessário para o fortalecimento político-eleitoral.

Palavras-chave: partidos políticos; democracia; processo democrático; cláusula de barreira; cláusula de desempenho; E.C. nº 97/2017.

1 INTRODUÇÃO

As nuances do sistema democrático, tal como é dado no contexto hodierno, elevou a relevância dos entes partidários de maneira demasiada, tendo em vista que, num ambiente representativo, tais são constitutivos elementares do processo político-social de um Estado.

Assim sendo, é cediço inferir que os partidos políticos se consubstanciam como resultado de grande luta coletiva, a partir do reconhecimento da noção de autodeterminação humana, em torno de direitos e garantias fundamentais.

As organizações partidárias se constituem, dessa maneira, como verdadeiras instituições de estado, inerentes ao conceito de democracia, tendo o condão de servir de ponte entre a sociedade e

as instâncias maiores de poder, a partir de um arcabouço ideológico fundamental, com o fim de promover ações e políticas públicas em torno de determinado espectro de ideias.

Não obstante, no contexto atual brasileiro, os partidos políticos são vistos como verdadeiros ônus pela sociedade, de maneira a serem enquadrados como entidades de pouquíssima confiança, e da qual devem, de quando em quando, deixar de existir.

Tudo isso se deve a degenerescência das próprias legendas ideológicas, que, em razão da falibilidade e desarranjo das leis eleitorais, tornaram-se verdadeiras organizações corruptas e corruptoras, que visam, em grande parte, o benefício privado ao público, deturpando toda a noção de republicanismo e até de democracia representativa.

Nesse contexto, visa-se uma análise acerca da problemática relacionada à perspectiva democrático-representativa brasileira, no contexto do advento da Emenda Constitucional nº 97 de 2017. Norteadado pelo objetivo central de compreender a importância da cláusula de desempenho para o processo democrático, a partir da perspectiva da Emenda supramencionada, assim como, elucidar os seus impactos na realidade vigente, visando a fortificação do processo político-eleitoral e, por consequência, uma maior consolidação e amadurecimento democrático.

Destaca-se, por fim, que a temática deste trabalho fora escolhida pela gritante necessidade de construção de uma análise no tocante a questão da democracia representativa e seus contornos atuais, de forma a projetar um substancial avanço quanto ao amadurecimento democrático, a partir dos pontos que serão expostos, bem como o resgate à importância, ante o meio social, dos partidos políticos.

Desta feita, o enfoque deste artigo justifica-se pela perceptível urgência de melhoramento do campo político-democrático-eleitoral brasileiro, visando dar a democracia do país os contornos que ela verdadeiramente merece, favorecendo, igualmente, um ambiente ainda plural, porém, com menos instabilidade e, possivelmente, com mais seriedade e respeitabilidade social.

2 METODOLOGIA

A pesquisa seguiu o método analítico, que consiste em um exame dos componentes de um todo para conhecer causas e naturezas do problema, tal como asseverado por HENRIQUES (2004). Ademais, adotou-se, considerando o critério de classificação proposto por VERGARA (2009),

quanto aos meios, a pesquisa bibliográfica e telematizada e, quanto aos fins, a investigação explicativa.

O universo da pesquisa se referirá a um conjunto de elementos que possuem as características que serão objeto de estudo, sobretudo, em face dos partidos políticos e das instituições democráticas. Com relação a estes, o tipo de amostragem utilizada será por conglomerados, haja vista a seleção de entes envolvidos na presente pesquisa.

O desenvolvimento metodológico foi guiado pela leitura e debate de textos teóricos sobre direito eleitoral, direito constitucional e processo eleitoral. Outrossim, tornou-se indispensável a análise da legislação pátria em matéria, igualmente, de direito constitucional, buscando, nesse contexto, a obtenção de informações detalhadas acerca do fortalecimento político-eleitoral brasileiro e da importância da cláusula de desempenho, no contexto da E.C. nº 97/2017, para o processo democrático representativo, visando, por conseguinte, a construção de uma análise no tocante a esta questão, de forma a projetar um substancial amadurecimento democrático, bem como o resgate à importância, ante o meio social, dos partidos políticos.

3 PARTIDOS POLÍTICOS, SUA IMPORTÂNCIA E SEU DETURPADO PAPEL NO CONTEXTO BRASILEIRO ATUAL

Fundamentais para o sistema democrático, atualmente os partidos políticos se constituem como associações relevantes na limitação do poder arbitrário e na consolidação de um ambiente plural e aberto relativamente às instâncias maiores de poder, no afã de representar, por meio de seus ideais, os anseios populares existentes em determinado contexto social.

No entanto, essa compreensão de importância para a ordem social democrático-constitucional nem sempre existiu da forma como é dada, sendo, ao contrário, resultado de um amadurecimento coletivo em face da noção de direitos inerentes à pessoa humana, principalmente no que diz respeito à sua dignidade e à liberdade, bem como à governabilidade dos estados.

Nesse sentido, impende asseverar que os partidos políticos se desenvolveram enquanto produtos da modernidade, sobretudo, aos meados do século XIX, de maneira que seu surgimento favoreceu a efervescência de ideais importantes para a promoção e defesa de pensamentos liberais, bem como de movimentos socialistas, vide a Revolução Industrial (GOMES, 2020).

Assim, nos termos de BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO (2009), o surgimento e a difusão dos partidos políticos se ligou à relevante necessidade de participação popular, em detrimento de um grande período de governos absolutistas e monárquicos, haja vista que estes se caracterizaram e se caracterizam por serem restritivos à liberdade pública e à participação social, mormente no âmbito do poder.

Isso posto, pode-se afirmar que a necessidade de existência dos partidos políticos é concomitante à demanda por influência social, no âmbito dos poderes, tendente a ocorrer, por assim ser, sobretudo em períodos de grande ruptura da ordem tradicional vigente, em detrimento do *status quo*, baseados na compreensão da autodeterminação humana e na urgência por medidas efetivas quanto à melhoria de vida dos cidadãos.

Dessa forma, é salutar mencionar, que por ser fruto de luta social, os entes partidários, no contexto atual, se fundamentam como verdadeiras “instituições de estado”, posto serem essenciais para o bom funcionamento governamental, além de precípuos à participação popular no horizonte do poder do estado, posto que, a partir deles, há inspiração ou estímulo, ante o poder público, para a criação e a promoção de políticas ou ações que tendam para determinado espectro ideológico.

Reiterando o explicitado, entende MACHADO (2018) que as organizações político-partidárias se constituem como pessoas jurídicas essenciais ao regime democrático, organizadas em torno de ideias representativas de valores defendidos por grupos sociais, que buscam, de alguma forma, influenciar ou participar do poder estatal.

Nesse mesmo sentido, relativamente à conceituação de partido político, afirma GOMES (2020, p. 198) ser este:

Entidade formada pela livre associação de pessoas, com organização estável, cujas finalidades são alcançar e/ou manter de maneira legítima o poder político-estatal e assegurar, no interesse do regime democrático de direito, a autenticidade do sistema representativo, a alternância no exercício do poder político, o regular funcionamento do governo e das instituições políticas, bem como a implementação dos direitos humanos fundamentais.

É nessa linha de pensamento que o ordenamento jurídico pátrio impõe um tratamento especial aos entes partidários no contexto vigente.

Dessa forma, os partidos políticos se consubstanciam como pessoas jurídicas de direito privado, na forma do art. 44, V, do Código Civil, assim como do art. 1º da Lei 9.096/1995. Sob

alicerce constitucional, os partidos políticos, ainda, possuem algumas obrigações, razão porque aduz MACHADO (2018, p. 115), de maneira sintética, que:

São normas cogentes a exigência de caráter nacional (art. 17, I, da CF/1988) e de sede na Capital Federal (art. 8º, § 1º, da Lei nº 9.096/1995), a proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes (art. 17, II, da CF/1988), o dever de prestação de contas à Justiça Eleitoral (art. 17, III, da CF/1988), o funcionamento parlamentar de acordo com a lei (art. 17, IV, da CF/1988), a vedação à utilização paramilitar pelos partidos (art. 17, § 4º, da CF/1988), a obrigação de tratamento igualitário entre os filiados (art. 4º da Lei nº 9.096/1995). Apesar de terem parcela considerável de sua atividade financiada por valores públicos, advindos do Fundo Partidário, “não se equiparam às entidades paraestatais” (Lei nº 9.096/1997, art. 1º, parágrafo único).

Outrossim, preleciona a Constituição Federal de 1988, em seu art. 17, § 1º, a garantia, relativamente aos partidos políticos, de autonomia para definir a sua estrutura interna e estabelecer regras sobre escolha, formação e duração de seus órgãos permanentes e provisórios e sobre sua organização e funcionamento, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária.

Não obstante, os entes partidários possuem legitimidade para o ajuizamento de diversas e relevantes ações, elementares para o asseguramento de direitos, sobretudo em face da defesa dos transindividuais, tais como a possibilidade de impetrar mandado de segurança coletivo (Lei 12.016/2019) e ações do controle concentrado de constitucionalidade (Lei nº 9.868/1999) (LEDESMA, 2019).

Nesse mister, torna-se, portanto, imperiosa a compreensão de que os partidos políticos, mais que importantes, tornaram-se necessários para a sustentabilidade e prosperidade dos estados modernos, de forma que, tal como asseverado por SARTORI (2005), consubstanciam-se, hodiernamente, como uma ponte que intermeia a sociedade e o governo.

Vê-se, assim, que as organizações partidárias, enquanto fomentadoras e propulsoras de ideias, elevam-se como fundamentais no contexto democrático mundial, tendo em vista que, por meio delas, há a excitação para o debate e confronto entre tese e antítese, de modo que, em razão da luta de pensamentos, é possível chegar a um denominador comum que seja suficiente para suprir ou, ao menos, acalantar o anseios sociais.

Sob outra perspectiva, os partidos políticos se constituem como ferramenta mais efetiva e pacífica de chegada ao poder, a partir de uma coesão social em torno de um arcabouço ideológico

basilar, visto que são responsáveis por representarem os mais diversos movimentos, ideias e visões de mundo, aptos a cooptarem simpatizantes de causa, seguidores, eleitores e partidários.

Por assim ser, servem também de força e mecanismo essencial para a alternância de poder, dentro de um regime democrático de direito, fator indispensável para a ordem democrática constitucional, levando-se em conta, sobretudo, a sua capacidade de influência e capilaridade social.

Na conjuntura brasileira atual, entretanto, os partidos políticos não são enxergados sob os fundamentos supramencionados, muito pelo contrário. É cediço que tais entes vivem uma profunda crise de legitimidade, razão pela qual são encarados, amiúde, como organizações completamente descartáveis e/ou desprezíveis.

Tal afirmação se harmoniza com o fato de que, em recente pesquisa feita pelo Instituto da Democracia e Democratização da Comunicação, do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia (INCT), divulgado pelo jornal Estado de S. Paulo, 77,8% dos brasileiros afirmaram não confiar em partidos políticos.

Tudo isso pode ser explicado porque os entes partidários, na perspectiva nacional, inclinam-se a se afastarem, paulatinamente, das suas pautas ideológicas defendidas, que foram fundamentais para o seu impulsionamento, associando-se muito mais ao poder, dando ensejo, de quando em quando, a práticas escrupulosas, visando, sobremaneira, a sua perpetuação no comando do aparato estatal.

Fatos que comprovam o afirmado podem ser ilustrados a partir dos contemporâneos escândalos do “Mensalão”, compreendido, segundo O Globo, como a prática de pagamentos de recursos a parlamentares da base em troca de apoio ao governo do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva; além da operação Lava-Jato, iniciativa de combate a corrupção e lavagem de dinheiro por parte de agentes públicos e privados que, consoante o Ministério Público Federal – MPF, há estimativa de desvio de bilhões de reais dos cofres públicos.

Há de se considerar também a profusão de partidos recém criados, que além de não representarem alguma agenda ideológica específica, acabam se caracterizando como entes representativos de interesses particulares, em prejuízo dos anseios sociais.

É nesse contexto que surgem os chamados “partidos de aluguel”, que, nas palavras de MACHADO (2018), têm por fim apenas negociar influência no poder, sem a defesa de ideologia em prol de setores da sociedade.

Outrossim, a supramencionada autora ressalta:

(...) Tais premissas podem parecer de difícil compreensão, em um país como o Brasil, em que os partidos políticos não têm ideologia firme e clara perante o eleitorado, e em que, geralmente, o eleitor atribui seu voto a determinado candidato, considerando seu desempenho pessoal, seja na vida pregressa de político, seja apenas na propaganda eleitoral. Além disso, na chamada sociedade de risco, os indivíduos se engajam em causas sociais por meio de inúmeras organizações, tendo os partidos perdido parte de seu protagonismo (MACHADO, 2019, p 113).

Esse contexto se deve, particularmente, além do direto ao acesso gratuito ao rádio e à televisão, ao fato de que todo partido político, na perspectiva nacional, tem direito à quota-parte do Fundo Partidário, que tal como prevê a Lei 9.096/1995, em seu art. 41-A, é 5% (cinco por cento), igualitariamente, entre todos os partidos – mesmo os sem representatividade na Câmara dos Deputados – e de 95% (noventa e cinco por cento), na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados.

Tudo isso leva a crer, por conseguinte, que os entes partidários vêm se tornando espécies de associações de arrecadação monetária, haja vista que passam a existir de forma a, basicamente, angariar e negociar fundos públicos e privados, sem a mínima noção de responsabilidade social e política, dando ensejo a diversas espécies de políticos que vivem da política, tal como ensina o sociólogo alemão Max Weber, em sua obra clássica “A Política como Vocação”.

4 CLÁUSULA DE BARREIRA E A QUESTÃO DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 97/2017

Compreendida como base para o desenvolvimento e a consolidação dos partidos políticos, as cláusulas de barreira se constituem como instrumentos precípuos do sistema eleitoral e democrático hodiernamente, tendo em vista que, a partir dos ditames compreendidos nelas, os entes partidários e as forças políticas de um país irão se amparar eleitoralmente.

Nesse contexto, nos termos de SANTANO (2012), a cláusula de barreira se conceitua, de modo direto, como sendo uma norma que exige a obtenção de um número mínimo de votos para o funcionamento parlamentar de determinado partido.

É dizer, dessa forma, que o seu funcionamento se liga, basicamente, aos parâmetros ou as exigências necessárias para a promoção e evolução de determinado partido político no que se refere ao âmbito legislativo, sobretudo relativamente aos países que adotam o sistema proporcional nas votações.

Isso porque, consoante GOMES (2020), o sistema proporcional, misto ou puro, utilizado em grande parte dos países democráticos, visa distribuir, entre as múltiplas legendas partidárias, as vagas existentes nas Casas Legislativas, tornando equânime a disputa pelo poder e, principalmente, ensejando a representação de segmentos sociais minoritários.

Não por acaso, FERNANDES NETO; CUNHA (2019, p. 197), explicitam que “talvez a cláusula de barreira mais emblemática seja a prevista na legislação alemã, que exige o percentual de 5% dos votos para que o partido tenha acesso ao *Bundestag* (parlamento alemão comparado a uma câmara baixa, como a Câmara dos Deputados do Brasil)”.

Arrematam, ainda, os referidos autores, que conforme o sistema eleitoral alemão de votação:

Somente 50% das vagas são preenchidas proporcionalmente, por meio de listas elaboradas pelos partidos (fechadas) – onde os partidos indicam um ranqueio ordenado de candidatos. As vagas restantes são preenchidas por meio de sistema distrital (majoritário). Vota-se, pois, duas vezes: uma no sistema proporcional e outra no candidato do distrito do eleitor (FERNANDES NETO; CUNHA, p. 198).

Sob título de exemplificação, além da Alemanha, outros importantes países democráticos fazem uso da cláusula de barreira como parâmetro elementar para o ingresso e evolução do ente partidário no âmbito legislativo. São eles: a Argentina, com incide padrão de 3% (três por cento); a Itália, com 4% (quatro por cento); a Suécia com 4% (quatro por cento), a Nova Zelândia, com 5% (cinco por cento); e a Espanha, 3% (três por cento) nas eleições distritais e 5% (cinco por cento) nas eleições municipais (FERNANDES NETO; CUNHA, 2019).

No âmbito brasileiro, todavia, em que pese a relevância global reconhecida da normativa que estabelece, na perspectiva eleitoral, um patamar mínimo a ser cumprido pelos partidos políticos, tal não obteve, ainda, tanto êxito, haja vista que, sobretudo posteriormente a um período de grande supressão de direitos – compreendido como o momento em que vigeu a ditadura militar, essencialmente de 1964 até a promulgação da nova Constituição da República de 1988 –, o princípio do pluripartidarismo e da igualdade foram interpretados em sua concepção máxima.

O exposto pode ser melhor clarificado quando se toma por base as últimas modificações legislativas pertinentes ao tema, na tentativa de implementação da cláusula de barreira, já com o advento da Carta Magna de 1988.

Nesse mister, é cediço asseverar o conteúdo da primeira delas, feito pela Lei 8.713, de 30 de setembro de 1993, que teve o condão de fixar normas gerais para as eleições do ano subsequente, aduzindo, em síntese, a exigência de um patamar mínimo para o candidato a Presidência da República de 5% (cinco por cento) dos votos apurados na eleição de 1990, distribuídos em pelo menos um terço dos Estados da federação, ou que, na data da publicação da lei, houvesse pelo menos 3% (três por cento) dos membros da Câmara dos Deputados. Além disso, ante os candidatos aos cargos de Governador e Senador da República, a legislação estipulou, em condições semelhantes, o mesmo percentual já mencionado.

Não obstante, as previsões contidas na Lei em comento, que dispunha acerca da cláusula de barreira, relativamente às previsões do art. 5º, §§ 1º e 2º, foram interpretadas como inconstitucionais, a partir do questionamento do conteúdo pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em razão da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) sob nº 996/DF, ajuizada em 1993. Nessa perspectiva, comentam FERNANDES NETO; CUNHA (2019, p. 201):

No julgamento, ocorrido em 11 de maio de 1994, ficou assentado a inconstitucionalidade dos referidos dispositivos, tanto pelo fato de, ao tempo da norma, já se conhecer quais as agremiações partidárias estariam impedidas de participarem do pleito, como pela escolha da Constituição de 1988 em garantir a plena participação da minoria em contraposição à Constituição de 1967.

Ato contínuo, a proposição da feitura da cláusula de barreira voltou à lume quando do advento, ao ordenamento jurídico pátrio, da Lei 9.096 de 19 de setembro de 1995 – cunhada de Lei dos Partidos Políticos –, a regular o art. 17, IV, da Constituição da República.

Tal normativa teve como fundamento exigir, para os partidos políticos no contexto eleitoral, o índice de 5% (cinco por cento) dos votos nas eleições gerais, em pelo menos um terço dos Estados, com o mínimo de 2% (dois por cento) em cada um. Além disso, prescreveu acerca da restrição ao acesso ao Fundo Partidário, bem como do Programa Eleitoral Gratuito, com patamares à base das porcentagens já mencionadas.

Em virtude do exposto, novamente, o Supremo Tribunal Federal (STF), face às limitações trazidas pelos arts. 13, 41, 48, 56 e 57, da norma em foco, entendeu pela procedência do pedido, ante as Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 1.351/DF e nº 1.354/DF, de maneira a afastar tais ditames da legislação brasileira, com fundamento no direito das minorias parlamentares e no princípio da igualdade.

Sob tal contexto, sábias são as palavras de MACHADO (2018, p. 122), ao expor:

A inconstitucionalidade em relação ao fundo e ao tempo de propaganda estaria relacionada, sobretudo, ao excesso da restrição, porquanto tratar-se-ia de uma redução substancial. Em outros termos, seriam admissíveis restrições, mas não na proporção prevista em lei, assim como, de qualquer forma, seria sempre admissível o acesso de partidos ao parlamento, desde que atingido o quociente eleitoral, sem a imposição adicional de um número mínimo de votos, como determinado pela redação do art. 13 da Lei nº 9.096/1995.

Tais fatos tiveram como consequência – para além da quantidade legítima de partidos com ideologias firmes e programas partidários comprometidos com a sociedade – a criação desenfreada de partidos, sem terem necessariamente responsabilidade por ideias, defesa de direitos e representação de minorias, mas tão somente ligados por uma disputa de “poder pelo poder”, visando, como já afirmado, a arrecadação monetária proveniente dos fundos partidários, bem como a negociação de cargos públicos e do tempo de propaganda radiofônica e televisiva, atuando, fundamentalmente, como verdadeiras organizações corruptas.

Por todo exposto, em razão da excessiva necessidade, no ano de 2017, a reforma se deu na própria Constituição Federal de 1988, através da Emenda Constitucional nº 97, certamente para reforçar a possibilidade jurídica da criação de barreiras para o funcionamento de partidos (MACHADO, 2018).

Nesses termos, a Emenda Constitucional supramencionada, diferentemente das demais tentativas de cláusulas de barreira, consubstanciou-se por alterar o art. 17, § 3º, da Lei Fundamental, ao dispor a seguinte redação:

Art. 17. (...) § 3º Somente terão direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão, na forma da lei, os partidos políticos que alternativamente: I – obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 3% (três por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 2% (dois por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou II – tiverem eleito pelo menos quinze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação.

Demais disso, foi também incluído um § 5º ante o artigo em estudo, para disciplinar que ao candidato eleito por partido, que não preencher os requisitos previstos no § 3º acima transcrito, será assegurado o mandato e facultada a filiação, sem perda do mandato, a outro partido que os tenha atingido, não sendo essa filiação considerada para fins de distribuição dos recursos do fundo partidário e de acesso gratuito ao tempo de rádio e de televisão.

Frise-se, ainda, que a aplicação do conteúdo da E.C nº 97/2017 será aplicada de forma paulatina, considerando que a redação contida no art. 17 da Constituição da República está prevista para ter efeito somente a partir do ano de 2030. Dessa forma, aclarando o conteúdo da legislação em questão, elucida MACHADO (2018, p. 123-124):

Até lá, a questão será disciplinada por regras de caráter transitório que estão apenas no corpo da Emenda Constitucional, não incorporadas ao texto da Carta Magna. As regras impõem percentual gradativo de votos válidos, a cada eleição (2018, 2022, 2026), para que os partidos políticos possam se adaptar paulatinamente.

Cabe observar, portanto, que o teor da Emenda Constitucional aqui comentada se revela constitucional, posto que, diversamente à tentativa de imposição de patamar legal das legislações anteriores, já supramencionadas e declaradas inconstitucionais, esta se finda, em essência, em percentuais diversos, com patamar jurídico mais elevado, além de surgida em um momento político diferente, revelando-se fundamental para a ordem constitucional e para o processo eleitoral vigente.

5 A NECESSIDADE DA E.C. Nº 97/2017 E A RELEVÂNCIA DA CLÁUSULA DE DESEMPENHO PARA O FORTALECIMENTO DO SISTEMA POLÍTICO-ELEITORAL E DEMOCRÁTICO BRASILEIRO

Como já examinado, o conteúdo da Emenda Constitucional nº 97/2017 se diferencia fundamentalmente das propostas anteriores, que tendiam, de alguma forma, a impor aos partidos políticos a necessidade do cumprimento de um percentual mínimo a ser atingido para o seu ingresso no poder, desenvolvimento e acesso às benesses previstas da legislação eleitoral.

Isso porque o conteúdo da Emenda em questão versa, basicamente, acerca da existência de uma cláusula de desempenho, em relação aos entes partidários, para o acesso destes aos recursos do fundo partidário e ao tempo de propaganda gratuita no rádio e televisão; e não, em contrapartida, tal

como era dado nas legislações anteriores consideradas inconstitucionais, em que as legendas políticas não teriam sequer acesso à participação no poder legislativo, caso não cumprissem com os requisitos estabelecidos em lei.

Nesse sentido, aprofundando-se no estudo da E.C. nº 97/2017, afirma-se, mais uma vez, que ela tem o condão de mudar o teor do art. 17, § 3º, da Constituição Federal de 1988, de modo a prever que somente terão direito a recursos do fundo partidário e acesso gratuito ao rádio e à televisão os partidos que, alternativamente: obtiverem nas eleições para Câmara dos Deputados, no mínimo, 3% (três por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 2% (dois por cento) dos votos válidos de cada uma delas; ou, tiverem eleitos 15 (quinze) deputados federais distribuídos em um terço da Federação.

Não obstante, reitere-se o fato de que tal mudança no ambiente político-eleitoral será feita, apenas, de modo gradual e progressivo, de maneira a dar às legendas partidárias, sobretudo às minorias sociais, o tempo para se organizarem, de forma a se fortalecerem na junção de forças em prol de um movimento ideológico comum.

Do exposto, é cediço aludir que as regras de transição, no âmbito da aplicação da cláusula de desempenho, estão prescritas nos incisos I, II e III do art. 3º da Emenda Constitucional em estudo, razão porque o conteúdo destes ditames estarão relativos às eleições anteriores ao ano de 2030, quais sejam, desde a legislatura seguinte a de 2018, até a de 2026.

Em sendo assim, nos termos dos incisos do art. 3º acima mencionado, para terem acesso aos recursos do fundo partidário e ao tempo de rádio e televisão, os partidos políticos terão, *verbis*, que:

I - na legislatura seguinte às eleições de 2018:

- a) obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 1,5% (um e meio por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 1% (um por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou
- b) tiverem eleito pelo menos nove Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação;

II - na legislatura seguinte às eleições de 2022:

- a) obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 2% (dois por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 1% (um por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou
- b) tiverem eleito pelo menos onze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação;

III - na legislatura seguinte às eleições de 2026:

- a) obtiverem, nas eleições para a Câmara dos Deputados, no mínimo, 2,5% (dois e meio por cento) dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de 1,5% (um e meio por cento) dos votos válidos em cada uma delas; ou
- b) tiverem eleito pelo menos treze Deputados Federais distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação.

Entende-se como “Fundo Partidário” o Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos, que é regulado pelo art. 38 da Lei 9.096/95 (Lei dos Partidos Políticos) e é constituído de tal forma:

- I - multas e penalidades pecuniárias aplicadas nos termos do Código Eleitoral e leis conexas;
- II - recursos financeiros que lhe forem destinados por lei, em caráter permanente ou eventual;
- III - doações de pessoa física ou jurídica, efetuadas por intermédio de depósitos bancários diretamente na conta do Fundo Partidário;
- IV - dotações orçamentárias da União em valor nunca inferior, cada ano, ao número de eleitores inscritos em 31 de dezembro do ano anterior ao da proposta orçamentária, multiplicados por trinta e cinco centavos de real, em valores de agosto de 1995.

Nessa perspectiva, há duas situações a serem destacadas, tendo em vista que há diferença entre o que se refere ao acesso aos recursos do fundo partidário e a distribuição de tais recursos aos partidos.

No âmbito do acesso, primeiramente, há necessidade, por parte dos entes partidários, de seguimento dos critérios estabelecidos no § 3º do art. 17 da Constituição, acima trabalhado. Noutro giro, quanto a distribuição dos recursos, o art. 41-A da mesma Lei dos Partidos Políticos alude, em seus incisos I e II que:

- I - 5% (cinco por cento) serão destacados para entrega, em partes iguais, a todos os partidos que atendam aos requisitos constitucionais de acesso aos recursos do Fundo Partidário; e
- II - 95% (noventa e cinco por cento) serão distribuídos aos partidos na proporção dos votos obtidos na última eleição geral para a Câmara dos Deputados.

No que diz respeito ao tempo de propaganda gratuita em televisão e rádio, é preciso mencionar que esta foi extinta pelo art. 5º da Lei 13.487/2017, que revogou os dispositivos 45 ao 49 da Lei dos Partidos já mencionada, de modo que, como ensina GOMES (2020, p. 220), “os

recursos alocados para o custeio dessa forma de propaganda partidária foram realocados no Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), nos termos do art. 3º da Lei no 13.487/2017 c/c art. 16-C, I, da LE”.

Logo, o surgimento da E.C nº 97/2017 ao ordenamento jurídico advém em um momento demasiadamente necessário, sendo certo que tais normas têm o caráter de servir de parâmetro legal para os partidos políticos, que por sua vez, são verdadeiros pressupostos da democracia, posto serem essenciais para a divisão dos poderes, florescimento da pluralidade e do debate de ideias, assim como para limitação do poder arbitrário.

O momento é conveniente, sobretudo, em razão da evidente falibilidade do sistema representativo atual, bem como ao amplo sentimento de antipolítica proveniente da população, considerando-se, sobretudo, a deturpação do papel das legendas partidárias no contexto político-ideológico.

Isso tudo, tendo em vista que, na perspectiva hodierna, a legislação eleitoral brasileira acabou dando brecha para a proliferação de organizações partidárias – atualmente, segundo dados Tribunal Superior Eleitoral (TSE), existem 33 (trinta e três) – fisiológicas, que além de não terem algum ou praticamente nenhum programa ideológico bem definido, capaz de ser um catalizador dos anseios sociais e um promotor do debate público e de políticas públicas, consubstanciam-se, em verdade, como saqueadores do erário público, atuando com vistas a, concisamente, levantar as verbas do fundo eleitoral e negociar tempo de rádio e televisão, com finalidades amplamente privadas.

Nesse sentido, preleciona BONAVIDES (2010, p. 386), em face da despolitização interna e da patronagem dos partidos políticos brasileiros, que muitos destes constituem simples máquinas de indicar candidatos, recrutar eleitores e captar votos, de maneira que, uma vez no poder, cuidam somente de se apropriar das vantagens provenientes do sistema político, assim como carrear vantagens materiais aos seus dirigentes e clientes.

Ademais, MACHADO (2020, p. 252) *apud* FERREIRA FILHO (2005, p. 124), destaca:

Também Ferreira Filho (2005, p. 124) ressalta alguns vícios presentes no sistema brasileiro, no qual constata a existência de número excessivo de partidos, a inautenticidade deles e o exacerbado individualismo que marca nossa cultura. Quanto ao primeiro, existem realmente dezenas de partidos com registro definitivo no TSE; a maioria deles é formada por partidos nanicos, de diminuta expressão no contexto sociopolítico, e cuja sobrevivência se deve ao

aluguel de suas legendas – por isso, são conhecidos como partidos ou legendas de aluguel. Na verdade, não passam de pequenas oligarquias a serviço de uma ou outra personalidade, fechadas, pois, à renovação e ao intercâmbio de ideias.

Outrossim, afirma o Ministro do Supremo Tribunal Federal (STF), Luís Roberto Barroso, quanto a caracterização do sistema partidário brasileiro:

“(...) multiplicação de partidos de baixa consistência ideológica e nenhuma identificação popular. Surgem, assim, as chamadas legendas de aluguel, que recebem dinheiro do Fundo Partidário – isto é, recursos predominantemente públicos – e têm acesso a tempo gratuito de televisão. O dinheiro do Fundo é frequentemente apropriado privadamente e o tempo de televisão é negociado com outros partidos maiores, em coligações oportunistas, e não em função de ideias. A política, nesse modelo, afasta-se do interesse público e vira um negócio privado. [...]” (STF – ADI no 5.081/DF – Pleno – trecho do voto do Rel. Min. Luís Roberto Barroso – j. 27-5-2015).

Insta destacar, ademais, que a profusão de partidos de maneira desenfreada e fisiológica também dá ensejo a crises capazes de afrontar a democracia, considerando que, para obtenção de seus fins abjetos, as organizações partidárias são capazes das mais nocivas atitudes, de maneira a importunar a governabilidade e desacreditar o papel das instituições públicas, fundamentais para um bom funcionamento de um Estado Democrático de Direito.

Nesse mister, sábias são as palavras de MACHADO (2018, p. 121), quanto à finalidade da cláusula:

(...) sua finalidade é evitar a atuação de partidos sem expressividade, assim como afastar eventuais extremistas do poder (pensamento este aplicável a países menos diversos como Brasil, como é o caso da Alemanha). Grande quantidade de partidos, com pouca representatividade, pode levar ao surgimento dos chamados “partidos de aluguel”, cuja existência tem por fim apenas negociar influência no poder, sem a defesa de ideologia em prol de setores da sociedade. Além disso, se parece democrático por um lado, por representar diversidade, pode trazer complexidade quanto à defesa de ideias, confundindo o eleitorado.

Portanto, a cláusula de desempenho se revela como medida essencial e urgente, face a agrura que permeia o sistema democrático-representativo, visando, sobretudo, a diminuição de agremiações partidárias sem ideologia precisa e sem conexão com o seio social, que apenas visam o aproveitamento dos bens públicos para fins de cunho privado.

Por outro lado, as medidas de parâmetro para o funcionamento, desenvolvimento e acesso dos partidos políticos ao poder, também firmam-se relevantes para o fortalecimento dos próprios entes partidários, tendo em vista que a tendência destes será unir forças em prol de propósitos em comum, consolidando-se, a longo prazo, como verdadeiras instituições de Estado – fortalecendo a

democracia, o debate de ideias, a promoção de políticas públicas e representando os anseios sociais ante e na esfera do poder.

Tudo isso visando, primordialmente, o amadurecimento e a evolução do sistema político brasileiro, bem como do processo democrático representativo, dando a democracia os contornos que ela verdadeiramente merece, favorecendo, igualmente, um ambiente ainda plural, porém, com menos instabilidade e, possivelmente, com mais seriedade.

6 CONCLUSÃO

Por todo o exposto, pode-se depreender que, definitivamente, a cláusula de desempenho, proclamada pela Emenda Constitucional nº 97 de 2017, se consubstancia como fundamental, necessária e urgente para o contexto democrático representativo brasileiro e, mais além, para o fortalecimento político eleitoral no país.

Isso porque, em que pese a relevância crucial dos partidos políticos dentro de um Estado Democrático de Direito, de modo a se constituírem como ponte elementar que liga os anseios sociais às instâncias maiores de poder, estes, atualmente, encontram-se demasiadamente deturpados, quanto aos seus papéis, na perspectiva brasileira.

Assim, em face do afrouxamento da legislação eleitoral no tocante à criação e desenvolvimento dos partidos políticos, aliado a uma série de benesses ofertados, também pela lei eleitoral, aos mesmos entes partidários, como os valores do fundo partidário e o tempo gratuito radiofônico e televisivo, ocorreu a uma profusão de criação destas legendas partidárias, que hoje contam, nos termos do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), com um total de 33 (trinta e três).

Tal gama demasiada de organizações partidárias, criadas, em sua maioria, visando os privilégios advindos da lei, fez com que o país se encontrasse com um grande cômputo de partidos políticos fisiológicos e sem ligação com os anseios sociais, que desprezam os princípios republicanos e democráticos, e privilegiam os interesses privados em detrimento dos públicos. Além do mais, tais partidos, chamados pelos doutrinadores de “legendas de aluguel”, também acabaram se tornando grandes apregoadores de crises políticas, levando-se em consideração a demasiada dificuldade de construção de consensos e coalizões.

Do exposto, o advento, ao ordenamento jurídico pátrio, da cláusula de desempenho, ínsita na Constituição da República de 1988, não poderia vir em hora mais oportuna, posto que a mesma tem o condão de estabelecer regras elementares, dificultando o acesso de partidos políticos irrisórios relativamente aos recursos do fundo partidário e ao tempo gratuito de rádio e televisão – outrora utilizados como moedas de troca – porém não excluindo as minorias partidárias ideológicas, fundamentais para a democracia representativa, do processo eleitoral.

Dessa forma, é imperioso notar, que não obstante os patamares estabelecidos pela cláusula de desempenho – para Câmara dos Deputados, o mínimo de três por cento dos votos válidos, distribuídos em pelo menos um terço das unidades da Federação, com um mínimo de dois por cento dos votos válidos de cada uma delas; ou, quinze deputados federais eleitos e distribuídos em um terço da Federação – esta será aplicada ao contexto vigente de modo paulatino, favorecendo, por assim ser, os partidos realmente ideologicamente comprometidos com causas sociais e populares, de maneira a fazer com que estes, a longo prazo, unam forças e se fortifiquem em prol de uma ideologia comum.

Ademais, o teor da E.C. nº 97/2017 servirá também, a longo prazo, para o fortalecimento político-eleitoral brasileiro, tendo em vista que, com a prosperidade das organizações partidárias e a diminuição do fisiologismo político, estas se consolidarão como verdadeiras “instituições de estado”.

Tudo isso, a fim de que a democracia se finde fortalecida e amadurecida, a partir da modernização e melhoramento do processo democrático atual, favorecendo, igualmente, a criação de um ambiente ainda plural, porém, com menos instabilidade e, possivelmente, com mais seriedade e respeitabilidade social.

REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 13. ed. Trad. Carmen C. Varriale et al. Brasília/DF: Editora Universidade de Brasília, 2009.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. **Lei nº 8.713, de 30 de setembro de 1993**. Estabelece normas para as eleições de 3 de outubro de 1994. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8713.htm#:~:text=L8713&text=LEI%20No%208.713%2C%20DE,3%20de%20outubro%20de%201994>. Acesso em: 23 ago. 2020.

_____. **Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995**. Dispõe sobre partidos políticos, regulamenta os arts. 17 e 14, § 3º, inciso V, da Constituição Federal. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19096.htm>. Acesso em: 23 ago. 2020.

_____. **Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999**. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19868.htm>. Acesso em: 23 ago. 2020.

_____. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm>. Acesso em: 23 ago. 2020.

_____. **Supremo Tribunal Federal**. Acórdão nº 1.351/2007. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=416150>>. Acesso em: 23 ago. 2020.

_____. **Supremo Tribunal Federal**. Acórdão nº 1.354/2007. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1626351>>. Acesso em: 23 ago. 2020.

_____. **Lei nº 12.016, de 7 de agosto de 2009**. Disciplina o mandado de segurança individual e coletivo e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112016.htm> – mandado de segurança>. Acesso em: 23 ago. 2020.

_____. **Supremo Tribunal Federal**. Acórdão nº 966/2011. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266603>>. Acesso em: 23 ago. 2020.

_____. **Supremo Tribunal Federal**. Acórdão nº 5.081/2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI5081.pdf>>. Acesso em: 23 ago. 2020.

_____. **Emenda Constitucional nº 97, de 4 de outubro de 2017**. Altera a Constituição Federal para vedar as coligações partidárias nas eleições proporcionais, estabelecer normas sobre acesso dos partidos políticos aos recursos do fundo partidário e ao tempo de propaganda gratuito no rádio e na televisão e dispor sobre regras de transição. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc97.htm>. Acesso em: 23 ago. 2020.

_____. **Lei nº 13.487, de 6 de outubro de 2017**. Altera as Leis nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, e 9.096, de 19 de setembro de 1995, para instituir o Fundo Especial de Financiamento de

Campanha (FEFC) e extinguir a propaganda partidária no rádio e na televisão. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13487.htm>. Acesso em: 12 ago. 2020.

Caso Lava Jato. **Ministério Público Federal – MPF**. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato/entenda-o-caso>>. Acesso em: 18 ago. 2020.

FERNANDES NETO, Raimundo Augusto; CUNHA, Jânio Pereira da. A nova cláusula de barreira e a sobrevivência das minorias. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 6, n. 1, p. 189-219, jan./abr. 2019.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. 31. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

HENRIQUES, Antonio. **Monografia no curso de direito: trabalho de conclusão de curso: metodologia e técnicas de pesquisa, da escolha do assunto à apresentação gráfica**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

LEDESMA, Thomás Henrique Welter. A Legitimidade dos Partidos Políticos nas Ações Coletivas. **Revista Brasileira de Direito Civil em Perspectiva**, v. 5, n. 2, p. 63-81, 2019.

MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos. **Direito eleitoral**. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2018.

Partidos políticos registrados no TSE. **Tribunal Superior Eleitoral – TSE**. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/registrados-no-tse>>. Acesso em: 22 ago. 2020.

ROXO, Sérgio. Mensalão transformou PT e contribui para crise política. **O Globo**, Rio de Janeiro, 06/06/2015. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/mensalao-transformou-pt-contribui-para-crise-politica-16367186>>. Acesso em: 18 ago. 2020.

SANTANO, Ana Claudia. **A questão da cláusula de barreira dentro do sistema partidário brasileiro**. Resenha Eleitoral, Florianópolis, v. 13, p. 11-81, 2006.

SARTORI, Giovanni. **A teoria da democracia revisitada: o debate contemporâneo**. São Paulo: Ática, 1994.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 11 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

WEBER, Maximilian Karl Emil. **A política como vocação**. EdUnB, 2003.

LIBERDADE DE EXPRESSÃO X “FAKE NEWS”: CONTEXTO DAS ELEIÇÕES 2018 E OS DESAFIOS PARA 2020.

José Fábio de Lima Soares¹

Samuel Alves da Silva²

RESUMO

A finalidade do presente artigo consiste em analisar o conceito de liberdade de expressão relacionado às “fake news”, dentro do contexto das Eleições Gerais de 2018, bem como enfocando os eventuais desafios que a Justiça Eleitoral terá nas Eleições municipais 2020. Para tanto, será apresentado um breve histórico sobre fatos ocorridos e as consequências advindas dessa nova era digital que tem se destacado com bastante interferência no cenário político nacional.

Palavras-chave: Fake news. Liberdade de expressão. Discurso de ódio. Justiça Eleitoral.

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, inciso V, assegura o direito de liberdade de expressão, o qual pode ser entendido como o direito que permite às pessoas manifestarem suas opiniões sem qualquer medo de sofrerem censura. Além disso, tal direito é amparado pela Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Todavia, assim como qualquer direito fundamental, a liberdade de expressão não possui valor absoluto, de modo que consoante o art. 5, inciso IV, da Carta Magna, em que pese ser livre a manifestação da liberdade de expressão, veda-se o anonimato, a fim de evitar abusos indevidos.

Por outro lado, o termo “fake news”, diz respeito à propagação de notícias falsas, isto é, informações noticiadas que não representam a realidade, mas que são compartilhadas na internet ou em outros meios como se fossem verídicas.

¹ Especialista em Direito Eleitoral e Técnico Judiciário do TRE/SP, em exercício no TRE/PB.

² Graduando do Curso de Direito na Faculdade EESAP e Empregado Público Estadual.

Esse fenômeno ganhou força mundialmente em 2016, com a corrida presidencial dos Estados Unidos, época em que conteúdos falsos sobre a candidata Hillary Clinton foram compartilhados de forma intensa pelos eleitores de Donald Trump.

No Brasil, ganhou força nas Eleições Gerais de 2018, ocasião que impactou a seara eleitoral e serviu como divisor de águas, conforme será visto em tópico específico.

As “*Fake News*” têm um grande poder de se espalhar rapidamente e esse poder de persuasão é maior em populações com menor escolaridade e que dependem das redes sociais para obter informações. Entretanto, as notícias falsas também podem alcançar pessoas com mais instrução, já que o conteúdo está comumente ligado ao viés político (AFONSO CÂNDIDO, 2019).

Nesse contexto, o presente trabalho tenciona trazer uma visão reflexiva sobre a liberdade de expressão em contraponto às “fake news” no ambiente do processo eleitoral brasileiro, sobretudo com enfoque no contexto das Eleições 2018, bem como nos eventuais desafios que a Justiça Eleitoral enfrentará nas Eleições Municipais de 2020.

2 A POTENCIALIZAÇÃO DAS “FAKE NEWS” NAS ELEIÇÕES GERAIS DE 2018

Ao longo dos anos, os atores políticos sempre utilizaram meios de comunicação para espalhar notícias favoráveis às suas campanhas, como também para atacar e desabonar a conduta de seus oponentes, maculando suas campanhas políticas. No entanto, o que se pôde constatar, no certame eleitoral de 2018, é que, com o aumento da utilização das redes sociais, a velocidade com que as informações políticas se propagam aumentou incomparavelmente.

Com efeito, foi com uma mudança na legislação eleitoral através da promulgação da Lei nº 13.488/2017, que se passou a possibilitar disparos múltiplos de postagens por meio de serviços pagos, permitindo que uma publicação simples atinja incontáveis usuários de redes sociais, ocasionando uma chance maior do aumento da disseminação de “*fake news*” durante o processo eleitoral, já que poderia se pagar para fazer grande impulsão de conteúdos via internet.

Neste processo de mudança na interação social digital política, restou notório o caráter mais ideológico do que propriamente analítico em relação às postagens sobre os políticos e suas vidas públicas.

À medida que esta atividade política aumenta na esfera digital, fica notório que os atores digitais se interessam em divulgar o máximo possível de seus conteúdos, para prevalecerem nos ambientes virtuais sobre seus "oponentes".

Neste afã, com uma forma muito apressada de emitir comentários políticos que sejam mais benéficos para a ideologia daquele que emite, eles acabam divulgando notícias precipitadas sem fazer uma verificação da veracidade mínima do conteúdo daquilo que veiculam.

Nessa perspectiva, a disputa apressada levou os concorrentes a atuarem com menor ou nenhuma preocupação em certificarem-se da veracidade de suas postagens. Ao passo que recebe determinada postagem e na forma como ela se adéqua à opinião política ideológica própria de quem recebeu, há, então, o impulso de prontamente compartilhá-la, gerando um sentimento de supremacia nessa disputa digital-ideológica.

Inegavelmente, nas eleições gerais de 2018 observou-se claramente a cultura das “fake news”, tendo estas uma forte influência no processo eleitoral de modo que alguns candidatos tiveram um número grandioso de compartilhamento de notícias falsas, chegando a alcançar milhões de usuários.

Alguns exemplos de “fake news” mais compartilhadas:

- . Um vídeo de uma urna eletrônica que mostrava uma foto do candidato à Presidência da República Fernando Haddad, após se digitar o número 1;
- . Notícia de que o cantor Geraldo Azevedo foi torturado pelo General Hamilton Mourão, candidato a vice-presidente durante a ditadura;
- . Foto da também candidata a vice-presidente Manuela D’ávila, com uma blusa com a frase: “jesus é travesti”, que foi uma montagem e na foto original, ela estava vestida com uma blusa com os dizeres: “Rebele-se!”;
- . Adélio Bispo, cidadão que tentou assassinar o então candidato Jair Messias Bolsonaro, aparece num evento onde estaria num ato apoiando o ex-presidente Lula.

Para o especialista em Direito Digital, o Doutor DIOGO RAIS (2020):

“Os números indicam que fatos, e não opiniões, foram distorcidos em benefício de candidaturas, violando a liberdade de expressão e acesso à

informação de qualidade que o Estado deve tolerar. Em completa inversão de valores, a mentira e a desonestidade parecem ser mais valorizados que a ética da verdade dentro do jogo democrático que o Estado se obrigou a regular”.

Sendo assim, após as implicações negativas que essas “fake news” trouxeram para o certame democrático eleitoral através do potencial destrutivo que afeta diametralmente a capacidade de uma avaliação saudável eleitoral, o TSE - Tribunal Superior Eleitoral lançou uma campanha contra a disseminação de notícias capciosas, intitulado de *Projeto de Enfrentamento à Desinformação*, que chegou a ser finalista da categoria “Tribunal” do Prêmio Inovare, de 2019, do Conselho Nacional de Justiça.

Ademais, em recente entrevista ao site Consultor Jurídico, o juiz auxiliar da Presidência do TSE e coordenador do grupo gestor do programa, o Doutor Ricardo Fiorese falou acerca do combate a esse mal eleitoral, chamado “fake news”.

Na ocasião o MM. Juiz disse:

“Precisamos entender que o fenômeno das fake news é multissetorial, global e tem uma tendência à perenidade. E ele foi potencializado pelas novas tecnologias, em especial pela internet. Nas eleições de 2018, já sabíamos da grande intensidade do uso das notícias falsas, mas acreditávamos que haveria uma orientação melhor por parte dos partidos políticos para coibir o uso. No entanto, quando as fake news começaram a atingir até o próprio TSE, tivemos que agir rapidamente”.

Diversas entidades como o Ministério Público Federal (MPF), o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, o Tribunal de Contas da União (TCU), agências de checagem de fatos, o Google, o Facebook, o Twitter e o WhatsApp, dentre outros, apoiam o esforço no sentido de combater e erradicar o mal das “fake news” que interfere negativamente no processo eleitoral. O referido programa atua juntamente com jornalistas de conhecidos sites, que fazem averiguações rotineiras da veracidade de notícias digitais, sites como: *Aos Fatos*, *Boatos.Org*, *ConJur*, *Jota*, *Migalhas* e *UOL-Confere*. Outros portais, como o *Jusbrasil* e *Jus Navigandi*.

Além do Tribunal Superior Eleitoral, muitas outras instituições democráticas, organizações sociais, centros acadêmicos e diversos setores da imprensa têm mostrado total preocupação com o potencial das “fake news”, em ser severamente nocivo para o processo democrático.

Na atualidade, o Supremo Tribunal Federal tem instalado um processo investigativo sobre notícias falsas e ameaçadoras aos membros da suprema corte, como também contra a própria instituição.

É sentimento corrente nos dias de hoje que é preciso suplantar esta cultura da desinformação como também ter uma resposta mais combativa aos políticos que dela se utilizam, e, aos mal-intencionados sujeitos em geral que fazem uso deturpado destas *fake news*, as quais trazem uma noção desordenada de transmissão da informação de forma dolosa.

Dessa forma, a imprensa e a sociedade tem essencial participação no processo de restauração da política como democracia e manutenção da racionalidade social. Caso continue o declínio da qualidade da democracia, com a predominância de mentiras e intolerância entre os políticos e seus seguidores, certamente, estaremos por descumprir princípios constitucionais de um Estado Democrático de direito.

3 O DISCURSO DE ÓDIO NO ATUAL CENÁRIO POLÍTICO

A política no Brasil sempre trouxe cenários de acirramento. Historicamente, em todo o país, as disputas políticas causaram discussões acaloradas, ocasionando muita confusão, principalmente, em anos eleitorais. É comum ouvir que vizinhos se desentenderam e que até familiares deixaram de se falar por motivo de discórdias em razão da política.

Com a proliferação das mídias sociais, aconteceu uma explosão no aumento deste acirramento político, pois passou a haver uma maximização na interação social política por meios digitais, principalmente, pelo uso enorme de *smartphones*, e muitos que não se interessavam por estas disputas passaram a se interessar. É neste cenário que passamos a visualizar muita interação de forma ofensiva e desrespeitosa nas redes sociais.

Nas eleições de 2018, foi notório como o discurso de ódio permeou as discussões na internet. O grande número de notícias falsas espalhadas, as constantes ofensas proferidas contra os

candidatos e aliados e a manipulação de conteúdos foram utilizados em grande escala por candidatos e seus seguidores em todas as plataformas digitais.

Para as eleições de 2020 a Justiça Eleitoral já está mobilizada, há algum tempo, promovendo ações na intenção de que este discurso de ódio tenha o mínimo de interferência no pleito. Também está havendo combate a movimentos organizados que visam espalhar “fake news” e atacar pessoas com motivação política.

Todo este clima digital bélico é caracterizado por não haver muita ou nenhuma preocupação com a imagem das pessoas citadas em publicações. Causa espanto como as “fake news” conseguem ser tão eficazes, no seu propósito de desinformar e espalhar mentiras, conseguindo rapidamente atingir incontáveis compartilhamentos.

Pode-se verificar que este tipo de atuação perigosa de pessoas que se escondem atrás de perfis digitais, verdadeiros ou falsos, e que fazem publicações que detratam qualquer um que lhes seja alvo, são um verdadeiro discurso de ódio que deve ser combatido.

Um importante fator para entender o que motiva discurso de ódio é o fato de haver uma polarização política muito grande. Neste cenário polarizado, os atores enxergam o quadro eleitoral como uma disputa em que só existe o seu próprio lado, e o outro é visto como um adversário a ser vencido. Sendo assim, observa-se que não existe preocupação com o convencimento do eleitor oposto, prevalecendo unicamente a vontade de utilizar os meios possíveis para derrotar e sobrepor-se ao lado antagônico.

A advogada Isadora Forgiarini Balem (2017), no artigo *“O impacto das fake news e o fomento dos discursos de ódio na sociedade em rede: a contribuição da liberdade de expressão na consolidação democrática”*, escrito para o 4º Congresso de Direito e Contemporaneidade, da Universidade Federal de Santa Maria, RS, faz referência ao terrível fenômeno, chamado de “Hate Speech”, ou, em português: Discurso de Ódio:

“O discurso de ódio está relacionado, por conseguinte, com a difusão de formas concretas de expressão e de comunicação, dirigidas a grupos definidos por sua raça, religião, orientação sexual, deficiência, etnia, nacionalidade, idade, gênero, filiação política ou outras características pessoais, funcionais ou sociais. Prática que encontrou nas características

peculiares do ciberespaço significativas vantagens, ante a dificuldade de identificação e punição dos responsáveis, além da visibilidade imediata do propagador. Desse modo, ocorre que a liberdade de expressão – antes conceituada como um direito fundamental – transmuda-se em verdadeira arma de ataque que, revestida de uma proteção constitucional abstrata inviabiliza, por meio do discurso de ódio, o próprio espaço de discussão democrática que tencionava construir.”

O presente debate não é simples, pois envolve questões constitucionais, uma vez que quem difunde o discurso de ódio se baseia no direito de livre expressão do pensamento, que é consagrado na Constituição Federal no seu artigo 5º, § IV (“é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato”).

Os adeptos dessa corrente argumentam que, mesmo que seja uma conduta repreensível, seria juridicamente legal. No entanto, é necessário alertar que tal direito de liberdade de expressão, mesmo sendo constitucional, não é absoluto ou inquestionável.

Nesse sentido, o próprio parágrafo IV do artigo 5º já traz a vedação ao anonimato, mostrando que esse direito não deve ser exercido descontroladamente.

Ultimamente, devido à proporção negativa do mal-uso nas redes sociais, as grandes empresas e controladores de mídias sociais passaram a sofrer pressão para criar políticas de erradicação do discurso de ódio.

Em junho do corrente ano, iniciou-se uma campanha contra o Facebook em que patrocinadores retiraram ações de marketing da empresa a fim de pressionar os diretores a tomar atitudes para diminuição da presença destes discursos de ódio entre seus usuários. Empresas como Unilever, Coca-Cola, Honda, Verizon, e mais de 160 outras empresas, começaram a diminuir e até retirar suas campanhas publicitárias do Facebook.

O fundador e CEO da empresa, Mark Zuckerberg, mostrou sinais de que recebeu o recado e alguns dias depois anunciou uma nova política contra o discurso de ódio, coibindo o seu uso em grande escala e banindo aqueles usuários que utilizam o Facebook para difundi-lo.

O sentimento de combate ao ódio e seu discurso proliferado em mídias sociais não deve arrefecer. É necessário um esforço mundial ainda maior no combate a quem utiliza as redes sociais apenas para ataques nefastos com motivação de obter dividendos políticos ou de outro tipo.

É necessário, sobretudo, que haja um movimento mundial em larga escala motivando ações educativas incentivadoras do uso salutar das mídias sociais em suas múltiplas atuações.

4 OS LIMITES À LIBERDADE DE EXPRESSÃO

Outro debate que tem se apresentado nos últimos anos em diversos veículos de comunicação e na doutrina eleitoral é sobre quais são os limites da liberdade de expressão e as “fake news” e isto mostra-se como salutar para a democracia brasileira.

Nesse cenário, faz-se imperioso ressaltar que, em que pese o potencial lesivo das “fake news” no processo eleitoral e a necessidade de combatê-las, é necessário analisar até que ponto deve ser feita a preservação do direito fundamental à liberdade de expressão.

Segundo DIOGO RAIS (2020), existe um espaço interpretativo enorme diante de questões como a da desinformação. Por isso, não é possível fazer uma lei que seja eficiente e, ao mesmo tempo, protetora da liberdade de expressão. Essa dificuldade remete a dois caminhos: ou não se interfere, ou se interfere com base no caso concreto. E é a segunda opção que escolhemos no Direito brasileiro. Por conta disso, de algum modo, toda essa gama interpretativa é destinada à autoridade judicial que, diante do caso concreto, considerando suas provas, deve decidir.

Dessa forma, o direito à liberdade de expressão não pode ser utilizado como um manto para violar outros direitos, nem muito menos servir como argumento para veicular “fake news”, responsáveis por desinformação danosa ao processo eleitoral. Relacionar notícias falsas, distorcidas, ofensivas e manipuladas à liberdade de expressão reflete, verdadeiramente, uma afronta ao regime democrático.

Ademais, diante do caso concreto, o juiz eleitoral deve fazer uma análise sistemática da norma, buscando alcançar a máxima eficácia e o caráter educativo a fim de evitar novas transgressões.

Vejam, pois, que a Resolução do TSE de nº 23.610/2019 em seu art. 27, § 1º, ratifica o entendimento acima esposado:

§ 1º A livre manifestação do pensamento do eleitor identificado ou identificável na internet somente é passível de limitação quando ofender a honra ou a imagem de candidatos, partidos ou coligações, ou divulgar fatos sabidamente inverídicos.

Outrossim, no art. 38 da mesma Resolução, o TSE destaca que:

Art. 38. A atuação da Justiça Eleitoral em relação a conteúdos divulgados na internet deve ser realizada com a menor interferência possível no debate democrático (Lei nº 9.504/1997, art. 57-J).

Nesse sentido, o Ministro Luiz Fux, quando presidente do TSE, já patrocinava a ideia de que *“a liberdade de expressão não pode ser uma carta de alforria para denegrir a imagem de um candidato, fazendo superar candidato alheio. Ou seja, a liberdade de expressão também é mitigada se ela estiver a serviço da deletéria prática das fake news”*.

Desde as Eleições de 2018 o TSE já possui entendimento pacífico de que deve haver um limite jurídico para a liberdade de expressão em vista da proibição de notícias falsas, inverídicas e ofensivas, conforme a seguir listado:

ELEIÇÕES 2018. REPRESENTAÇÃO ELEITORAL. PROPAGANDA ELEITORAL. INTERNET. BLOG. CONTEÚDO INVERÍDICO. FAKE NEWS. EXTRAPOLAÇÃO DA LIVRE MANIFESTAÇÃO DO PENSAMENTO. PEDIDO LIMINAR. DEFERIDO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. Divulgação de notícia falsa na internet, que excede o direito de liberdade de expressão.
2. Conteúdo veiculado em 2018, que datam às eleições 2014. Fake news, inexistência de processo judicial ou investigação destinada a apurá-las.
3. Liberdade de expressão se vê limitada por restrições necessárias, em uma sociedade democrática, de proteger a reputação e os direitos de outras

pessoas, não se estendendo à divulgação de notícias inverídicas ou ofensivas à honra de terceiros. 92 (grifos nossos) [...]

ELEIÇÕES 2018. REPRESENTAÇÃO ELEITORAL. PROPAGANDA ELEITORAL IRREGULAR. SUPOSTA VEICULAÇÃO DE AFIRMAÇÕES SABIDAMENTE INVERÍDICAS. FAKE NEWS E OFENSIVAS À HONRA DE CANDIDATO EM ENTREVISTA CONCEDIDA EM RÁDIO E DIVULGADA NA INTERNET (REDES SOCIAIS). DIREITO DE RESPOSTA. ART. 58 DA LEI 9.504/97. NÃO CARACTERIZAÇÃO. RECURSO CONHECIDO, MAS DESPROVIDO.

1. Discussão sobre os limites jurídicos reconhecidos em detrimento da liberdade de expressão, sobretudo a proibição de divulgação de fatos inverídicos e ofensivos.

Assim sendo, resta evidente que o direito fundamental à liberdade de expressão é relativizado quando exercido com o intuito de desequilibrar o pleito eleitoral, ou seja, quando utilizado na intenção de divulgar notícias falsas que possuem o condão de macular candidaturas.

Conforme já visto em tópicos específicos do presente trabalho, o fato é que as “fake news” e os atos de intolerância política, e aqui incluem-se todos os atores envolvidos (eleitores, candidatos), decorrem de ações deliberadas de políticos e seguidores apaixonados que não se preocupam com a qualidade do debate democrático, tampouco com a credibilidade das instituições políticas, buscando o poder a todo custo.

Ao fazerem isso, pensam estar exercendo o direito de liberdade de expressão, mas na verdade estão por violar diversos preceitos constitucionais e legais que podem ensejar consequências jurídico-penais.

Nessa perspectiva, as Eleições Municipais de 2020 vão inaugurar uma nova forma de combate à desinformação, pois uma lei publicada em novembro 2019 e que já está em vigor prevê pena de até oito anos de prisão e multa para quem fizer denúncia falsa com finalidade eleitoral. Outrossim, quem estiver ciente da inocência do acusado e mesmo assim divulgar “fake news” (notícias falsas) sobre ele, com fins eleitorais, também está sujeito a essas penas, conforme estabelece a Lei nº 13.834/2019.

Portanto, em que pese a determinação legal de que haja uma menor intervenção da Justiça Eleitoral em relação a conteúdos divulgados na internet (art. 38, Res. TSE nº 23.610/2019), respeitando ao máximo a liberdade de expressão dos indivíduos, certamente, isso não deve ocorrer ao ponto de se fechar os olhos para a problemática das “fake news” na internet que tem crescido a passos largos e que precisa ser contida, não havendo que se falar nesses casos em cerceamento da liberdade de expressão ou censura, mas sim em uma legítima defesa ao estado democrático de direito.

5 O QUE ESPERAR PARA AS ELEIÇÕES MUNICIPAIS 2020

Como se não bastasse o cenário caótico vivenciado nas Eleições Gerais de 2018, em razão da forte propagação de notícias falsas, o pleito de 2020 promete ser ainda mais desafiador.

Desde março do corrente ano o país passa pela pandemia da COVID-19, que tem gerado a morte de milhares de pessoas. Mesmo com o isolamento social imposto pelo Poder Público, ainda persiste o crescimento exponencial dos casos de pessoas infectadas pelo vírus.

Após isso, o Congresso Nacional e o TSE se mobilizaram no sentido de viabilizar o adiamento da data das eleições de 04 de outubro para 15 de novembro de 2020. Através da PEC de nº 107/2020, restaram transferidas as datas do primeiro e do segundo turnos, respectivamente, para os dias 15 e 29 de novembro deste ano. A votação da PEC foi feita em dois turnos no Senado Federal, como previsto para a tramitação emendas constitucionais, e agora segue para a apreciação da Câmara dos Deputados.

O ministro do STF e atual Presidente do TSE Luís Barroso ressaltou que o adiamento das eleições é uma pauta que se impôs à Justiça Eleitoral tendo em vista a crise sanitária que vive o Brasil nos últimos meses. Ressaltou também que o adiamento não era uma vontade política do TSE, mas o encaminhamento do entendimento uníssono de todos os médicos e cientistas que nós pudemos ouvir.

Pois bem, a combinação desse cenário pandêmico aliado às “fake news” traduz-se em um desafio multidisciplinar para Justiça Eleitoral nas Eleições municipais de 2020.

De início cabe ressaltar que mesmo antes da pandemia já havia uma expectativa de um aumento na demanda da Justiça Eleitoral em razão de uma possível explosão do número de

candidatos nas eleições, tendo em vista o fim das coligações proporcionais face à promulgação da Emenda Constitucional nº 97, de 4 de outubro de 2017. Assim, em 2020 não será mais possível a coligação entre partidos para as eleições proporcionais (vereador), de modo que cada partido poderá indicar até 150% da quantidade de vagas para determinado cargo em disputa.

Por outro lado, com o contexto da chuva de “fake news” no pleito de 2018, ganhou força um movimento de questionamento da legitimidade das eleições no Brasil, algo inimaginável há alguns anos. Como exemplo, cite-se que o próprio Presidente eleito, Jair Messias Bolsonaro chegou a questionar a legitimidade do resultado do pleito.

Questionada por jornalistas no STF, a presidente do TSE à época, ministra Rosa Weber, afirmou que mantém “absoluta convicção na confiabilidade da urna eletrônica”. “Isso foi um verdadeiro mantra durante as eleições de 2018”, disse a ministra, que estava no comando da Justiça Eleitoral durante as eleições de 2018.

Outros dois ministros do Supremo, Marco Aurélio Mello e Luís Roberto Barroso (agora o atual Presidente), também saíram em defesa do processo eleitoral eletrônico.

“Nós nunca tivemos qualquer evidência objetiva de fraude. O sistema é totalmente confiável, respeitado mundialmente. Se alguém trazer alguma prova, alguma evidência, estou pronto para examinar, a gente tem sempre espaço para aperfeiçoamento. Agora, não pode ser uma coisa retórica, tem que ser uma coisa fundada em elementos objetivamente aferíveis. Não pode ser ‘eu acho’, é preciso que haja elementos”, afirmou Barroso.

Ademais, a Justiça Eleitoral terá desafios na esfera administrativa, quais sejam: convocação dos mesários, organização dos locais de votação com o mínimo de aglomeração de pessoas, redução do parque de urnas eletrônicas (em razão de atraso no processo licitatório), dentre outros.

Outrossim, certamente, o maior problema a ser encarado será a difusão das “fake news” nas mídias sociais, posto que em razão do isolamento social, a internet deverá assumir papel primordial nas Eleições Municipais 2020.

Portanto, cabe à Justiça Eleitoral fazer seu papel como sempre o fez desde a sua criação lá em 1932, organizando o pleito com seus devidos processos legais (prazos e procedimentos),

assegurando ao eleitor exercer o seu direito de votar sem máculas e dando legitimidade ao resultado sufragado nas urnas eletrônicas.

6 CONCLUSÃO

Diante de tudo que foi exposto, o presente trabalho teve por escopo analisar o direito de liberdade de expressão face às “fake news”, no contexto das eleições 2018 e com enfoque nos principais desafios que se apresentam para as eleições municipais 2020, do ponto de vista da Justiça Eleitoral brasileira.

No primeiro tópico, restou evidente a potencialização que essa nova era digital de propagação de notícias falsas ou fraudulentas, como prefere utilizar o Professor Diogo Rais.

Além disso, ficou notório o caráter mais ideológico que analítico em relação às postagens sobre os agentes políticos, e ficou constatado que a imprensa e a sociedade detêm função essencial no processo de restauração da política como democracia e manutenção da racionalidade social.

No segundo tópico foi explanado acerca do aumento crescente da utilização da internet, nas campanhas eleitorais, e também, como alguns usuários, de mídias sociais, fazem suas publicações políticas, utilizando um discurso agressivo, difundindo um ódio cibernético, o que corrobora o quanto o discurso de ódio é abominável e torna o ambiente virtual desconfortável.

Ainda no segundo tópico, observou-se que as “Fakes News” e a manipulação de conteúdos são as mais comuns ferramentas de compartilhamento do discurso de ódio e, infelizmente, estão presentes em publicações de políticos e seus seguidores, o que traz influências negativas nos meios digitais de discussão política.

Outrossim, no terceiro tópico foram apresentados argumentos que ratificam a necessidade de que haja limitação ao direito de liberdade de expressão, sobretudo, em razão do potencial lesivo que as “fake news” representam para o cenário político.

Portanto, o direito à liberdade de expressão não pode ser utilizado como um manto para violar outros direitos, bem como servir de justificativa para uma desenfreada divulgação de informações inverídicas, tudo isso ratificado com a exposição da legislação correlata (Res. TSE nº23.610/2019), jurisprudência e posicionamento do Ministro do STF, Luiz Fux.

No quarto e último tópico foram descritos os eventuais desafios que estão por vir nas eleições 2020, quais sejam: cenário pandêmico, “fake news” em massa com consequente questionamento da legitimidade do resultado das eleições, desafios de esfera administrativa, dentre outros.

Dessa forma, a eleição de 2020, assim como já foi em 2018, apresenta-se como um dos mais desafiadoras para a Justiça Eleitoral brasileira. Nesse sentido, espera-se que esta exerça seu papel com imparcialidade, responsabilidade e competência, resguardando o direito de todos os cidadãos (eleitores e candidatos) e mantendo sua intocável função institucional de organizar e totalizar as eleições.

REFERÊNCIAS

BALEM, Isadora Forgiarini. O impacto das fake news e o fomento dos discursos de ódio na sociedade em rede: A contribuição da liberdade de expressão na consolidação democrática. Congresso Internacional de Direito e Contemporaneidade, Santa Maria. 2017. Disponível em <http://coral.ufsm.br/congressodireito/anais/2017/1-12.pdf>. Acesso em 21 de ago de 2020.

CÂNDIDO, Affonso Antônio; PEREIRA, Lilia dos Santos. **As fake news numa sociedade pós verdade na política brasileira**. Boletim Jurídico, Uberaba/MG, a. 31, nº 1657. Disponível em <https://www.boletimjuridico.com.br/artigos/direito-eleitoral/4571/as-fake-news-numa-sociedade-pos-verdade-na-politica-brasileira>. Acesso em 9 out. 2019.

MERELES, Carla. Atualização: 01/11/17. **Notícias falsas e pós-verdade: o mundo das fake news e da (des)informação**. Disponível em: <http://www.politize.com.br/noticias-falsas-pos-verdade/>. Acesso em: 22/08/19.

RAIS, Diogo. A entrevista sobre “**A melhor tradução para fake news não é notícia falsa, é notícia fraudulenta**”. Conjur: 12 ago. 2018. Entrevista concedida a Pedro Canário.

RAIS, Diogo; NETO, Raimundo. A. F; CIDRÃO, Taís. V. “**Psicologia Política e as “Fake News” nas eleições Presidenciais 2018**”. Revista do TRE-RS, 2019. Disponível em: https://ava.tre-rs.jus.br/ejers/pluginfile.php/2884/mod_resource/content/1/Revista_TRE_46.pdf. Acesso em 15 de agosto de 2020.

Seminário Internacional Fake News e Eleições [recurso eletrônico]: anais. – Brasília: Tribunal Superior Eleitoral, 2019. 152 p. Disponível em <http://www.tse.jus.br/o-tse/catalogo-de-publicacoes/lista-do-catalogo-de-publicacoes>. Acesso em 15 de agosto de 2020.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 15 de agosto de 2020.

_____. **Emenda Constitucional nº 97, de 04 de outubro de 2017**. Altera a Constituição Federal para vedar as coligações partidárias nas eleições proporcionais, estabelecer normas sobre acesso dos partidos políticos aos recursos do fundo partidário e ao tempo de propaganda gratuito no rádio e na televisão e dispor sobre regras de transição. Acesso em: 15 de agosto de 2020.

_____. **Emenda Constitucional nº 107, de 02 de julho de 2020**. Adia, em razão da pandemia da Covid-19, as eleições municipais de outubro de 2020 e os prazos eleitorais respectivos. Acesso em: 15 de agosto de 2020.

_____. **Lei nº 13.834, de 11 de novembro de 2019**. Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 - Código Eleitoral, para tipificar o crime de denúncia caluniosa com finalidade eleitoral. Acesso em: 15 de agosto de 2020.

_____. **Resolução do TSE nº 23.610 nº 13.834**, de 18 de dezembro de 2019. Dispõe sobre propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral. Acesso em: 15 de agosto de 2020.

PROPAGANDA ELEITORAL NAS ELEIÇÕES DE 2020: OS RISCOS DAS *FAKE NEWS*

Sandra Mylena de Andrade Araújo¹

Thaís Silva Cabral²

RESUMO

O pleito eleitoral de 2020 será totalmente diferente de todos os outros que aconteceram até aqui, isso por causa da Pandemia do novo Coronavírus. A Pandemia levará as campanhas políticas, mais do que nunca, para o seio da internet e das redes sociais. Já regulamentada desde as eleições de 2018, a Propaganda Eleitoral na internet continua sendo motivo de preocupação para todas as autoridades jurídicas, principalmente esse ano. Isso por causa de um fenômeno conhecido como *Fake News*. As notícias falsas com alta disseminação no meio on-line é o maior obstáculo para uma Propaganda Eleitoral transparente e verdadeira, e se constitui como um risco para o equilíbrio democrático do pleito, pois, ao deturpar a informação ou espalhar uma mentira, as *Fake News*, que possuem aparência de verdade, acabam maculando a vontade do eleitor e ferindo diretamente sua liberdade de escolha.

Palavras-Chave: Eleições 2020; Covid-19; Propaganda Eleitoral; Fake News.

1 INTRODUÇÃO

Diante do regime democrático representativo sob o qual o Brasil vive, as eleições consistem no maior ato de exercício desse sistema pelo qual os cidadãos escolhem livremente seus representantes através do voto. Desse modo, o processo eleitoral se apresenta composto por inúmeras regras e particularidades, dentre as quais se incluem aquelas referentes à Propaganda Política.

Nesse contexto, Propaganda Política consiste em ações de convencimento visando influenciar a população acerca de determinada ideologia política. Assim, a Propaganda Política se subdivide em três espécies, quais sejam: Propaganda Partidária (caracterizada pela intercomunicação entre o partido e a sociedade, por meio da apresentação da ideologia e dos valores da organização); Propaganda Intrapartidária (com predominância interna, possuindo como

¹Graduanda do curso de Direito da Unifacisa.

²Graduanda do curso de Direito da Unifacisa.

finalidade a escolha dos filiados que serão candidatos nas eleições, na qual estes buscam o convencimento de seus respectivos partidos); e a Propaganda Eleitoral, que será o foco de análise do presente trabalho.

Sendo assim, Propaganda Eleitoral é aquela praticada, predominantemente, pelos candidatos quando buscam convencer o eleitorado de que são, entre os demais, os melhores e mais bem preparados, merecedores da confiança do voto. É certo que ao longo do tempo a Propaganda Eleitoral passou por diversas modificações e o rol de suas espécies aumentou, tendo sido a modernização dos meios de comunicação um fator determinante.

A partir disso, importa saber que as redes sociais vêm se tornando instrumentos indispensáveis para a realização de campanhas eleitorais, em razão da rapidez na disseminação de notícias e da eficácia na realização da comunicação. Seguramente, essa situação tornou-se ainda mais real no atual momento em que todo o mundo vive, devido à pandemia do novo Coronavírus e, conseqüentemente, da necessidade do isolamento social. Portanto, diante das restrições pelas quais tem-se passado, quando se pensa na realização das eleições de 2020, as mídias sociais se apresentam como o principal local de promoção das Propagandas Eleitorais.

Entretanto, a acentuação das Propagandas Políticas nas redes traz consigo alguns desafios, tais como a ausência de regulação plena para o seu funcionamento e o elevado grau de desinformação e inverdades que são veiculadas diariamente, esta última diz respeito ao fenômeno das *Fake News*. Tem-se, portanto, nas *Fake News*, o maior obstáculo para a efetivação de uma Propaganda Eleitoral transparente e verdadeira, e para um pleito eleitoral equilibradamente democrático em 2020.

Por isso, os objetivos do presente trabalho perpassam por uma análise dos aspectos gerais das Propagandas Eleitorais e como elas se dão no ambiente on-line, sobretudo, nas Eleições de 2020, já que por causa do novo Coronavírus, as campanhas políticas tais quais conhecemos sofrerão modificações; e chegam no principal perigo da Propaganda na internet: as *Fake News*. Analisaremos então esse fenômeno e a razão dele se constituir um risco para a democracia política.

Para isso, foi feita uma pesquisa bibliográfica que se debruçou sobre a doutrina encontrada em, principalmente, artigos científicos que tratam sobre tal temática de maneira direta ou indireta. A pesquisa mostra-se qualitativa, pois a fim de entender a problemática exposta, utiliza-se da interpretação de teorias, fatos históricos e da própria legislação; tem seus objetivos explicativos, uma vez que visam o esclarecimento do assunto. O método de abordagem, por derradeiro, foi dedutivo, tendo em vista que a partir de uma análise, buscou se chegar a conclusão.

2 ASPECTOS GERAIS DAS PROPAGANDAS ELEITORAIS

As campanhas políticas no Brasil tornaram-se, imensamente, custosas, estruturadas e propagandísticas ao longo dos anos. Inicialmente, consistiam nas manifestações de rua, nas propagandas em jornais e rádios, e, posteriormente, com a inclusão da televisão, na realização de debates, guias eleitorais e propagandas. Com a chegada da internet, hoje, todos esses são realizados também através das mídias sociais.

Destarte, a Propaganda Eleitoral objetiva disseminar na sociedade todas as particularidades do candidato ao cargo público, desde o seu nome, perfil, história, até a motivação do merecimento do voto e da confiança do eleitor. A Lei 9.504/97, chamada Lei das Eleições, e as Resoluções do Tribunal Superior Eleitoral são quem preconizam as regras acerca da Propaganda Eleitoral, que devem começar após o dia 05 de julho do ano da respectiva eleição. Caso ocorra propaganda antes do período supracitado, caracterizado está a Propaganda Eleitoral Antecipada, fato este que sujeita o responsável ao pagamento de uma multa num valor entre R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) e R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), ou o equivalente ao custo da propaganda, se este for maior (Gomes, 2020).

Destaca-se que, para haver o cometimento de Propaganda Eleitoral Antecipada é necessário haver citação a candidatura, ou a apresentação do lema da campanha política explicitamente, ou a tentativa de demonstrar que determinado candidato é a melhor escolha para aquele pleito. Isto é, quando há tentativa de conquista de voto diretamente (Gomes, 2020).

Sobre a regulamentação da Propaganda Eleitoral, sabe-se que é vedada a ofensa moral entre os concorrentes, bem como o favorecimento de concorrência desleal na disputa. Assim sendo, são terminantemente proibidos os seguintes atos: ofensas contra a honra; insulto às instituições públicas; incitação do ódio ou atentados contra pessoas e propriedades; a guerra e a violência; o comprometimento da ordem pública; a disseminação de conteúdos preconceituosos; e, a ajuda financeira ou promoção de vantagens indevidas em troca de votos. Ademais, não é permitida a veiculação de propagandas que propiciem estados passionais ou emocionais na população (Gomes, 2020).

Não obstante, a legislação proíbe a realização de propagandas com uso de instrumentos sonoros que venham a perturbar o sossego e a tranquilidade dos cidadãos, ou a ocorrência de atos que atentem contra a higiene urbana. Nesta senda, o poder de polícia sobre as Propagandas Eleitorais compete aos Juízes Eleitorais e aos Juízes designados pelos Tribunais Regionais Eleitorais, aos quais é dada a missão de inibir as práticas ilegais (Gomes, 2020).

Além de todas as regras citadas até aqui, é preciso falar também daquelas que envolvem diretamente o uso da internet e das redes sociais. Ora, é inegável que as inovações tecnológicas mudaram completamente o funcionamento das coisas e o comportamento das pessoas. Assim, obviamente, resta evidente que o processo eleitoral também o foi. A relevância da internet na política pode ser observada por meio da constante divulgação de Propagandas Eleitorais nas redes, bem como da interação, nelas, dos próprios candidatos (Gomes, 2020).

Contudo, é mister que todos os atores que compõem o processo eleitoral possam utilizar as redes sociais de forma ética e saudável, não se sujeitando ao pensamento de que internet é “terra de ninguém”. Inevitavelmente a internet contribuiu para o maior acesso de informações quanto aos candidatos e propostas, acirrando o debate político. Todavia, ao passo que essa modernização propiciou uma aproximação com esse debate político, também aumentou o número de desinformação e de crimes contra a honra. O problema parece se acentuar um pouco mais, pois há um certo atraso em relação a existência de normas que tratem e controlem o funcionamento das Propagandas Eleitorais dentro do espectro das inovações tecnológicas.

2.1 PROPAGANDA ELEITORAL NA INTERNET

A legislação que regulamenta a Propaganda Eleitoral nos meios de comunicação foi preconizada na Lei nº 1.164/50. Nessa, o ponto principal versa sobre o acesso ao rádio. Com a Lei nº 4.115/62, tem-se a criação do Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral nos rádios e na televisão. Entretanto, apenas a Lei nº 9.504 de 1997 é que trouxe aspectos sobre o uso da internet no processo eleitoral.

Em consonância com tal legislação, após o dia 05 de julho do ano eleitoral, a propaganda pode ser feita por meio de sites, blogs, e redes sociais, desde que tais endereços sejam devidamente comunicados à Justiça Eleitoral. Neste sentido, infere-se que as Propagandas Eleitorais pagas são proibidas por lei, já no que diz respeito as gratuitas, estas não podem ser realizadas por pessoas jurídicas, tampouco por órgãos da administração pública da União, Estados, Municípios e Distrito Federal.

Além disso, em outubro de 2017, foi sancionada a Lei nº 13.488, que trouxe diversas alterações para a Lei nº 9.504/97, dentre elas, destacam-se algumas, que já foram adotadas nas eleições de 2018, como: impulsionamento de conteúdo nas mídias sociais e outras plataformas e proibição do uso de *Fakes* e Robôs.

Em relação ao impulsionamento, é agora permitido quando for utilizado com o único objetivo de impulsionar o alcance das publicações. Isso indica que o conteúdo publicado oficialmente como Propaganda Eleitoral, pode ser impulsionado, como no caso do *Twitter*, *Facebook* e *Instagram*, através do pagamento, desde que a contratação seja feita diretamente com as plataformas de mídias sociais. A Lei Eleitoral estabelece ainda, no §2º do art.26, que o pagamento feito a ferramentas de busca para ter prioridade nos resultados também é considerado impulsionamento. Dessa maneira, é lícito o uso de mídia paga para garantir posições de destaque nos grandes buscadores (Academia do Marketing, 2020). Apesar da permissão, muito tem se discutido acerca do risco que a tal traz para o equilíbrio do pleito eleitoral, já que, em regra, quem tiver mais recursos financeiros sairá na frente.

Por fim, em relação as *Fake News* e Robôs, foi proibido a veiculação de conteúdos de cunho político por meio de cadastro em serviços online com a intenção de falsear identidade. Ademais, está vedado o uso de dispositivos ou programas, tais como robôs, notoriamente conhecidos por distorcer a repercussão do conteúdo. Além disso, conforme mencionado anteriormente, o impulsionamento somente pode ser utilizado se tiver como finalidade a promoção do candidato ou de sua agremiação, por isso, é proibido o uso de impulsionamento para campanhas que visem somente denegrir a imagem de outros candidatos, estratégia que ficou conhecida como “desconstrução de candidatura” (Academia do Marketing, 2020).

Desse modo, é certo que as *Fake News* ainda serão um grande problema nas eleições de 2020 e que ainda há certo atraso na legislação quando se refere à tecnologia, o que, salienta-se, sempre vai ocorrer, uma vez que é praticamente impossível acompanhar as transformações e inovações tecnológicas. Todavia, o sistema eleitoral brasileiro vem se aperfeiçoando, como visto, para combater este tipo de problema.

Nesse sentido, célebre é a fala da renomada advogada Maria Augusta Ferreira da Silva Castanho (2014, pp.19-20) quando aduz:

A relação entre internet e eleições encontra-se em um processo de transformação em curso. Ainda se percebe um grau elevado de indefinição entre essa interação e na sua abordagem pelo sistema político, devido à variedade de estratégias dos atores políticos e das interações entre os campos sociais, culturais e políticos. As diversas telas conectadas em rede, portanto, mantêm-se como um espaço ainda a ser ocupado em sua plenitude pela política. Esta, por sua vez, se vê desafiada a operar atendendo às demandas eletrônicas. Surge a necessidade de novas

configurações, que interajam com modelos convencionais de eleições e com as novas formas interativas, operadas de maneira plural e com várias especificidades.

Dessa maneira, podemos dizer que as redes sociais na atualidade são importantes impulsionadores de campanhas políticas, fato comprovado até mesmo pela eleição presidencial de 2018, na qual se utilizou fortemente a internet para a disseminação de fatos, notícias e informações rápidas. Não obstante, o ordenamento jurídico eleitoral ainda está aprendendo a dialogar com a disseminação de notícias falsas e discursos de ódio, com o fim de coibir tais práticas.

2.2 PROPAGANDA ELEITORAL EM TEMPOS DE PANDEMIA E A EMENDA Nº 107: ABORDAGEM SOBRE AS ELEIÇÕES MUNICIPAIS DE 2020

Ninguém poderia imaginar que em boa parte do ano de 2020, hábitos, rotinas e planos iriam mudar radicalmente de uma hora para outra, contudo, foi o que aconteceu com o surgimento da Pandemia da COVID-19. A mudança que essa realidade trouxe para diversos âmbitos, não excluiu o processo eleitoral.

A necessidade de manter o distanciamento social, fez com que as pessoas se aproximassem virtualmente e o número de pessoas conectadas aumentassem. Aliás, dados revelam que o Brasil já era o quarto, no ranking mundial, em números de usuários da internet, representando 66,4% da população (cerca de 140 milhões de pessoas) (G1, 2019). Por isso, a única saída possível para que os candidatos pudessem manter contato com seu eleitorado visando a realização das eleições, foi justamente através das redes. Assim, a política chegou ainda mais forte na internet esse ano.

Com isto posto, resta claro que as redes sociais serão inevitavelmente o principal meio de Propaganda Eleitoral nas Eleições de 2020, visto que, conforme já ressaltado, é na internet que os candidatos estão fazendo suas pré-campanhas, anunciando suas candidaturas, fazendo as *lives* eleitorais, e é onde farão também boa parte da campanha, já que os meios normais de campanha podem por em risco a saúde pública.

Diante dessa perspectiva, o Congresso Nacional aprovou no dia 02 de julho de 2020, a Emenda Constitucional nº 107, responsável por trazer definições e modificações significativas acerca das Eleições municipais de 2020. Destaca-se que a primeira dessas mudanças, foi em relação ao calendário eleitoral. As eleições que aconteciam no mês de outubro, foram adiadas para novembro, sendo o primeiro turno realizado no dia 15 e o segundo, se houver, no dia 29. Vale

salientar que tal mudança tem caráter temporário, isto é, aplica-se, privativamente, as eleições de 2020 em prol do bem da saúde da população.

Acerca da Propaganda Eleitoral, esta será permitida a partir do dia 27 de setembro, incluindo aquela feita na internet, consistindo em um prazo total de 45 dias de Propaganda Eleitoral. Em relação a isso, não houve grandes alterações em relação ao pleito de 2018. Entretanto, uma mudança importante diz respeito a imposição aos candidatos em checarem as informações que serão por eles divulgadas, ficando ainda assegurado o direito de resposta.

Ademais, o inciso VI da referida Emenda preconiza que:

VI – Os atos de propaganda eleitoral não poderão ser limitados pela legislação municipal ou pela Justiça Eleitoral, salvo se a decisão estiver fundamentada em prévio parecer técnico emitido por autoridade sanitária estadual ou nacional;

Assim sendo, caberá a União e aos Estados decidirem sobre a Propaganda Eleitoral presencial, devendo ocorrer por meio da observância da situação da Pandemia em cada Município, com a possibilidade de haver restrições e impedimentos. Tal fato visa evitar a concorrência nas instâncias judiciais, de modo que o judiciário local não interfira nas questões mencionadas sem uma pré determinação da União e dos Estados (Gomes, 2020).

Como os grandes eventos, em que há larga aglomeração de pessoas, não estão sendo recomendados pelas autoridades sanitárias e agentes de saúde, a comunicação direta, ou seja, pessoalmente, entre os candidatos e os eleitores, especialmente junto a população menos favorecida que é tão comum nesse período, se transforma em um grande desafio. É por isso que, mais uma vez, ressalta-se o poder de influência que a internet e as redes sociais terão nessas eleições, pois será o meio mais adequado e seguro de promoção das campanhas políticas, ainda que, infelizmente, tal meio afaste um pouco os eleitores que não possuem acesso às redes. Aliás, a Emenda Constitucional em comento definiu que os partidos devem realizar suas convenções partidárias e demais reuniões necessárias pelas redes sociais.

Com o processo eleitoral tão imerso na seara da internet, é difícil submeter as redes sociais a regras rígidas por serem canais descentralizados, com usuários em diferentes lugares, conseqüentemente, é igualmente difícil a plena responsabilização legal por todos os crimes e infrações que venham a ser cometidos nas Eleições através da internet e das mídias sociais. Dessa

forma, a lacuna relativa que há acabar por acentuar abusos, atos ilícitos, manipulação das informações e, sobretudo, a disseminação de *Fake News*. E isso, conforme se verá, é um perigo, pois é confundir o eleitor, pondo em jogo a sua liberdade de escolha, e o equilíbrio geral do pleito.

3 FAKE NEWS: DEFINIÇÃO E EFEITOS

Notícias falsas sempre existiram e, provavelmente, continuarão a existir. Todavia, o que se tem visto nos últimos anos, e que causa espanto, não é a existência desse tipo de notícia, mas a velocidade com a qual ela circula e se espalha, trazendo aparência de verdade. Desse modo, as chamadas *Fake News* nada mais são, segundo Allcot e Gentzkow (2017), do que “artigos noticiosos que são intencionalmente falsos e aptos a serem verificados como tal, e que podem enganar os leitores”. Quando isso é aliado aos meios em que as *Fake News* são disseminadas, isto é, mídias sociais como *Whatsapp*, *Facebook*, *Twitter*, e outros, tem-se um verdadeiro incêndio virtual, conforme definem Gomes, Penna e Arroio (2020), de modo que supostas “verdades” sobre os mais variados temas acabem se consolidando.

Dessa maneira, *Fake News* não é apenas uma informação mal investigada ou incompleta, mas verdadeiramente falsa e com a intenção de ser divulgada dessa forma, com o fim de atingir interesses de grupos ou indivíduos.

No campo político a disseminação de *Fake News* tornou-se recorrente. Segundo dados do *Buzzfeed News*, as notícias falsas com melhor desempenho no *Facebook* geraram mais engajamento do que aquelas propagadas por grandes veículos de comunicação como o *The New York Times*, *Washington Post*, *NBC News*, entre outros, nos últimos meses da campanha eleitoral para a presidência dos Estados Unidos.

Uma das notícias falsas que ganhou grande repercussão na época, não só nos Estados Unidos, mas em todo o mundo, foi o caso do *pizzagate*, em que Alefantis, dono de uma pizzeria em Washington e um dos arrecadadores de fundos do Partido Democrata, foi acusado de estar ligado a uma rede de pedofilia. Por mais que a acusação tenha sido posteriormente negada pelo *The New York Times* e *Fox News*, seus efeitos não puderam mais ser controlados. Assim, segundo análise do *Public Policy Polling* (2016), 14% dos eleitores de Trump, que foram entrevistados, acreditavam que Hillary Clinton estava também associada à rede de pedofilia, enquanto outros 32% ainda não tinham certeza se o fato era verdadeiro ou não.

Tal problemática, entretanto, não é exclusividade dos Estados Unidos, nos últimos anos, o Brasil também vem sofrendo bastante. Prova disso é que em 7 de junho de 2018, um ministro do Tribunal Superior Eleitoral aplicou, pela primeira vez, a Resolução nº 23.551/2017, sobre propaganda eleitoral, reprimindo a divulgação de *Fake News* na internet. Em liminar proveniente da representação nº 0600546-70.2018.6.00.0000, o referido ministro determinou ao *Facebook* a remoção de conteúdo publicado por perfil anônimo a respeito de pré-candidata à Presidente da República.

Ocorre que a preocupação das autoridades judiciárias brasileiras acerca da disseminação de notícias falsas no espectro político se intensificou esse ano, pois, em virtude da Pandemia da Covid-19, as campanhas para as eleições municipais vão investir fortemente na propaganda pela internet e pelas redes sociais. Para entender tal preocupação, cabe uma breve conceituação e análise do fenômeno da *Big Data*.

3.1. COMO A *BIG DATA* SE RELACIONA COM AS *FAKE NEWS*

Antes de analisar a relação que se tem entre a *Big Data* com as *Fake News*, se impõe, primeiramente, saber do que se trata. Com isso posto, tem-se que *Big Data* é um conceito que descreve o grande volume de dados estruturados e não estruturados que são gerados a cada segundo. De acordo com Rodrigo Nascimento (2017), o diferencial desse instituto está na possibilidade de cruzar esses dados por meio de diversas fontes, de modo a se obter *insights* rápidos e precisos. Sendo assim, na seara consumerista, por exemplo, é possível obter informações com relação a desejos, necessidades, insatisfações, etc., dos consumidores, através de mídias sociais e cruzar com dados internos de uma empresa, de maneira a oferecer para aquele indivíduo exatamente o que ele busca, muitas vezes sem nem ter a noção de que busca.

Em virtude disso, muito se tem discutido acerca da privacidade e consentimento do uso desses dados. Todavia, deixando de lado, por hora, a discussão em relação a esses dois tópicos, quando observa-se o fenômeno da *Big Data* no processo político, a problemática se potencializa, pois ainda que haja alguns dispositivos legais no nosso ordenamento que tratem sobre o tema, como o Marco Civil, por exemplo, Caldas e Caldas (2019) argumentam que: “não há sequer, por parte das instituições de Estado e dos cidadãos em geral, conhecimento de qual é a dimensão dos dados já coletados e de como os dados armazenados nos últimos anos estão (e estarão) sendo utilizados por sujeitos, instituições e partidos políticos dentro do embate do espaço político (...)”.

A *Big Data* já vem sendo utilizado no meio político há alguns anos. De acordo com Bimber (2014), nas eleições presidenciais dos Estados Unidos de 2012, o então presidente Barack Obama adotou a análise de dados em larga escala. A vantagem dessa utilização, como se depreende do próprio conceito de *Big Data*, é a personificação e difusão da mensagem para um indivíduo ou grupos específicos. Com isso, campanhas como a de Obama, poderiam direcionar mensagens políticas e ideológicas aos usuários de redes sociais, de acordo com as características de cada um, na tentativa de influenciar mudanças de decisão ou a tomada delas (Caldas e Caldas, 2019).

Quando se soma, então, o uso e análise de dados com as *Fake News*, o resultado é um grande risco para o equilíbrio do pleito eleitoral. Isto porque, quando as notícias falsas se relacionam com a *Big Data*, há, primeiro, a presença de ambos, primordialmente, no ambiente online, o que facilita a análise e coleta de dados. Em segundo lugar, uma vez identificados os usuários mais suscetíveis a reagir de determinada maneira a tipos específicos de mensagens, surge a possibilidade de direcionar *Fake News* a fim de fomentar discursos de ódio, com o objetivo de manchar a imagem e reputação de um candidato, ou discursos positivos, com o objetivo oposto, no caso, de passar uma boa imagem para aquele determinado grupo ou indivíduo (Caldas e Caldas, 2019).

Assim, uma vez que determinados partidos e candidatos, utilizando-se das informações obtidas através da *Big Data*, se valem das notícias falsas, seu poder de interferir no processo eleitoral aumenta, pois ele poderá construir ou destruir a reputação de determinado candidato ou legenda.

3.2. EQUILÍBRIO DEMOCRÁTICO DO PROCESSO ELEITORAL

Conforme visto anteriormente, a propaganda eleitoral se realiza por meios corpóreos, predominantemente, isto é, através de bandeiras, adesivos, santinhos, camisetas, e outros. Assim, era possível ter alguma dimensão do investimento que era empregado, além do mais, ao longo dos anos, várias mudanças normativas ocorreram de modo a regulamentar esses instrumentos de campanha, como medidas determinadas dos adesivos e faixas, proibições de carreatas, qualidade da produção das propagandas televisivas, etc. Entretanto, com o uso da *Big Data*, não há como medir, facilmente, a grandeza do valor investido nesse ambiente, especialmente se o meio de difusão foram as redes sociais. Ainda que a legislação determine a declaração dos gastos de campanha, inclusive os de impulsionamento, todo investimento em *Big Data* não fica evidenciado a população.

É importante lembrar, então, que neste ano, em maior intensidade, teremos as *lives* políticas e os cabos eleitorais estarão mais acessíveis pelo *Whatsapp*. Na internet, diferentemente do que na televisão, o candidato não depende das estruturas partidárias para se expor. Aquele que tem mais seguidores, provavelmente sairá na frente.

Além disso, Caldas e Caldas (2019) faz uma observação muito pertinente:

(...) é necessário considerar que o *big-data* não é um banco de dados público, em relação ao qual, todos os agentes privados têm igual acesso e contribuem igualmente para sua constituição. A própria formação do *big-data* pode sofrer interferência de seus participantes, especialmente por aqueles que entendem seu funcionamento, no caso, as grandes corporações. Isso significa que mesmo um partido ou candidato com poder econômico para acessar adequadamente o *big-data*, pode não contar com a contribuição das corporações que são responsáveis pela constituição do *big-data*, caso haja uma divergência de interesses entre eles. Podemos supor os problemas que uma força política teria caso tivesse propostas que contrariam interesses de gigantes como *Google* e *Facebook*. Tais corporações seguramente poderiam agir de modo não colaborativo. Tal fenômeno faz com que determinados grupos políticos, mesmo reunindo recursos financeiros para garantir seu acesso à informação, possam ser prejudicados porque, não obstante terem recursos, estão desprovidos de uma plataforma política que interesse aos grupos econômicos que têm poder de influência sobre o *big-data*. Temos, portanto, aqui, todo um universo novo de problemáticas no campo ético, político e jurídico.

Assim, não seria demais afirmar que as *Fake News*, com a *Big-Data* como pano de fundo, constituem um risco à democracia, na medida em que podem deturpar os resultados eleitorais. Não se deve admitir que abusos eleitorais interfiram na soberania das urnas, que as máquinas deslegitimem a vontade soberana do cidadão, ferindo sua liberdade de escolha. Em consonância com tal discurso, o Ministro do Supremo Tribunal Federal, Luiz Fux, aduziu que a democracia é um governo exercido pelo povo, em nome do povo e para o povo e, por isso, é mister que saibamos quem é que vamos indicar para compor a nossa representação popular; e, exatamente as *Fake News* maculam esse processo de escolha através da falta de lisura informacional. Então, segundo o Ministro, as notícias falsas atentam diretamente contra o princípio da soberania popular, contra o princípio democrático, contra o princípio da moralidade das eleições.

É por isso, que a principal providência que o Tribunal Superior Eleitoral tem buscado tomar é de dialogar diretamente com as plataformas on-line. De acordo com o Presidente do TSE, Ministro Luis Roberto Barroso, cabe a tais plataformas reprimir os perfis falsos, os impulsionamentos ilegais e as campanhas de difusão de mentiras. Ademais, ressalta a importância de uma educação política e digital para a população, com campanhas de conscientização, de modo que os cidadãos não repassem acriticamente conteúdos duvidosos (Veja, 2020).

4 CONCLUSÃO

Executar o pleito municipal de 2020 será completamente diferente de todas as outras edições anteriores, pois em virtude da Pandemia da COVID-19, os meios tradicionais de fazer campanha política sofrerão algumas alterações. Se em eleições passadas a internet já estava ativamente presente, nesta ela será imprescindível. Dessa forma, as Propagandas Eleitorais se apresentam como um desses meios que sofreram alterações, isto porque elas acontecerão predominantemente no ambiente on-line.

Neste sentido, a Lei nº 13.488 de 2017, considerada como uma Mini Reforma Eleitoral, trouxe algumas regulamentações acerca da Propaganda na internet, dentre elas, a possibilidade de impulsionamento, ou seja, o candidato, partido ou coligação poderá pagar um determinado valor para qualquer rede social para que seu post apareça em destaque na *timeline* dos usuários daquela rede social. Além disso, a regra estipulada no art.57-C da referida Lei, ainda diz que tal impulsionamento só pode ser feito se tiver como fim beneficiar ou promover os candidatos e suas agremiações, assim, a *contrario sensu*, infere-se que é vedado o impulsionamento no sentido de negativar a imagem de outro candidato. Há, aqui, uma espécie de proibição as *Fake News*.

No mundo conectado de hoje, notícias não encontram fronteiras. É suficiente o acesso a internet por meio de qualquer dispositivo eletrônico para, em tempo real, independentemente de lugar e hora, sermos expostos a uma ampla gama de informações provenientes das mais variadas fontes, confiáveis ou não, com diferentes olhares e propósitos. E é exatamente nesse cenário que surgem as chamadas *Fake News*, que nada mais são do que notícias falsas que em virtude de serem expostas nas redes sociais, possuem alto grau de disseminação.

Ao pensar em Propaganda Eleitoral, a primeira ideia que se tem é de que trata-se de um direito do candidato e do partido, todavia, é muito mais do que isso. A Propaganda Eleitoral é um direito do eleitor de saber quem são as pessoas que estão disputando a eleição, o que cada uma propõe, o que cada uma tem como ideologia a defender. Por isso que as *Fake News* se apresenta como um grande risco ao equilíbrio do pleito eleitoral, pois ela passa uma imagem deturpada de um ou outro candidato, fazendo com que o eleitor o enxergue da maneira como está exposto na notícia, maculando assim a vontade soberana do eleitor e sua liberdade de escolha, sem que ele perceba.

É por tal razão que, apesar de todos os esforços empreendidos pelo Estado e pelo poder Judiciário oferecendo novas ferramentas de combates e tentando acompanhar as constantes inovações tecnológicas, deve haver dentro da sociedade um incentivo a educação política e digital. Não há como combater a desinformação com repressão porque a probabilidade de se ferir a

liberdade de expressão é grande, entretanto, há como se combater com a educação, pois ela é capaz de proporcionar um norte de seriedade, sensibilidade e, acima de tudo, racionalidade.

REFERÊNCIAS

- ALLCOT, Hunt; GENTZKOW, Matthew. **SOCIAL MEDIA AND FAKE NEWS IN THE 2016 ELECTION**. 2017. Disponível em: <https://www.nber.org/papers/w23089.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2020.
- BIMBER, Bruce. **Digital Media in the Obama Campaigns of 2008 and 2012: Adaptation to the Personalized Political Communication Environment**. 2014. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/272532756_Digital_Media_in_the_Obama_Campaigns_of_2008_and_2012_Adaptation_to_the_Personalized_Political_Communication_Environment. Acesso em: 20 ago. 2020.
- BRASIL. Emenda Constitucional nº 107, de 02 de julho de 2020. . Brasília, DF, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc107.htm. Acesso em: 20 ago. 2020.
- BRASIL. Lei nº 13488, de 6 de outubro de 2017. . Brasília, DF, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13488.htm#:~:text=%C3%89%20vedada%20a%20veicula%C3%A7%C3%A3o%20de,e%20candidatos%20e%20seus%20representantes.. Acesso em: 20 ago. 2020.
- BRASIL. Lei nº 4115, de 22 de agosto de 1962. . Brasília, DF, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4115.htm#:~:text=LEI%20No%204.115%2C%20DE%2022%20DE%20AGOSTO%20DE%201962.&text=Introduz%20altera%C3%A7%C3%B5es%20na%20Lei%20n%C2%BA,Art.. Acesso em: 20 ago. 2020.
- BRASIL. Lei nº 9504, de 30 de setembro de 1997. Brasília , Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504.htm. Acesso em: 25 ago. 2020.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Representação n. 0600546-70.2018.6.00.0000. Relator: Ministro Sérgio Banhos. DJ: 08 jun. 2018. Representante: Rede Sustentabilidade (Rede) - Diretório Nacional e Maria Osmarina Marina da Silva Vaz de Lima. Representado: Facebook Serviços Online do Brasil Ltda. Brasília, 07 jun. 2018c. Disponível em: <http://inter03.tse.jus.br/djeRest/rest/downloadDiario?tribunal=TSE&numDiario=112&anoDiario=2018>. Acesso em: 20 ago. 2020.
- CALDAS, Camilo Onoda Luiz; CALDAS, Pedro Neris Luiz. **Estado, democracia e tecnologia: conflitos políticos e vulnerabilidade no contexto do big-data, das fake news e das shitstorms**. 2019. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-99362019000200196&lang=pt. Acesso em: 18 ago. 2020.
- CASTANHO, Maria Augusta Ferreira da Silva. **O processo eleitoral na era da internet: as novas tecnologias e o exercício da cidadania**. 2014. 337 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-09122014-135328/publico/>

CASTANHO_Maria_Augusta_Ferreira_da_Silva_O_processo_eleitoral.pdf. Acesso em: 20 ago. 2020.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 16. ed. São Paulo: Gen, 2020.

GOMES, Sheila Freitas; PENNA, Juliana Coelho Braga de Oliveira; ARROIO, Agnaldo. **Fake News Científicas: Percepção, Persuasão e Letramento**. 2020. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1516-73132020000100215&lang=pt. Acesso em: 18 ago. 2020.

JENSEN, Tom. **Trump Remains Unpopular; Voters Prefer Obama on SCOTUS Pick**. 2016. Disponível em: <https://www.publicpolicypolling.com/polls/trump-remains-unpopular-voters-prefer-obama-on-scotus-pick/>. Acesso em: 20 ago. 2020.

LAVADO, Thiago. **Uso da internet no Brasil cresce, e 70% da população está conectada**: segundo pesquisa tic domicílios, 126,9 milhões de pessoas usaram a rede regularmente em 2018. metade da população rural e das classes d e e agora têm acesso à internet.. Segundo pesquisa TIC Domicílios, 126,9 milhões de pessoas usaram a rede regularmente em 2018. Metade da população rural e das classes D e E agora têm acesso à internet.. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/tecnologia/noticia/2019/08/28/uso-da-internet-no-brasil-cresce-e-70percent-da-populacao-esta-conectada.ghtml>. Acesso em: 20 ago. 2020.

MARKETING, Academia do. **Regras para propaganda eleitoral na Internet em 2020**. 2020. Disponível em: <https://www.academiadomarketing.com.br/regras-para-propaganda-eleitoral-na-internet-em-2020/>. Acesso em: 20 ago. 2020.

NASCIMENTO, Rodrigo. **Afinal, o que é Big Data?** 2017. Disponível em: <http://marketingpordados.com/analise-de-dados/o-que-e-big-data-%F0%9F%A4%96/>. Acesso em: 20 ago. 2020.

SILVERMAN, Craig (ed.). **This Analysis Shows How Viral Fake Election News Stories Outperformed Real News On Facebook**: a buzzfeed news analysis found that top fake election news stories generated more total engagement on facebook than top election stories from 19 major news outlets combined.. A BuzzFeed News analysis found that top fake election news stories generated more total engagement on Facebook than top election stories from 19 major news outlets combined.. 2016. Disponível em: <https://www.buzzfeednews.com/article/craigsilverman/viral-fake-election-news-outperformed-real-news-on-facebook>. Acesso em: 20 ago. 2020.

VEJA. **Luís Roberto Barro so, sobre fake news: “Cabe às plataformas reprimir” Leia mais em: <https://veja.abril.com.br/politica/luis-roberto-barroso-sobre-fake-news-cabe-as-plataformas-reprimir/>**: o presidente do tse diz que as empresas de redes sociais estão mais criteriosas e que o judiciário 'não quer ser o censor do debate' leia mais em: <https://veja.abril.com.br/politica/luis-roberto-barroso-sobre-fake-news-cabe-as-plataformas-reprimir/>. 2020 Acesso em: 28 ago. 2020.

**DECISÕES DA PRESIDÊNCIA - (DES. JOÁS DE BRITO PEREIRA FILHO /
DES. JOSÉ RICARDO PORTO)**



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

DECISÃO Nº. 6434897 (PJE)

RECURSO ELEITORAL (11548) - Processo nº 0600042-74.2020.6.15.0033 - São José de Caiana - PARAÍBA

RELATOR: ROGÉRIO ROBERTO GONÇALVES DE ABREU

RECORRENTE: JOSÉ LEITE SOBRINHO

Advogado do(a) RECORRENTE: JÉSSICA DAYSE FERNANDES MONTEIRO - PB0022555

RECORRIDO: PARTIDO LIBERAL - SÃO JOSÉ DE CAIANA - PB - MUNICIPAL

Advogado do(a) RECORRIDO: FREDERICH DINIZ TOME DE LIMA - PB0014532

DECISÃO

José Leite Sobrinho interpõe recurso especial com fundamento no art. 121, § 4º, inciso I, da Constituição Federal, em face de acórdão deste Tribunal que, desprovendo recurso inominado, manteve a decisão de primeiro grau que julgou procedente representação por conduta vedada, consistente em veiculação de publicidade institucional aplicando multa no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), conforme ementa seguinte:

RECURSO ELEITORAL. ELEIÇÕES 2020. PRELIMINARES. AUSÊNCIA DA CONSTITUIÇÃO E DO DESENVOLVIMENTO REGULAR DO PROCESSO. CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA. REJEITADAS. MÉRITO. CONDUTA VEDADA.

PUBLICIDADE INSTITUCIONAL EM PERÍODO VEDADO. ART. 73, VI, B, DA LEI Nº 9504/97. CARACTERIZAÇÃO. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 73, §4º, DA LEI DAS ELEIÇÕES. DESPROVIMENTO DO RECURSO, EM HARMONIA COM A MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL. (ID 5108547).

Em suas razões recursais, o Recorrente sustenta, em resumo, que o acórdão recorrido teria violado o art. 485, IV, do CPC c/c art. 22, V, da LC nº 64/90 e art. 73, VI, b, § 4º, da Lei nº 9.504/97.

Aduz que não seria possível a propositura de representação por conduta vedada antes de efetuado o registro de candidatura. Contudo, este Tribunal concluiu pela possibilidade, e assim teria violado o art. 485, IV, do Código de Processo Civil, na medida em não extinguiu o processo sem resolução de mérito em razão da ausência de constituição e desenvolvimento válido do processo.

Alega que a responsabilidade pela prática da conduta foi atribuída unicamente a ele, demandado, por ser o Prefeito do Município, porque entendeu o juiz sentenciante ser desnecessária a prova testemunhal, acolhendo apenas as provas documentais, dispensando as demais, que permitiriam melhor instrução probatória. Este Tribunal, ratificando tal entendimento, teria adotado uma presunção objetiva de culpabilidade exclusiva, enquanto o TSE tem entendido que tal responsabilidade seria solidária, alcançando todos os agentes públicos envolvidos.

Assegura que seria preciso perquirir em que circunstâncias ocorreu a conduta, se o Chefe do Executivo determinou ou não a retirada da propaganda institucional como fora determinado, pois o entendimento do TSE sobre a conduta descrita no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97, seria o de que esta decorre de ato administrativo complexo, abrangendo agentes públicos distintos, cada qual com atribuição definida desenvolvida isoladamente. Daí decorreria, in casu, a necessidade da instrução processual com produção de outras provas, pois teria havido cerceamento do seu direito de defesa pela preterição da prova testemunhal. Cita precedentes.

Argui que este Tribunal teria conferido interpretação extensiva às normas da conduta vedada, enquanto referidas normas devem ser interpretadas de forma restrita, de modo que a conduta descrita no art. 73, VI, “b”, da Lei 9.504/07 só ocorreria quando o agente autorizasse a publicidade nos três meses anteriores ao pleito, o que não ocorreria no presente caso, já que a propaganda institucional fora autorizada antes desse período, logo a conduta não se amoldaria ao tipo legal.

Por fim, sustenta que o acórdão recorrido, em mantendo a condenação imposta no patamar elevado de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), teria ferido os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, visto que não houve finalidade eleitoreira nem aptidão para desequilibrar o pleito, além de não ter sido realizada no período eleitoral.

Requer, ao final, o recebimento do presente recurso para, regularmente processado, vê-lo ao final provido pelo Tribunal Superior Eleitoral, com a consequente reforma da decisão desta Corte, ou minorar o valor da multa imposta ao mínimo legal.

É o breve relato. Decido.

O juízo prévio de admissibilidade a que se submete o recurso especial eleitoral restringe-se à verificação da existência dos seus pressupostos.

Sob essa ótica, passo a analisá-lo.

O recurso é tempestivo. O acórdão foi publicado em Sessão do dia 27/10/2020 (Certidão, ID 5499997), tendo a petição do recurso sido juntada em 28/10/2020 (ID 5531397), dentro, portanto, do tríduo legal estabelecido pelo § 1º do artigo 276 do Código Eleitoral.

Reconhecida a tempestividade do recurso, passo a analisar a presença dos pressupostos específicos para a sua admissibilidade.

Conforme relatado, o Recorrente sustenta que o acórdão combatido teria violado o art. 485, IV, do CPC, c/c art. 22, V, da LC nº 64/90 e art. 73, VI, b, e § 4º, da Lei nº 9.504/97, na medida em que: a) não extinguiu o processo sem resolução de mérito, já que não seria possível a propositura da representação por conduta vedada antes de efetuado o registro de candidatura; b) ao indeferir o pedido de instrução probatória adotou uma presunção objetiva de culpabilidade ao Chefe do Poder Executivo; c) conferiu interpretação extensiva às normas de conduta vedada, eis que a propaganda institucional fora autorizada antes dos 3 meses anteriores ao pleito, logo, o caso não se amoldaria ao tipo legal; d) feriu os princípios da proporcionalidade e razoabilidade na manutenção da multa imposta no valor em patamar alto.

Pois bem. No caso, encontra-se devidamente atendido, a nosso sentir, o requisito do prequestionamento, situação que afasta a incidência da Súmula 72 do TSE, cujo teor “É

inadmissível o recurso especial eleitoral quando a questão suscitada não foi debatida na decisão recorrida e não foi objeto de embargos de declaração”.

Com efeito, o acórdão prolatado textualmente assentou que:

“PRELIMINARES

I. Da suposta ausência de requisito de constituição e desenvolvimento válido do processo.

O recorrente defende que a representação proposta deve ser extinta, por ter sido apresentada antes do registro de candidatura.

Como bem pontuou o PRE, a representação em análise versa tão somente acerca de sustação de ato reputado como irregular com aplicação de multa, com fundamento no art. 73, § 4º¹, da lei das Eleições. Não existe apreciação de abuso de poder econômico e político com possível perda de registro ou diploma.

O escopo da norma insculpida no art. 73, § 4º, da Lei das Eleições, que reclama a intervenção do Poder Judiciário, quando provocado, reside exatamente da necessidade de se evitar a largada antecipada da campanha, beneficiando pré-candidato. O citado dispositivo legal nada fala da obrigatoriedade do manejo da representação após o registro de candidatura, mas apenas trata do descumprimento do art. 73, que proíbe, nos 3 (três) meses anteriores ao pleito (inciso VI), que os agentes públicos, servidores ou não, pratiquem condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais.

Assim, voto, em harmonia com a PRE, pela rejeição desta preliminar.

II. Do suposto cerceamento de defesa em razão do indeferimento do pedido de realização de prova testemunhal

O recorrente aduz que o indeferimento, no caso em apreço, da realização de prova testemunhal configura cerceamento de defesa, devendo ser anulada a decisão recorrida, com a produção da prova postulada.

Em sua decisão, o magistrado afirmou que "pela natureza da demanda, as provas documentais juntadas aos autos se revelam satisfatórias para o julgamento do mérito da demanda, caso superada a preliminar suscitada que será analisada por ocasião da sentença, motivo pelo qual não se revela pertinente a produção de outras provas, em especial, a testemunhal".

Vê-se que o magistrado fundamentou o indeferimento da prova pretendida, o que é permitido pelo ordenamento jurídico.

De fato, a prova documental (fotografias) carreada aos autos é capaz, isoladamente, de aferir a eventual prática de propaganda institucional irregular (conduta vedada).

Com efeito, nos termos do art. 370 do CPC, caberá ao juiz determinar as provas necessárias ao julgamento do mérito, ele indeferirá, em decisão fundamentada, as diligências inúteis ou meramente protelatórias.

Assim, voto, em harmonia com o parecer ministerial, pelo desacolhimento da preliminar.

MÉRITO

O recorrente, prefeito e candidato à reeleição, pretende com o presente recurso a reforma da decisão por entender que não restou comprovada a alegada veiculação de propaganda institucional.

Diz o apelante que "a Conduta Vedada do art. 73, VI, "b", da Lei 9.504/07, ocorre quando o agente autoriza a publicidade nos três meses anteriores ao pleito, não cabendo, como o fez o juízo a quo, uma interpretação extensiva para a manutenção de propaganda institucional que foi previamente autorizada, ou seja, a que foi autorizada antes dos 3 meses anteriores ao pleito".

A lei das Eleições estabelece o seguinte: (...).

Impende ressaltar, ainda, que as condutas vedadas são infrações eleitorais de caráter objetivo – cuja finalidade é obstar a realização de propagandas eleitorais mediante utilização da máquina pública, ou seja, restando demonstrada a subsunção do fato à descrição normativa, impõe-se a aplicação da penalidade cabível.

No caso em exame, o recorrente manteve o slogan de sua gestão (**‘Juntos por uma nova cidade’**) em prédios públicos, veículos automotores e, ainda, em site e rede social da prefeitura municipal, caracterizando a prática da conduta vedada prevista na Lei das Eleições (art. 73, VI, b).

(...)

Vejamos algumas propagandas institucionais irregulares:





Assim, verificado no caso concreto a prática de conduta vedada pelo recorrente, o desprovimento do recurso é medida que se impõe.

A aplicação da multa, acima do patamar mínimo, deve ser mantida, tendo em vista a quantidade de propagandas institucionais irregulares.

Ante o exposto, voto, em harmonia com a manifestação ministerial, pelo desprovidimento do recurso, mantendo incólume a decisão recorrida”.

Cotejando-se o inteiro teor do acórdão combatido com os argumentos apresentados pelo Recorrente, verifica-se que o presente recurso especial **não** merece seguimento.

Com efeito, no que se refere à alegada violação ao 485, IV, do CPC, o Recorrente limitou-se a insistir na tese já exposta no recurso eleitoral de que a representação por conduta vedada só poderia ser proposta após o iniciado o período de registro de candidatura, nada referindo sobre o fundamento adotado pelo acórdão recorrido no sentido de que o teor do art. 73, §4º, da Lei nº 9.504/97 indica claramente a ausência de obrigatoriedade do manejo da dita representação após o registro.

Nesse ponto, portanto, o recurso deixou de impugnar especificamente o fundamento do acórdão recorrido suficiente à sua manutenção, o que atrai o óbice previsto na Súmula nº 26 do TSE, in verbis:

"É inadmissível o recurso que deixa de impugnar especificamente fundamento da decisão recorrida que é, por si só, suficiente para a manutenção desta."

Ainda que assim não fosse, o Tribunal Superior Eleitoral tem jurisprudência sedimentada no sentido de que a "tipificação das condutas vedadas independe do marco cronológico previsto em lei para o registro de candidaturas". (Por ex: Respe nº 20848/CE, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJE de 24/06/2020 e AgRg-REspe 294- 09/PI, Rel. Min. Edson Fachin, DJE de 5/4/2019)

No que tange à apontada violação ao art. 22, V, da LC nº 64/90, o Recorrente afirma que a dispensa da produção de prova oral implicou em ofensa ao contraditório porque as testemunhas iriam comprovar que ordenou a retirada da publicidade institucional.

Contudo, não restou explicado nas razões recursais de que modo a eventual comprovação da ordem de retirada conduziria à descaracterização da responsabilidade do Recorrente, na condição de candidato à reeleição e, portanto, gestor público, pela conduta vedada, sobretudo diante da jurisprudência consolidada do Tribunal Superior Eleitoral no sentido de que "para a caracterização do ilícito previsto no art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/1997, não se exige prova de expressa autorização da divulgação pelo agente público, uma vez que 'o prévio conhecimento do beneficiário é suficiente a atrair a responsabilidade pela divulgação de publicidade institucional em período vedado'" (AgR-AI nº 56-42/SP, Rel. Min. Rosa Weber, j. em 24.4.2018) e de que "o chefe

do Poder Executivo é responsável pela publicidade institucional em período vedado, haja vista seu dever de zelar pelo conteúdo divulgado em página eletrônica oficial do ente federado" (AgR-REspe nº 0600686-60/PR, Rel. Min. Jorge Mussi, DJe de 3.5.2019)" (AI nº 4746, Rel. Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, DJE de 16/09/2019 e AI - nº 65408, Rel. Min. Edson Fachin, DJE de 07/11/2019).

Do mesmo modo, quanto à alegação de violação ao 73, VI, b, e § 4º, da Lei nº 9.504/97, é de se observar que os fundamentos do acórdão combatido encontram-se alinhados à jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral no tocante à proibição de **veiculação** e **manutenção** da publicidade institucional nos três meses que antecedem o pleito, conforme se depreende dos seguintes precedentes:

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL. AIJE. CONDUTA VEDADA. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL EM PERÍODO NÃO PERMITIDO POR LEI. NEGADO PROVIMENTO.

1. O TRE/PR assinalou que a **manutenção das placas com publicidade institucional** do Município de Piraquara/PR depois de 5.7.2016, tal como comprovado nos autos, configura a conduta vedada descrita no art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/1997, não se enquadrando em qualquer das exceções previstas na legislação. Assentou, ainda, a desnecessidade do caráter eleitoral ou da potencialidade lesiva para a configuração da conduta proibida por lei, bem como que é vedado veicular publicidade institucional, no período não permitido pela legislação eleitoral, independentemente de o conteúdo ter caráter informativo.

2. Para o deslinde da controvérsia, o reexame fático-probatório não é imprescindível para alcançar a conclusão de que a exegese dada ao art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/1997 pelo Tribunal a quo não merece reparos.

3. O TSE firmou a compreensão de que é vedado **veicular** publicidade institucional nos 3 meses que antecedem o pleito, independentemente de o conteúdo ter caráter informativo, educativo ou de orientação social (AgR-AI nº 56-42/SP, rel. Min. Rosa Weber, julgado em 24.4.2018, DJe de 25.5.2018).

4. A divulgação do nome e da imagem do beneficiário na propaganda institucional não é requisito indispensável para a configuração da conduta vedada

pelo art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/1997 (AgR–REspe nº 9998978–81/MG, rel. Min. Aldir Passarinho Junior, julgado em 31.3.2011, DJe 29.4.2011).

5. Negado provimento ao agravo interno.

(AI nº 29293, Rel. Min. Og Fernandes, DJE de 08/06/2020)

DIREITO ELEITORAL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2016. REPRESENTAÇÃO POR CONDUTA VEDADA DE AGENTE PÚBLICO. CHEFE DO PODER EXECUTIVO RESPONSÁVEL POR PROPAGANDA INSTITUCIONAL EM PERÍODO VEDADO. REEXAME DE FATOS E PROVAS. SÚMULA Nº 24/TSE. ACÓRDÃO REGIONAL EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO TSE. SÚMULA Nº 30/TSE. DESPROVIMENTO.

(...)

2. A jurisprudência deste Tribunal é no sentido de que o Chefe do Poder Executivo, na condição de titular do órgão em que veiculada a publicidade institucional em período vedado, é por ela responsável, tendo em vista sua atribuição de zelar pelo conteúdo divulgado na página oficial do ente público. Precedentes.

3. O acórdão regional, analisando as circunstâncias do caso concreto, concluiu que o agravante era o responsável pela veiculação de propaganda institucional em período vedado. A modificação dessa conclusão demandaria o reexame do conjunto fático-probatório, vedado pela Súmula nº 24/TSE.

4. Tendo em vista que a decisão recorrida está em conformidade com a jurisprudência deste Tribunal Superior, não se conhece do recurso especial eleitoral por dissídio jurisprudencial (Súmula nº 30/TSE).

(...).

6. Agravo interno a que se nega provimento.

(AI nº 65408, Rel. Min. Edson Fachin, DJE de 07/11/2019).

ELEIÇÕES 2014. RECURSOS ORDINÁRIOS. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. GOVERNADOR, VICE-GOVERNADOR E SECRETÁRIO DE ESTADO DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. CONDUTA VEDADA DO ART. 73, VI, B, DA LEI 9.504/97, ABUSO DE AUTORIDADE (ART. 74 DA LEI 9.504/97) E ABUSO DE PODER POLÍTICO (ART. 22 DA LEI COMPLEMENTAR 64/90). CONDUTA VEDADA. ART. 73, VI, B, DA LEI 9.504/97.

[...]

3. O art. 73, VI, b, da Lei 9.504/97 veda, no período de 3 meses que antecede o pleito, toda e qualquer publicidade institucional, excetuando-se apenas a propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado e os casos de grave e urgente necessidade pública, reconhecida previamente pela Justiça Eleitoral.

4. As notícias veiculadas não se enquadram nas duas exceções legais, estando caracterizada a conduta vedada que proíbe a veiculação de publicidade institucional no período proibitivo.

5. É evidente que o governo do Distrito Federal, no período crítico vedado pela legislação eleitoral, **prosseguiu com a divulgação** na internet (rede social e sítio eletrônico) de inúmeras notícias que consistiram em publicidade institucional, sem passar pelo crivo da Justiça Eleitoral, que poderia, em caráter preventivo, examinar se elas se enquadravam na hipótese de grave e urgente necessidade pública exigida para a pretendida veiculação em plena campanha eleitoral.

6. A jurisprudência deste Tribunal firmou-se no sentido de que o chefe do Poder Executivo é responsável pela divulgação da publicidade institucional, independentemente da delegação administrativa, por ser sua atribuição zelar pelo seu conteúdo (AgR-RO 2510-24, rel. Min. Maria Thereza, DJe de 2.9.2016).

7. Ademais, igualmente pacificada a orientação de que a multa por conduta vedada também alcança os candidatos que apenas se beneficiaram delas, nos

termos dos §§ 5º e 8º do art. 73 da Lei 9.504/97, ainda que não sejam diretamente responsáveis por ela, tal como na hipótese de vice-governador.

(RO nº 172365, Rel. Min. Admar Gonzaga, DJE de 27/02/2018)

Assim, considerando que as matérias levantadas pelo Recorrente quanto às alegadas violações à lei já se encontram assentadas na jurisprudência do TSE, incide o enunciado da Súmula nº 30/TSE, aplicável, também, aos recursos especiais fundados na alínea “a” do inciso I do art. 276 do Código Eleitoral (AgR–AI 152–60, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJE de 27.4.2017), cujo teor é o seguinte:

“Não se conhece de recurso especial eleitoral por dissídio jurisprudencial, quando a decisão recorrida estiver em conformidade com a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral”.

Isto posto, entendendo restar ausente os pressupostos de admissibilidade, pelos fundamentos acima descritos, **deixo de admitir o presente recurso especial.**

Remetam-se os autos à Secretaria Judiciária para as providências necessárias, procedendo-se as intimações de estilo.

Publique-se.

Certificado o trânsito em julgado, archive-se.

Cumpra-se.

João Pessoa, DATA DA ASSINATURA ELETRÔNICA

Des. Joás de Brito Pereira Filho
Presidente do TRE-PB



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

DECISÃO Nº. 220/2020 ASPRE

PROCESSO: RECURSO ELEITORAL Nº 56-91.2018.6.15.0061 - Classe 30.

PROCEDÊNCIA: Bayeux-PB 61ª Zona Eleitoral (Bayeux)

RELATOR: Exmo Desembargador José Ricardo Porto

ASSUNTO: RECURSO ELEITORAL - Prestação de Contas - Eleições - 1º Turno – Partido Político - Órgão de Direção Municipal - Desaprovação. Pedido de Reforma da decisão

RECORRENTE: PARTIDO DOS TRABALHADORES – DIRETÓRIO MUNICIPAL/COMISSÃO PROVISÓRIA

ADVOGADA: ANILZE GUEDES DE CASTILHO - OAB: 11318/PB

Vistos etc.

Trata-se de recurso especial interposto pelo Diretório Municipal do Partido dos Trabalhadores – PT, de Bayeux-PB, contra Acórdão deste Tribunal que, desprovendo recurso eleitoral, manteve a sentença de primeiro grau que desaprovou sua prestação de contas relativas a campanha do ano eleitoral 2018.

Eis a ementa do acórdão objurgado:

RECURSO ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CAMPANHA DAS ELEIÇÕES DE 2018. DIRETÓRIO MUNICIPAL DE PARTIDO

POLÍTICO. SENTENÇA. DESAPROVAÇÃO. PRELIMINAR DE INTEMPESTIVIDADE DO RECURSO. A CONTAGEM DO PRAZO FORA DO PERÍODO ELEITORAL DEVE OBEDECER AS REGRAS DO ARTIGO 219 DO CPC QUE SÓ CONTEMPLA OS DIAS ÚTEIS. REJEIÇÃO. NO MÉRITO. AUSÊNCIA DE EXTRATOS BANCÁRIOS DO PERÍODO INTEGRAL DA CAMPANHA. AUSÊNCIA DE DOCUMENTO IDÔNEOS A COMPROVAR A REAL MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA DO ÓRGÃO PARTIDÁRIO. VÍCIOS COMPROMETEDORES DO EXAME E DA CONFIABILIDADE DAS CONTAS. IRRESIGNAÇÃO AUSÊNCIA DE FATOS DESCONSTITUTIVOS DAS IRREGULARIDADES CONSTATADAS. FALHAS GRAVES E INSANÁVEIS. CONFIRMAÇÃO DA SENTENÇA. DESAPROVAÇÃO. INTELIGÊNCIA DO ART. 77, INCISO III DA RESOLUÇÃO TSE Nº 23.553/2017. DESPROVIMENTO.

A contagem dos prazos fora do microprocesso eleitoral é realizada em dias úteis conforme previsão do art. 219 do CPC.

A omissão na entrega dos extratos bancários e documentos fiscais do processo de prestação de contas de campanha eleitoral de partido político constitui-se em grave irregularidade que fulmina a prestação de contas por desaprovação em decorrência da obstrução causada a Justiça Eleitoral em proceder o efetivo controle da origem e da legalidade da eventual movimentação financeira ou a ausência dela. **(Acórdão nº 57/2020, fls. 150-160).**

O recorrente interpõe o presente recurso especial com fundamento no artigo 276, I, alínea “a” do Código Eleitoral.

Alega que “não se detectou irregularidades graves que imponha devolução de valores, conforme o art. 37, §1º, da Lei nº 9.096/95, considerando que documentos pertinentes a prestação de contas foram apresentados conforme art. 49 da Resolução nº 23.553/2017 e analisados pela parte técnica, constatando-se as divergências apontadas, nas quais, a própria agremiação esclareceu e apresentou os documentos necessários” (fl. 164) e que “não se identificou recebimento direto ou indireto de fontes vedadas de recursos de origem não identificadas ou que extrapolassem o limite de gastos, enfatizando-se que não houve nenhum tipo de impugnação” (fl. 166).

Sustenta que o Código Eleitoral possibilita o manejo de recurso especial quando há divergência de interpretação de lei, e que nesse sentido, haveria “*necessidade da jurisdição se pronunciar acerca da inerente necessidade de conta específica para fiscalização dos recursos aplicados nas eleições de 2018*”, sobretudo em vista da jurisprudência pátria, inclusive do próprio TRE/PB, da qual extrai como exemplo o Acórdão nº 91/2019, prolatado nos autos do RE nº 168-71.2018.6.15.0025.

Afirma que a Resolução TSE nº 23.546/2017, em seu art. 6º, §1º, prescreve que a exigência de abertura de conta bancária específica para movimentar recursos públicos somente se aplica aos órgãos partidários que, direta ou indiretamente, recebam recursos do gênero e que os documentos apresentados em sua prestação de contas demonstram a ausência de movimentação financeira da Agremiação, de modo que caberia, no seu entender, a aplicação do mesmo entendimento adotado pelo TRE/RO na PC nº 10-17.2015.6.22.0028 e no RE nº 500-56.2012.6.22.0024.

Explica, ainda, que não providenciou abertura de conta específica de campanha, tampouco realizou movimentação bancária no período eleitoral específico, e que a conta bancária existente refere-se a conta do exercício financeiro anual, inexistindo prejuízos à fiscalização de sua contabilidade, o que atrairia a aprovação das suas contas com ressalvas, consoante o art. 46, II, da Resolução TSE nº 23.546/2017.

Cita julgados que estariam em divergência com o acórdão recorrido (Acórdão nº 25361 no RE nº 5139 e Acórdão nº 25.484 no RE nº 3551) e requer, por fim, o conhecimento do recurso para, regularmente processado, vê-lo ao final provido pelo Tribunal Superior Eleitoral, com a consequente reforma da decisão.

É o breve relato. Decido.

Como cediço, o juízo prévio de admissibilidade a que se submete o recurso especial eleitoral restringe-se à verificação da existência dos seus pressupostos.

Sob essa ótica, passo a analisá-lo.

O apelo é tempestivo. O Acórdão nº 57/2020 foi disponibilizado no DJE do dia 05/03/2020, considerado publicado em 06/03/2020 (fl. 160), tendo a petição do recurso sido protocolada em 11/03/2020, dentro, portanto, do tríduo legal, previsto no § 1º do art. 276 do Código Eleitoral.

Reconhecida a tempestividade do recurso, passo à análise dos pressupostos específicos para a sua admissibilidade.

Em primeiro lugar, importa consignar que apesar de a petição de interposição do recurso fundamentar seu cabimento apenas no art. 276, I, “a”, do Código Eleitoral, a fundamentação exposta nas razões recursais demonstra a pretensão de aduzir divergência jurisdicional, com fulcro no art. 276, I, “b”, do Código Eleitoral.

O apelo, todavia, não merece seguimento.

Com efeito, no que se refere ao fundamento de violação à lei (art. 276, I, “a”, do CE), observa-se que não fora apontado, de forma inteligível, o dispositivo legal tido por violado, já que a única norma expressamente apontada nas razões recursais – art. 6º da Resolução TSE nº 23.546/2017 – não se relaciona com a hipótese dos autos (contas de campanha), voltando-se referida normatização à regulamentação das Finanças e Contabilidade dos Partidos, bem como às contas anuais de exercício financeiro.

Nesse caso, incide o óbice contido na Súmula nº 27 do TSE, *in verbis*:

É inadmissível o recurso cuja deficiência de fundamentação impossibilite a compreensão da controvérsia.

No que se refere à alegada divergência jurisprudencial, verifica-se que o acórdão deste TRE/PB nº 91/2020, prolatado nos autos do Recurso Eleitoral nº 168-71.2018.6.15.0025, **indicado como paradigma**, não se presta a comprovar a divergência na interpretação de lei entre tribunais eleitorais, conforme expressamente exposto na Súmula 28 do TSE, com o seguinte teor:

“A divergência entre julgados do mesmo Tribunal não se presta a configurar dissídio jurisprudencial apto a fundamentar recurso especial eleitoral”.

Por outro lado, no que se refere aos demais precedentes citados nas razões recursais, observa-se que o Recorrente não realizou o devido cotejo analítico, de forma a demonstrar que os acórdãos apontados como dissonantes examinaram situações fáticas semelhantes e, diante delas aplicaram diversamente uma mesma norma legal. Na realidade, alguns precedentes

sequer vieram acompanhados da sua correta identificação (ausência de indicação de órgão prolator), o que demonstra que o Recorrente não observou o comando da Súmula 28 do TSE, que assim prescreve:

“A divergência jurisprudencial que fundamenta o recurso especial interposto com base na alínea b, do inciso I, do art. 276 do Código Eleitoral somente estará demonstrada mediante a realização de cotejo analítico e a existência de similitude fática entre os acórdãos paradigma e o aresto recorrido.”

Por fim, o acórdão recorrido assentou expressamente que:

“18. Além disso, como citado no parecer conclusivo da primeira instância, caso tenha havido movimentação de receitas e despesas e não tendo havido a apresentação dos documentos fiscais comprobatórios, tal omissão, resultou em obstrução comprometedora da análise contábil realizada pela Justiça Eleitoral sobre a transparência e a consistência das contas apresentadas.

19. Quanto a afirmação do partido o recorrente de que deixou de apresentar os extratos bancários por não haver movimentado recurso financeiros no período e que o controle da Justiça Eleitoral pode ser feito através de outros documentos presentes nos autos, não prospera tal argumento, uma vez que os extratos das contas bancárias são documentos obrigatórios da elaboração e apresentação das contas, previsto na alínea “a”, II do art. 56 da Res. TSE nº 23.553/2017.

20. Impende observar ainda que o parecer técnico de primeira instância detectou, por meio do Sistema de Prestação de Contas (SPCE), a existência de duas contas bancárias abertas em nome do partido recorrente, tendo em uma delas, ou seja, na conta do Banco do Brasil de nº 000439460, Agência nº 2849 verificando-se que fora efetuado o lançamento de várias parcelas de créditos pelo Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores, fl.40, ao Partido Recorrente, mas que, em face da sua recalcitrância em realizar a entrega dos respectivos extratos bancários ao Cartório Eleitoral competente inviabilizou o exame e a constatação da legalidade e da origem, se público ou privado, dos referidos valores repassados.

21. Como se pode constatar, a ausência dos extratos bancários e de outros documentos comprobatórios impossibilitou a aferição de eventual movimentação financeira ou a ausência dela, prejudicando a regularidade, a confiabilidade e a transparência das contas em epígrafe e ensejando sua desaprovação. ”

Nesse contexto, pretender-se, agora, a rediscussão acerca das irregularidades encontradas na prestação de contas de campanha de 2018 implicaria revolvimento do conjunto fático probatório, o que é inviável em sede de Recurso Especial, nos termos da Súmula nº 07 do TSE.

Isto posto, entendendo restar ausentes os pressupostos de admissibilidade, pelos fundamentos acima descritos, **inadmito o presente recurso**.

Remetam-se os autos à Secretaria Judiciária para as providências necessárias.

Transcorrido, *in albis*, o prazo do recurso, cumpra-se o *decisum*, encaminhando-se os autos à Zona Eleitoral de origem.

Publique-se.

João Pessoa, 18 de novembro de 2020.

Des. Joás de Brito Pereira Filho
Presidente do TRE-PB



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

DECISÃO Nº. 220 / 2020 - ASPRE

RECURSO ELEITORAL Nº 156-61.2016.6.15.0014 - PROCESSO: 0006239-55.2020.6.15.8000
- DONA INÊS - PARAÍBA

INTERESSADO: SECRETARIA JUDICIÁRIA E DA INFORMAÇÃO, COLIGAÇÃO UNIDOS POR UM NOVO CAMINHO, PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO (PMDB), DIRETÓRIO MUNICIPAL DE DONA INÊS/PB, JOSÉ CLODOALDO MAXIMINO RODRIGUES, ANTÔNIO JUSTINO DE ARAÚJO NETO, JOÃO IDALINO DA SILVA, DEMÉTRIO FERREIRA DA SILVA, TARCIANA LUCENA NUNES, JOSÉ IGOR DENIZAR COSTA DA SILVA

JOÃO IDALINO DA SILVA e SOFIA ULISSES SANTOS QUEIROZ interpõem recurso especial com fundamento no artigo 121, § 4º, incisos I e II, da Constituição Federal, c/c artigo 276, I, alíneas “a” e “b”, do Código Eleitoral, em face do acórdão nº 93/2020 deste Tribunal, que deu provimento parcial a recurso eleitoral interposto nos autos da ação de investigação judicial eleitoral nº 156-61.2016.6.15.0014, cassando o mandato de Prefeito do município de Dona Inês/PB do primeiro recorrente, declarando inelegível a segunda recorrente, secretária de Assistência Social e Habitação do referido município à época dos fatos, e aplicando a ambos multa no valor de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), por reconhecer comprovada a prática de conduta vedada pelo art. 73, §10, da Lei das Eleições e de abuso de poder político com viés econômico previsto no art. 22 da LC nº 64/90.

Em suas razões recursais, os Recorrentes sustentam que o mencionado acórdão regional teria violado o art. 73, I e III, §§ 4º, 5º, 8º e 10, da Lei nº 9.504/97, os artigos 21, 22 e 23 da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro, o art. 22 da LC nº 64/90, os princípios da razoabilidade,

proporcionalidade, dosimetria da sanção, segurança jurídica, devido processo legal, isonomia, anterioridade eleitoral, além de incidir em dissídio jurisprudencial.

Aduzem que o presente apelo não objetiva o revolvimento de provas, mas apenas sua reavaliação à luz dos dispositivos legais apontados como violados, já que *“a partir da leitura de trechos do próprio acórdão recorrido, do qual fazem parte as notas taquigráficas nos termos do art. 273, § 2º, do Código Eleitoral, é possível se depreender quais são os elementos fático-probatórios que basearam a conclusão do e. TRE-PB, por maioria apertada de 4 x 3”*.

No que refere à alegada violação à lei, trazem os seguintes argumentos, em apertado resumo:

“1) Violação ao art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97:

1.1) Lei Municipal nº 336/2001 e Lei Municipal nº 674/2014 estabelecem programa de assistência a pessoas carentes, contendo a possibilidade de doação de diversos benefícios específicos a pessoas de baixa renda, desde que ocorridas hipóteses específicas. Execução orçamentária, por dotação específica, do programa social nos exercícios de 2014, 2015 e 2016.

1.2) Decreto que declarou situação de emergência no Município de Dona Inês-PB, o que apenas corrobora a possibilidade de assistir as pessoas em situação de vulnerabilidade social em 2016.

2) Da ausência de configuração de abuso de poder político e econômico: violação ao Artigo 22 da LC nº 64/90. Impossibilidade de a Justiça Eleitoral analisar o mérito do programa social. Ausência de elementos que evidenciem desvio de finalidade com intenção eleitoral.

3) Da violação ao art. 73, §§ 4º, 5º e 8º da Lei 9.504/97, aos artigos 21, art. 22 e art. 23 da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro e aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade: dosimetria da sanção. Afastamento da cassação e da multa. Peculiaridades do caso dos autos: 1) o programa social vinha sendo executado pelo menos desde 2014; 2) não houve aumento do número de beneficiados no ano de 2016; 3) não se nega a condição de vulnerabilidade dos beneficiários; 4) a concessão do benefício ocorria a partir de parecer técnico da Secretaria de Assistência Social; 5) não se

demonstrou que as irregularidades administrativas na concessão do benefício tiveram relação com a eleição; 6) não se condicionou a entrega dos benefícios do programa social ao voto nos candidatos recorrentes; 7) os candidatos a Prefeito e Vice-prefeito não participaram das condutas tidas por ilícitas.

5) Da violação ao Princípio da Segurança Jurídica (art. 16, CF), Princípio da Anterioridade Eleitoral, Devido Processo Eleitoral, e princípio da isonomia: impossibilidade de mudança da jurisprudência consolidada do e. TRE-PB na mesma eleição.

6) Violação ao art. 73, incisos I e III da Lei 9.504/97: da Ausência de configuração das condutas vedadas: transporte do compressor de ar de propriedade do recorrente”.

Já no que se refere ao dissídio jurisprudencial, sustentam que “*a atual jurisprudência desse c. TSE é uníssona no sentido de que basta a publicação de lei em ano anterior à eleição para respaldar o programa social, podendo, inclusive, constar a permissão de distribuição de benefício em Lei Orgânica do Município*”, apontando como acórdão paradigma o Recurso Especial Eleitoral nº 365-79, de relatoria da Ministra Luciana Lóssio, relator designado Ministro Dias Toffoli, publicado no DJe de 14.11.2014.

Afirmam, também, que o acórdão recorrido divergiu do entendimento esposado pelo “*acórdão proferido no Recurso Especial Eleitoral nº 71923, de relatoria do Ministro Henrique Neves da Silva, publicado no DJe de 23/10/2015, Página 61/62, que reafirmou que “a regra do § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97, ao estabelecer como exceção os programas sociais previstos em lei, não exige que haja norma específica e única para tratar do programa social, o qual pode estar contido em leis gerais*”, e da recente decisão monocrática proferida pelo Ministro Luís Felipe Salomão no REspe nº 266-42, do Município de Tacima/PB, onde teria sido apreciado caso idêntico ao dos presentes autos.

Requerem, ao final, o recebimento do presente recurso para, regularmente processado, vê-lo ao final provido pelo Tribunal Superior Eleitoral, “*afastando-se a cassação do mandato dos recorrentes, a aplicação de multa, e a inelegibilidade da segunda recorrente, por não se entender configurada a prática da conduta tida por abusiva*”.

É o breve relato. Decido.

O juízo prévio de admissibilidade a que se submete o recurso especial eleitoral restringe-se à verificação da existência dos seus pressupostos.

Sob essa ótica, passo a analisá-lo.

Quanto a tempestividade, apesar da suspensão dos prazos processuais no âmbito da Justiça Eleitoral (Portaria nº 57/2020-TRE-PB/PTRE/ASPRE), o presente recurso especial foi interposto no dia 04/05/2020, obedecendo o tríduo legal estabelecido pelo artigo 276, § 1º, do Código Eleitoral, pois o Acórdão foi publicado em 28/04/2020, terça-feira, e o especial foi interposto no dia 04/05/2020, segunda-feira, em virtude do feriado de 1º de maio (Dia do Trabalhador).

Reconhecida a tempestividade do recurso, passo a analisar a presença dos pressupostos específicos para a sua admissibilidade.

Conforme relatado, os Recorrentes sustentam que o acórdão recorrido teria afrontado o disposto art. 73, I e III, da Lei das Eleições, ao concluir que *“o equipamento utilizado foi aquele apreendido, tendo ficado patente que o mencionado compressor foi transportado em veículo de utilização pública, por servidores públicos e durante o horário de expediente, não tendo a defesa se desincumbido em provar o contrário, visto que apenas limitou-se a sustentar que o transporte do compressor ocorreu fora do período laboral, configurando assim, as condutas vedadas previstas nos inciso I e III do art. 73, da Lei das Eleições”*, pois não teria sido demonstrado, em qualquer trecho do acórdão, como a Corte chegou *“à conclusão de que o compressor de ar pertencia à Administração Pública, não indicando prova documental ou testemunhal robustas que corroborasse com essa tese”*.

Realçam, ainda, que:

“o referido equipamento, de propriedade do ora recorrente, foi cedido à municipalidade (Secretaria de Saúde do município), à época, sob o comando de Tarciana Lucena Nunes de Carvalho, para encher balões que seriam distribuídos às crianças, por ocasião da campanha de multivacinação” e que os “dois servidores públicos transportaram o compressor de ar no veículo de uso da Secretaria de Saúde de Dona Inês (FORD KA), apenas para devolver o equipamento ao proprietário, João Idalino da Silva”.

Após amplo debate, contudo, a Corte regional decidiu em sentido contrário à tese da defesa, restando consignado no acórdão recorrido que:

“No tocante à robustez do teor dos depoimentos, apesar de se verificar que eram partidários dos adversários políticos dos Investigados é inegável que a narrativa do fato revela-se uniforme, ou seja, todos relatam de igual modo, a apreensão do compressor que chegou ao comitê dentro de um Ford Ka da Prefeitura de Dona Inês, dirigido por Expedito que estava acompanhado de Marcos (ambos servidores públicos) e que foi possível verificar que o equipamento estava enchendo bolas por que a porta do comitê era de vidro.

Quanto à assertiva de que o compressor apreendido era de propriedade de João Idalino e que este o teria emprestado à Secretaria de Saúde, com o fito de encher bolas para serem entregues às crianças na campanha de vacinação e que o veículo Ford Ka, pertencente à edilidade apenas teria sido utilizado para efetuar a devolução do equipamento ao seu proprietário, não se sustenta, pelas seguintes razões:

1. Examinando o recibo anexado pela defesa referente ao compressor de propriedade do então candidato, João Idalino (fl. 351), observa-se que se trata de um compressor de ar vertical, usado, e no valor de R\$ 380,00, já o compressor apreendido pela Justiça Eleitoral (fls. 9030, 9499 a 9503) é da marca DALTECH de 30 litros, odonto-médico, com data de fabricação em 04/2010;
2. Em pesquisa realizada na internet, verifica-se que o compressor apreendido é de uso específico em clínicas, consultórios odontológicos e postos de saúde, conforme informação no próprio site da daltech (www.daltech.com.br › pdf › Daltch_Odontomedicos), assim como, em pesquisa no site <http://equiposerv.com.br/compressor-odontologico-30-litros-daltech> constata-se que modelo similar àquele apreendido, na data de hoje, custa R\$ 2.200,00;
3. Se no próprio compressor apreendido consta como data de fabricação do equipamento, abril de 2010, e no recibo apresentado pela defesa, referente à compra de um compressor por João Idalino da Silva consta o valor de R\$ 380,00, em data de 20 de outubro de 2010, pergunta-se: se um compressor, cuja fabricação foi em abril de 2010 e atualmente esse mesmo modelo custa,

em média, R\$ 2.200,00, como pode ser sustentada a alegação de que o compressor adquirido pelo investigado, João Idalino, em outubro de 2010, custou a módica quantia de R\$ 380,00?

4. Outrossim, constata-se que o compressor apreendido é de uso odontológico, não tendo, no recibo apresentado pela defesa, nenhuma referência quanto a esse ponto.

No que se refere à alegação de que o acórdão recorrido teria afrontado o art. 73, 10, da Lei nº 9.504/97 e o art. 22 da LC nº 64/90 ao entender que a distribuição de auxílios financeiros no ano de 2016 em Dona Inês deu-se sem a observância do referido regramento legal e com a configuração de abuso de poder, os Recorrentes defendem que:

“[...] houve evidente violação ao art. 73, § 10, da Lei 9.504/97, uma vez que a Lei Municipal nº 336/2001 e a Lei Municipal nº 674/2014 preveem de forma clara a permissão de entrega de benefícios específicos para pessoas carentes e vulneráveis, o que é o suficiente para reconhecer a validade e a licitude do programa social instituído e em execução desde pelo menos o ano de 2014.

[...] toda a divergência contida no acórdão recorrido decorre da premissa dos votos vencedores de que a lei municipal é genérica, e que seria possível fazer juízo de mérito sobre o seu teor, o que levaria à conclusão de que ela não teria instituído programa social com requisitos específicos, o que configuraria conduta vedada.

Nessa linha, os votos que compuseram a maioria do acórdão recorrido presumem o abuso de poder político e econômico pela simples continuidade da execução do programa social no ano da eleição, por entender que a ausência de robustez nos seus requisitos afastaria a configuração de política pública, e demonstraria suposta finalidade eleitoral.

Afirmam, ainda, que o acórdão violou fortemente o art. 22 da LC nº 64/90, porque presumiu “a finalidade eleitoral na concessão dos benefícios sociais, pelo simples fato da lei municipal que regulamenta a sua doação ser supostamente genérica”, sendo certo que “a prova testemunhal referida pelo voto do Desembargador José Ricardo Porto se revela manifestamente frágil, pois se baseia em “ouvir dizer”, como o declarante Edivaldo Paulino da Silva, que aponta

que “escut[ou] comentário” sobre a entrega de benefícios a pessoas que supostamente não preencheriam os requisitos, não constando nos autos qualquer prova material nesse sentido”, inexistindo, portanto, “qualquer prova ou evidência de que se condicionou em algum momento a entrega dos benefícios do programa social ao voto nos candidatos recorrentes”.

E, também, que *“um dos principais argumentos para fundamentar a conclusão pela configuração da conduta abusiva foi apenas a diferença de votos entre o primeiro e o segundo colocados, o que, com todo o respeito, é equivocado. Afinal, esse fundamento somente teria cabimento se a prática da conduta abusiva com finalidade eleitoral estivesse devidamente provada nos autos, o que não se verifica”.*

Aduzem, no ponto, que houve violação aos parágrafos 4º, 5º e 8º do art. 73 da Lei das Eleições, aos arts. 21, 22 e 23 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, bem como os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e dosimetria da sanção, porque há nos autos *“diversas peculiaridades que evidenciam a desproporcionalidade da conclusão de determinação de cassação dos mandatos dos recorrentes e aplicação de multa no valor de R\$ 60.000,00”, tratando-se de “município pobre do semiárido brasileiro, que possui pouco mais de dez mil habitantes²⁹, e que certamente apresenta precariedades estruturais e administrativas que levaram às irregularidades meramente administrativas constatadas no caso dos autos”.*

Ressaltam, por fim, que o acórdão violou os princípios da segurança jurídica, devido processo legal, isonomia e anterioridade eleitoral, na medida em que teria promovido uma “viragem jurisprudencial” em relação ao conceito de programa social já assentado pelo Tribunal paraibano. Enfatizam que *“da forma como foi o julgamento, não apenas não havia como a recorrente saber que a norma que regulamentava o programa assistencial, que estava há muitos anos em vigor, em plena vigência e em execução, não seria suficiente para garantir a continuidade administrativa no ano da eleição.”*

A leitura do acórdão recorrido, todavia, revela que a Corte paraibana trouxe diversos fundamentos para justificar sua conclusão pela configuração da conduta vedada pelo art. 73, §10, da Lei das Eleições e do abuso de poder previsto no art. 22 da LC nº 64/90, **reconhecendo a generalidade das leis municipais que previam os auxílios financeiros, mas não se limitando a esse fato e tampouco se apegando a uma “suposição” de finalidade eleitoreira.**

Deveras, o acórdão assenta-se em premissas fáticas, extraídas do conjunto probatório (documentos e testemunhos), que apontam para a própria inobservância às leis municipais tidas por genéricas, para a ausência de estado de carência de alguns beneficiários, para a concessão

indiscriminada de “dinheiro” até mesmo para a realização de festas juninas, e em benefício de pessoas que sequer residiam no município.

Ao analisar a gravidade da conduta praticada, o acórdão expôs de forma detalhada as circunstâncias que evidenciaram o uso da máquina pública para atender aos propósitos eleitoreiros dos agentes políticos responsáveis pela conduta irregular e de seus beneficiários, reconhecendo que a distribuição dos valores foi realizada de forma meramente subjetiva, com grave ofensa à igualdade de oportunidades entre os *players*.

E no que se refere à alegada ofensa à segurança jurídica e princípios adjacentes em virtude de alegada “viragem jurisprudencial”, a leitura do acórdão demonstra que realmente a Corte revisitou o entendimento manifestado em alguns julgamentos anteriores que “flexibilizaram” a exigência de programa social para municípios de pequeno porte. Ocorre que, como dito, **o acórdão não se fundamenta apenas nessa propalada discordância com o entendimento anterior, o qual, diga-se de passagem, também foi tomado por apertada maioria e com expressa advertência sobre a necessidade de avaliação da matéria em cada caso concreto.**

Na verdade, **o alcance da exigência legal de programa social constitui-se em um dos inúmeros fundamentos do acórdão, que para além dessa questão conceitual, analisou minudentemente as particularidades da distribuição de “dinheiro” promovida no município de Dona Inês no ano eleitoral de 2016.**

Confira-se os principais trechos do acórdão a respeito de cada uma dessas questões:

QUANTO À CONFIGURAÇÃO DA CONDUTA VEDADA PELO ART. 73, §10, DA LEI DAS ELEIÇÕES:

“No presente caso, a distribuição de valores/benefícios aos eleitores de Dona Inês/PB é matéria incontroversa, restando perquirir se essa ação amparada com verbas públicas foi realizada com respaldo em alguma das hipóteses autorizadas pela norma, quais sejam: a) calamidade pública/estado de emergência; b) programas sociais previstos em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior. No que se refere à existência de calamidade/estado de emergência apta a autorizar a ação pública, já adianto que, no meu sentir, o permissivo legal não se presta a liberar a concessão indiscriminada de bens e serviços sem qualquer relação com o acontecimento que motivou o decreto de calamidade.

Isso porque, a leitura de tais decretos¹ demonstra que o Município viveu um período de estiagem que causou danos às plantações e à criação animal, de modo a restar justificada a assistência dada à população mediante construção de barreiros (enfrentado no tópico anterior), carros pipas e soluções para manutenção da alimentação cotidiana dos cidadãos.

Outrossim, conforme bem pontuado no parecer ministerial, “*os referidos decretos autorizaram a abertura de crédito extraordinário, a convocação de voluntários para reforçar as ações de resposta ao desastre natural e a dispensa de licitações ou contratos de aquisição de bens e serviços, de prestação de serviços e de obras relacionadas com a resposta ao desastre.”*

Todavia, tais decretos não poderiam veicular – e efetivamente não veicularam – nenhuma autorização para distribuição de bens e valores, não sendo crível concluir que a escassez de água decorrente da estiagem sirva de justificativa plausível para distribuição de auxílios dissociados da fome e da sede, tais como viagens, óculos, eventos culturais, materiais escolares, medicamentos, reparos em residência, aluguel e outros, que também foram objeto da distribuição analisada nos autos.

A situação emergencial vivenciada pelo Município, portanto, não pode servir de justificativa à massiva distribuição de auxílios financeiros realizada no ano de 2016 em Dona Inês/PB.

Já no que se refere à existência de programas sociais previstos em lei específica e em execução orçamentária no exercício anterior, registro que o e. Tribunal Superior Eleitoral já assentou que somente a **existência cumulativa de lei de criação do programa social e de previsão orçamentária específica** atende à exigência do art. 73, § 10, da Lei das Eleições.

[...]

Pois bem. No presente caso, a lei municipal indicada nas razões recursais (Lei Municipal 336/2001) e a Lei Municipal colacionada pela defesa (Lei Municipal 674/2014), não instituem o programa social de que trata o art. 73, §10, da Lei das Eleições retrotranscrito, mas sim, como bem salientado pelo

e. Procurador Regional Eleitoral em seu parecer, fixam critérios genéricos de autorização ao Chefe do Executivo para a concessão de doações e ajudas a pessoas carentes, com caráter eminentemente eventual, e que **podem ser destinadas à execução de uma ou mais ações específicas, não necessariamente vinculadas à assistência social.**

[...]

Corroborando a generalidade da autorização, extrai-se dos autos que foram realizadas as seguintes doações com base nas citadas leis municipais (fl. 9.600):

- a) ajudas financeiras sem finalidade determinada;
- b) ajudas financeiras para alimentação e passagens para João Pessoa/PB, Natal/RN, Fortaleza/CE, Rio de Janeiro/RJ e São Paulo/SP;
- c) ajudas financeiras para compra de materiais de construção;
- d) ajudas financeiras para pagamento de aluguéis;
- e) ajudas financeiras para compra de material escolar;
- f) ajudas financeiras para compras de ferramentas;
- g) ajudas financeiras para compra de óculos;
- h) ajudas financeiras para compra de enxovais;
- i) ajudas financeiras para pagamento de costuras de quadrilhas juninas;
- j) ajudas financeiras para realização de exames;

k) ajudas financeiras para festejos juninos;

l) ajudas financeiras para locomoção na colação de grau;

m) ajudas financeiras para compra de defensivos agrícolas.”

No ponto, importa ressaltar, também, que **a autorização ao Chefe do Executivo conferida pelas Leis Municipais nº 336/2001 e 674/2014 para a concessão de doações e ajudas a pessoas carentes podem, nos termos daquelas leis, ser destinadas à execução de uma ou mais ações específicas, não necessariamente vinculadas à assistência social.**

Como bem explicou o e. Procurador Regional Eleitoral:

“Tal característica da legislação municipal fora, inclusive, **ressaltada pelos Investigados em sua defesa**, quando da discussão da existência de orçamento próprio para assistência aos munícipes: **“As doações são necessárias para ajudar nas coisas básicas essenciais, que vão de um caixão até uma passagem para tratamento de saúde”**(fl. 342).

No caso dos autos, os empenhos juntados pelos Investigados, de 2016, demonstram que as Leis nºs 336/2001 e 674/2014 foram utilizadas para justificar a concessão de ajudas financeiras diversas nas áreas da assistência social, da saúde e, inclusive, da cultura [...].

A alegação dos Investigados no sentido de que “as doações assistências encontra-se presente na Lei Orçamentaria, sob o subitem nº 08.244.2018.2.029 (manter atividades de assistência a comunidade), do item nº 3.3.90.48.00 (auxílio financeiro a pessoa física)”(fl. 349) não é suficiente para atestar o caráter de programa social das referidas leis, **haja vista a previsão de distribuição de benefícios por outras unidades orçamentárias**, como o Fundo Municipal de Saúde⁶, nos termos do **art. 34 da Lei Municipal n.º 674/2014** (unidade orçamentária 1515, fl. 8.837).”

Verifica-se, portanto, que a distribuição no município de Dona Inês/PB deu-se de forma genérica, sem amparo em programa social instituído por lei e sem vinculação a uma unidade orçamentária específica.

No ponto, como magistralmente explanado pelo Des. Joás de Brito Pereira Filho ao proferir seu voto no presente caso:

“[...] no caso *sub exame*, fácil concluir pela ausência de elementos mínimos, nos normativos do Município de D. Inês destacados, que demonstrem sequer a intenção de implementar um programa social.

Ao contrário, observa-se que o legislador mirim cuidou apenas de elencar as mais diversas hipóteses de apoio financeiro ou material, caracterizando-se por ações desprovidas de intuito duradouro ou mesmo da operacionalização de uma política pública propriamente dita.

Resumindo: uma política assistencialista, configurada numa espécie de “cheque em branco” para que o gestor distribua benesses como bem lhe convém.

[...]

A transferência de valores ou bens a pessoas de grupos tidos como desprivilegiados, tal como institucionalizada no município de Dona Inês, é incapaz de representar avanço social ou contribuir para diminuição da distância social que os separa dos mais favorecidos.

O fato de ter havido despesas no ano anterior sob o mesmo fundamento não tem o condão de esmaecer o pressuposto legal consistente na existência de programa social efetivamente em execução.”

Assim, não tendo sido demonstrada a instituição, por lei específica, de um programa social de distribuição de auxílios financeiros, nem estando tal distribuição justificada pelos decretos emanados pelo governo da Paraíba e pela administração municipal, **NÃO** restam configuradas as exceções legais que autorizam a distribuição gratuita de bens e serviços no ano eleitoral, o

que revela a caracterização da conduta vedada prevista no art. 73, §10, da Lei das Eleições.”

QUANTO AO ABUSO DE PODER PREVISTO NA LC Nº 64/90/GRAVIDADE:

No ponto, abraço com vigor o posicionamento já manifestado inúmeras vezes pelo Ministério Público Eleitoral no sentido de que a “*implementação de políticas públicas*” *guarda estreita relação com o sucesso nas disputas eleitorais, sobretudo quando tais políticas públicas são voltadas à distribuição de benefícios auferíveis a curto prazo pelo eleitor, como é o caso de auxílios financeiros*”.

Além disso, **antes de enfrentar as particularidades do caso concreto**, registro que a conduta vedada pelo art. 73, §10, assim como as demais previstas no art. 73 da Lei nº 9.504/97, pode ser conceituada como uma espécie do gênero abuso de poder. Sua prática, portanto, **possui aptidão para ofender a normalidade e legitimidade do processo eleitoral em decorrência da quebra da isonomia entre os players**.

Prosseguindo, no presente caso, o Procurador Regional Eleitoral realçou que pode-se observar “um total de 127 (cento e vinte e sete) empenhos, com 126 (cento e vinte e seis) pareceres sociais emitidos, contemplando um total de 103 (cento e três) beneficiários, com predominância da concessão de auxílios para o custeio de medicamentos, exames, passagens, reparos em residência e aluguéis”.

Além disso, consta em sua manifestação a seguinte exposição sobre o quadro fático delineado nos autos:

Analizando os empenhos, vejo que foram realizadas doações em total descompasso com as leis municipais, que supostamente autorizariam a distribuição de benesses em Dona Inês/PB, como o “pagamento de ajuda financeira para fazer face as compras de figurinos e despesa com costura para quadrilha Junina Paraíba Forrozeira” (empenho de fl. 1.674).

Nesse mesmo sentido, a Administração Pública Municipal financiou, por meio de dotações do Fundo Municipal de Assistência Social, a realização de uma Festa Junina na Comunidade Sítio do Mulungu, atendendo a pedido de Elizete Alves de Moraes, que afirmou necessitar de auxílio financeiro para os festejos juninos por ser pessoa pobre (fls. 2.841 e 2.844).

Já sobre a prova testemunhal, assim esmiunçou o parecer ministerial:

“Compulsando os autos, observa-se que o declarante Edivaldo Paulino da Silva (mídia anexa na contracapa do volume 47), evidenciando o intuito eleitoral da distribuição de bens, afirmou que uma das beneficiadas pela entrega de valores não era pessoa carente, destacando, ainda, que outro sequer residia no Município:

(...) Que conheço Ana Juliete, que ela estuda engenharia civil; Que acredito que ela é classe média, carente ela não é não; Que eu tenho um livre acesso na casa da mãe dela e escutei comentário da mãe dela, comigo mesmo, que ela teve uma ajuda, não me informou para que era, mas ela teve um ajuda da prefeitura de Dona Inês, no período eleitoral; Que conheço André Brás da Silva, conhecido como André Negão, que escutei comentários que ele recebeu ajuda da prefeitura, acho que foi para passagem; Que conheço Jonathan Magaywer, que segundo a família (um primo) ele recebeu benefício financeiro, que não sei dizer em que consistiu a ajuda; Que ele reside em São Paulo e a família em Dona Inês;(...

Acerca da doação ao Sr. Jonathan Magaywer Barbosa de Lima, acima mencionada, verifica-se, conforme documentação juntada pela própria defesa (fls. 2.728/2.753), que a ficha cadastral da família do beneficiário data de 20.05.2010, não estando nos autos o requerimento assinado pelo interessado para conseguir os auxílios assistenciais do Município de Dona Inês/PB.

Com efeito, a concessão de benefício sem requerimento não foi a postura adotada pelo Poder Executivo Municipal nos demais processos de doação de auxílio financeiro. Veja, inclusive, que tal documento é obrigatório na concessão dos benefícios criados pelas Leis Municipais n.ºs 336/2001 e 674/2014, conforme exigência contida nos Decretos n.ºs 1.013/2009 (f. 926) e 1.247/2015 (f. 955).

Desta feita, diante da ausência de requerimento assinado, torna-se crível a alegação do declarante no sentido de que o beneficiário citado não residia no Município de Dona Inês/PB, **fragilizando a tese dos Investigados de que a distribuição foi realizada com observância da legislação de assistência social do Município**. Ainda que pontual, não se pode negar que se trata de um elemento de corroboração.

De igual maneira, Sérgio da Silva Teófilo (mídia anexa à fl. 9.052) afirmou, em seu depoimento, que **recebeu auxílio financeiro no ano eleitoral sem realizar qualquer cadastro**, destacando que nos anos anteriores ao pleito (2014 e 2015) não recebeu doações da Prefeitura Municipal de Dona Inês/PB:

(...) Que sou artesão, trabalho com barro; Que faço escultura; Que as vezes participo de feira de exposição, mas é muito difícil; Que recebi auxílio da prefeitura em 2016; Que toda cidade faz a contrapartida com o artesão; Que recebi ajuda de questão de alimentos, somente; Que recebi uma quantia em dinheiro, R\$400,00 (quatrocentos reais); Que recebi em cheque da prefeitura; Que todo artesão tem a questão da prefeitura ajudar; Que a doação foi no mês do São João, do ano de 2016; **Que esse dinheiro era dado pelo prefeito; Que não fiz cadastro nenhum;**(...) Que não recebi auxílio nos anos, 2014 e 2015, só recebi em 2016.

Concebo presente, aqui, a robustez da prova oral, pois apesar de ter sido aventado o fato de alguns depoentes se partidarizarem aos adversários políticos dos Investigados, **é inegável que a narrativa quanto a distribuição genérica e a inobservância aos critérios estabelecidos nas leis assistenciais revela-se uniforme e em consonância com a prova documental juntada aos autos**.

Por tais motivos, acompanho o e. Procurador Regional Eleitoral no sentido de que a *“distribuição de auxílios financeiros com base em legislação ampla e genérica, desprovida de um programa social devidamente instituído no Município e ainda sem observar, em algumas situações, os critérios fixados em lei, apontam o intuito eleitoral, afetando a igualdade de chances entre os candidatos e a legitimidade do pleito”*, de modo que enxergo configurado, também, o abuso de poder político com viés econômico previsto no art. 22, *caput* e XIV, da LC n.º 64/90.

Verifico, também, que **as circunstâncias do caso em tela mostram-se suficientemente graves para impactar no resultado da campanha eleitoral de 2016 no município de Dona Inês/PB**, já que devidamente comprovado nos autos a distribuição de valores/bens em flagrante desrespeito ao regramento contido na Lei das Eleições (art. 73, §10) e nas próprias leis que regem a assistência social daquele município, tudo a denotar o uso da máquina pública para atender vontades individualizadas dos agentes políticos responsáveis pela conduta irregular e seus beneficiários.

O impacto causado na normalidade e na legitimidade do pleito e a quebra de isonomia entre os concorrentes pela distribuição de auxílios financeiros para diversas finalidades mostra-se ainda mais evidente quando se verifica que o Município de Dona Inês possui 10.429 habitantes², merecendo realce que compareceram 7.262 (sete mil duzentos e setenta e dois) eleitores para o exercício do voto, portanto, os 103 (cento e três) beneficiários pela irregular política pública influenciaram diretamente no resultado das eleições de 2016, sobretudo diante da pequena diferença de votos entre os candidatos, qual seja, apenas 33 (trinta e três) votos.

Fato relevante: sendo a diferença tão somente 33 (trinta e três) votos, bastaria o deslocamento de 17 (dezessete) em favor dos investigantes, para mudar o resultado das eleições.

Induvidosamente, a legislação assistencialista do Município de Santa Inês possui alcance ilimitado, onde tudo pode, desde a doação e distribuição de farto material de construção a confecção de roupas juninas em período eleitoral, sem critérios, situação esdruxula que afronta o princípio da isonomia e equidade entre os candidatos.

Ora, não podemos conceber que uma Lei genérica se constitua em verdadeiro **cheque em branco** em favor do Chefe do Executivo Municipal, malferindo o artigo 37 da Constituição da República.

Realço, por oportuno, que essa também foi a conclusão a que chegou o Des. Joás de Brito Pereira Filho, quando Sua Excelência verberou, em seu judicioso voto:

“Ressalto que ainda não integrava esta egrégia Corte quando dos julgamentos mencionados e, com as vênias necessárias, não me convenço de que a Justiça Eleitoral pode minimizar a exigência legal, ou mesmo dar-lhe interpretação diversa.

As narrativas se repetem demasiadamente como se copiadas fossem de um mesmo receituário padrão, fazendo transparecer que os gestores municipais dos Municípios interioranos têm adotado uma espécie de metodologia de gestão em que ações administrativas são rotuladas de políticas públicas que, ao invés de combater a exclusão social, por meio de programas institucionais organizados e monitorados, promovem medidas meramente assistencialistas.

Parece bem conveniente conferir a um rol de atos administrativos praticados em ano eleitoral a mesma aparência de normalidade dos atos ordinários praticados no dia a dia da gestão, sob o pálio do poder discricionário do Administrador, e sobretudo visando não aparentar que seus efeitos não geram reflexos no sufrágio e na lisura da conquista do mandato popular.

O aliciamento capaz de desvirtuar a livre convicção do eleitor é aquele que o atinge direta e individualmente.

Ao distribuir auxílios financeiros de forma meramente subjetiva, o gestor adquire simpatia e conquista, não raro, sentimento de gratidão pelo beneficiado e sua família.

Assim, evidencia-se a quebra do equilíbrio dos candidatos na competição legítima pela conquista do voto livre, sem qualquer relação com o patrocínio de ações custeadas pelo Erário.

QUANTO AO ENTENDIMENTO ANTERIOR QUE FLEXIBILIZOU A EXIGÊNCIA DE PROGRAMA SOCIAL, TOMADO POR APERTADA MAIORIA E NO CONTEXTO DAQUELE CASO CONCRETO

“Constatada a prática da conduta vedada no âmbito do município de Dona Inês/PB, durante o ano de 2016, concebo relevante registrar que, apesar de

não ter participado do julgamento, não desconheço o precedente firmado por este Tribunal no julgamento do RE nº 26642, proveniente de Tacima/PB (Relatoria do Juiz Sérgio Murilo Wanderley Queiroga, DJE de 03/09/2018), onde se reconheceu que a ação governamental instituída por lei municipal de assistência social pode, em pequenas localidades, ostentar o caráter de programa social

Ocorre que, analisando o próprio voto condutor do RE 26642, percebemos que este Regional voltou sua atividade interpretativa, naquele caso concreto, para a realidade da assistência social nos municípios de pequeno porte, **deixando expressamente consignado, contudo, que a “compreensão quanto ao que venha a ser, ou não, programa social deve ser analisado considerando-se as condições e peculiaridades de cada caso concreto, sobretudo na hipótese de se imputar a alguém a prática de conduta vedada”**.

Inegavelmente, a análise e peculiaridades de cada caso concreto como explicitado no *decisum* supra é da maior relevância, pois 62% (sessenta e dois por cento) dos 223 (duzentos e vinte e três) municípios paraibanos são considerados de porte pequeno.

Após tal julgamento, outros se sucederam na apreciação de matérias que guardam possível identificação com o precedente de Tacima, **sob entendimento da relativização do art. 73, §10 da Lei das Eleições, por ser tratar de município de pequeno porte, tendo-se obtido maioria apertada para a manutenção da referida percepção, ao término de intensos, inteligentes e calorosos debates.**

Portanto, no meu modesto raciocínio, isso ocorre porque, se de um lado, a precariedade da estrutura administrativa local pode fazer o olhar consequencialista deste Tribunal pender para a proteção da assistência social sem regramentos exacerbados, de outro, incomoda a mensagem que estamos passando para o gestor no sentido da desnecessidade de adequar a sua gestão a comandos normativos que estão **em vigor desde 2006**, ano em que a norma do art. 73, §10 foi inserida na Lei das Eleições, por força da Lei nº 11.300³.

Ou seja, já se passaram aproximadamente 14 anos desde que o dispositivo entrou em vigor, de modo que, ao meu sentir, respeitosamente, também deve este Tribunal se preocupar, sobretudo em um ano eleitoral como este que vivemos, em incentivar posturas corretas e decentes de qualquer gestor quanto a observância da lei eleitoral, com a finalidade de obstacular o desequilíbrio do pleito.

Os gestores de municípios de porte pequeno, não estão a acima da LEI, se a moda pega, o inusitado logrará êxito!

Sobre o assunto, me acosto inteiramente aos ensinamentos do Ministro Luiz Fux, quando Sua Excelência proclama *Urbi et Orbis* que ***“todo o direito é construído sobre a premissa implícita de que as pessoas responderão a incentivos. Ora, é indiscutível que o Poder Judiciário, conscientemente ou não, ao solucionar controvérsias sobre fatos já ocorridos, fixa teses jurídicas que irão balizar condutas futuras. Essas teses passam então a informar a atuação de todo e qualquer sujeito de direito, que tende a definir suas ações segundo os custos e benefícios por ela gerados (Cf. GICO Jr., Ivo. “Metodologia e Epistemologia da Análise Econômica do Direito” in Economic Analysis of Law Review, Vol. 1, nº 1, 2010)”***.

Ademais, como bem observou o Ministro Gilmar Mendes no julgamento do REspe n.º 15-14/PE, ***“é patente que a maioria dos governantes desconhecem as melhores práticas de gestão da coisa pública, mas não podemos ser ingênuos e aceitar, sem senso crítico, que isso seja suficiente para acobertar conveniências e aspirações políticas contrárias à legislação eleitoral”***.

Desse modo, considerando que a aplicação dos precedentes nos moldes do art. 927 do Código de Processo Civil não exige a subserviência do magistrado, mas sim dialética respeitosa, peço vênha aos nobres colegas que sufragaram, à época, o entendimento adotado no RE nº 26642, proveniente de Tacima/PB, para assentar que o programa social de que trata o art. 73, § 10, da Lei das Eleições deve ser sim exigido na análise da **situação em concreto** de Dona Inês/PB e que não tendo sido esse o caso dos autos, devem incidir as sanções correspondentes, a partir de um juízo de proporcionalidade que realizarei conjuntamente com a aferição da gravidade pelo apontado abuso de poder.

Imperioso proclamar, que a composição das Cortes Eleitorais renovavam-se de dois em dois anos, portanto, antiestético no campo do direito a perpetuação de um posicionamento jurisprudencial em desarmonia brandante com o pensamento dos atuais locatários do Colegiado, como na hipótese vertente. O direito não é uma ciência estática.”

Ora, em todos esses pontos, a alteração da conclusão deste Regional no sentido de que houve uso de bem público e de servidores em benefício de candidatura, bem como de que a distribuição dos auxílios financeiros em Dona Inês/PB, no ano de 2016, ocorreu de forma indiscriminada, subjetiva, com base em leis genéricas, servindo até mesmo para financiamento de festas juninas particulares, ultrapassando, portanto, os limites da ação política meramente assistencialista, tudo com o objetivo de atender a propósitos eleitoreiros, demandaria incursão no conjunto fático-probatório, o que mostra-se inviável em vista da Súmula nº 24 do Tribunal Superior Eleitoral, **que estabelece o não cabimento do recurso especial para simples exame do conjunto fático-probatório**.

No mais, a segurança jurídica não poderia se apresentar como óbice à análise do tema pelo Tribunal Regional, sobretudo quando, **conforme assentado no acórdão recorrido, o próprio julgado anterior, alçado pelos Recorrentes à condição de marco jurisprudencial insuperável, deixou expressamente consignado que “a compreensão quanto ao que venha a ser, ou não, programa social deve ser analisado considerando-se as condições e peculiaridades de cada caso concreto”**. Sobre o tema, transcrevo, por oportuno, o seguinte excerto doutrinário:

"Não se olvida que a uniformidade dos entendimentos e mesmo a sua positivação, resultante da reiteração nos julgados, deixam transparecer certa previsibilidade durante determinado período. Nesse interregno o entendimento é absorvido pelos jurisdicionados e se sabe, em nome da segurança jurídica, qual o posicionamento adotado pelas diversas instâncias em que tramita o processo eleitoral.

É a previsibilidade. Pergunta-se, todavia, até que ponto essa segurança jurídica traduzida pela previsibilidade deve ser preservada no direito eleitoral cujas normas têm por obrigação acompanhar as mudanças que são sempre impactantes no ambiente eleitoral, no qual disputas políticas dão o tom do momento.

A importância assumida pela Justiça Eleitoral e pelo Direito Eleitoral passa pela credibilidade nos julgamentos e pela coerência entre os julgados e

sobretudo pela disposição para mudar o que mesmo sedimentado carece - a partir de um dado momento, de alteração para que seja eficaz. Ressalta-se, por oportuno, que as alterações advindas de novos posicionamentos carecem de reflexão, estudo, comparação, para que os julgados que formarão novos precedentes também tragam em sua repetição a marca da coerência."

(ALCÂNTARA, Adriana Soares. A formação da jurisprudência eleitoral: necessidade de reflexão e coerência. In: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura (Coord.); PECCININ, Luiz Eduardo (Org.). Direito Constitucional Eleitoral. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 305-321. Tratado de Direito Eleitoral, v. 1.).

Já no que se refere ao dissídio jurisprudencial, alegam os Recorrentes que a *“atual jurisprudência desse c. TSE é uníssona no sentido de que basta a publicação de lei em ano anterior à eleição para respaldar o programa social, podendo, inclusive, constar a permissão de distribuição de benefício em Lei Orgânica do Município”*, e indicam como acórdão paradigma o Recurso Especial Eleitoral nº 365-79, de relatoria da Ministra Luciana Lóssio, relator designado Ministro Dias Toffoli, publicado no DJe de 14.11.2014, no qual se decidiu que a *“realização de obras de terraplanagem em propriedades particulares, quando respaldada em norma prevista na Lei Orgânica do Município, atrai a ressalva do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97”*.

Explicam que também no julgamento do Recurso Especial Eleitoral nº 71923, de relatoria do Ministro Henrique Neves da Silva, publicado no DJe de 23/10/2015, Página 61/62, o Tribunal Superior Eleitoral reafirmou que *“a regra do § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97, ao estabelecer como exceção os programas sociais previstos em lei, não exige que haja norma específica e única para tratar do programa social, o qual pode estar contido em leis gerais”*.

A divergência jurisprudencial autorizadora do manejo de recurso especial eleitoral exige que os Recorrentes demonstrem o cotejo analítico e a similitude entre a situação fática dos acórdãos paradigmas e aquele que pretendem ver reformado, como preconiza a Súmula nº 28 daquele Tribunal, nos seguintes termos: *“a divergência jurisprudencial que fundamenta o recurso especial interposto com base na alínea b do inciso I do art. 276 do Código Eleitoral somente estará demonstrada mediante a realização de cotejo analítico e a **existência de similitude fática** entre os acórdãos paradigma e o aresto recorrido”*.

Antes de analisar se há similitude fática entre os precedentes paradigmas e o acórdão recorrido, entendo pertinente uma observação: no entendimento dos recorrentes, basta (...) *“a publicação de lei em ano anterior à eleição para respaldar o programa social, podendo, inclusive,*

constar a permissão de distribuição de benefício em Lei Orgânica do Município”. Em sendo assim, caso seja abraçado tal posicionamento, o inusitado logrará êxito, pois a confecção de lei genérica de alcance oceânico, permitirá aos gestores notadamente que buscam a reeleição, em nome do social conceder desbragadamente em período eleitoral **auxílios ilimitados de dinheiro, cimento, enxoval, tijolo, indumentária para quadrilhas juninas, dentaduras, passagens para qualquer local do Brasil, vestido de noiva, corte de cabelo, etc.** Conforme assentado no acórdão recorrido, o alcance equivocado que se pretende ofertar à Lei das Eleições seria a emissão de um cheque em branco com gravidade para desequilibrar o pleito eleitoral, como fácil constatar.

Prosseguindo, verifico que no presente caso, o cotejo analítico trazido nas razões recursais concentra-se no alcance da expressão “programa social” contida no art. 73 da Lei nº 9.504/97.

Nesse ponto, ao contrário do que alegam os Recorrentes, o Colendo Tribunal Superior Eleitoral ainda não sedimentou de forma clara e objetiva o elastério que se pretende ofertar ao artigo 73, § 10, da Lei nº 9.504/97. É que além dos paradigmas citados pelos Recorrentes, há inúmeros outros precedentes daquela Corte Superior exigindo a presença de uma lei específica instituidora de programa social a fim de legitimar a distribuição de valores em anos eleitorais. Confira-se trechos ilustrativos do acórdão sobre o assunto:

Já no que se refere à existência de programas sociais previstos em lei específica e em execução orçamentária no exercício anterior, registro que o e. Tribunal Superior Eleitoral já assentou que somente a **existência cumulativa de lei de criação do programa social e de previsão orçamentária específica** atende à exigência do art. 73, § 10, da Lei das Eleições.

Cito como exemplo do entendimento sufragado por aquela Corte Superior os julgamentos do AgR-REspe nº 36.026/BA (Rel. Min. Aldir Passarinho Júnior, julgado em 31/03/2011), RO nº 1496-55/AL (Rel. Min. Arnaldo Versiani, julgado em 13/12/2011), RO nº 1.497/PB (Rel. Min. Eros Grau, julgado em 20/11/2008), e ainda, o seguinte precedente:

ELEIÇÕES 2008. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DE PODER. CONDUTA VEDADA. DISTRIBUIÇÃO DE BENS. PROGRAMA SOCIAL. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. PROCEDÊNCIA. MANUTENÇÃO DA DECISÃO AGRAVADA.

1. O Tribunal Regional Eleitoral assentou que houve a distribuição, em ano eleitoral, de diversos bens a eleitores carentes por meio de programa social não instituído por lei específica, caracterizando abuso de poder político e econômico. Diante das premissas que fundamentam o acórdão, não é possível novo enquadramento jurídico dos fatos.

2. Segundo a jurisprudência do TSE, somente a existência cumulativa da lei de criação do programa social e da previsão orçamentária específica atende à exigência do art. 73, § 10, da Lei das Eleições. Precedentes.

3. Decisão agravada mantida por seus fundamentos. Agravo regimental desprovido.

(Respe nº 172, Acórdão, Relator(a) Min. Gilmar Mendes, DJE de 02/12/2016)

Colhe-se do inteiro teor do citado julgamento (REspe nº 172), as seguintes explicações sobre a matéria:

Extraio do acórdão regional (fis. 2.739v.-2.741v.): Pois bem, analisando a documentação constante dos autos, verifico que **há a comprovação da assistência prestada a pessoas carentes do município, através de ajuda financeira para compra de cestas básicas, passagens rodoviárias, confecção de próteses dentárias, pagamentos de exames médicos, entre outras, demonstradas através de notas de empenho, recibos e notas fiscais** (fls.1.172/1.587, Volumes 6 a 8), **além de demonstrativos fiscais nos quais se afere que as despesas com programas sociais realmente ocorriam desde o ano de 2005**. No entanto, não consta dos autos comprovação de legislação autorizadora da instituição de programas de assistência social no município de Ribeira do Piauí. Assim, em que pese o argumento dos recorridos de que o fornecimento de cestas básicas e outros bens e serviços a famílias carentes ocorria desde o ano de 2005, ou seja, que já era executado em anos anteriores, não se comprovou que o programa social estaria autorizado em lei. (...)

Desse modo, se não há lei autorizadora do programa, não pode o Prefeito, sob o argumento de que o programa já era executado há alguns anos, mantê-lo. Se isso fosse possível, o § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97 restaria letra morta, pois o mandatário, sem previsão legal expressa, poderia desvirtuar o sentido do programa social conforme instituído em lei. Se o legislador não fez essa opção, não pode fazê-la o Chefe do Executivo, que não tem função legislativa; a regra de previsão legal decorre exatamente da necessidade de impedir a manipulação eleitoreira de programas sociais pelos detentores do poder. (...)

De fato, o art. 73, § 10, da Lei das Eleições proíbe a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios pela administração pública no ano das eleições, por ser conduta tendente a afetar a igualdade de oportunidades dos concorrentes ao pleito. Apenas excepcionalmente a lei eleitoral admite a entrega dos bens, por exemplo, por meio de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior. **Conquanto os agravantes aleguem ser suficiente a previsão orçamentária dos gastos para o enquadramento da hipótese na permissão legal, ressalto que a jurisprudência do TSE é pacífica no sentido de ser necessária a lei específica que institua o programa social, além de sua execução orçamentária no ano anterior às eleições, porquanto apenas à lei cabe inovar no ordenamento jurídico** (art. 50, inciso II, da CF/1988).

Importante transcrever, ainda, trecho do voto do Desembargador Joás de Brito Pereira, que também integram o acórdão regional:

Destarte, os programas sociais envolvem o levantamento de informações, mapeamento das dimensões sociais relevantes, o trabalho de servidores capacitados, plano de trabalho, disponibilização de instrumentos e equipamentos públicos, além da alocação de recursos orçamentários e cronograma de desembolso para fazer face aos objetivos planejados.

Ademais, para boa execução de um programa de natureza social, faz-se mister o monitoramento contínuo das ações e resultados alcançados, diagnóstico das falhas e fragilidades identificadas na execução, com o escopo de subsidiar a intervenção oportuna e a correção tempestiva para o atingimento de seus resultados e impactos.

Não é demais lembrar que se impõem aos gestores também o controle e a prestação de contas das ações empreendidas, assim como a transparência em todas as fases do procedimento.

Essencial trazer à colação as lições bem aprofundadas pelo Ministro Luiz Fux acerca do tema:

“No que respeita ao primeiro ponto, rechaço a tese de que a excludente constante do art. 73, § 10, da Lei das Eleições aplica-se, automaticamente, a toda e qualquer espécie de programa social. Pelo contrário, consigno que o reconhecimento da causa supressora de ilicitude demanda a realização de uma análise bidimensional, a envolver um viés formal e outro substantivo (ou material). Seria um reducionismo, para fins de aplicação da exceção inserta no art. 73, § 10, da Lei das Eleições, consignar que a mera previsão normativa de metas e de objetivos no Plano Plurianual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, com vistas à satisfação de direitos prestacionais, bastaria para evidenciar a presença de um programa social capaz de manter a indigitada política pública no campo da legalidade eleitoral. É preciso, para além disso, que se proceda a um exame que transcenda o aspecto estritamente jurídico-formal, de sorte a considerar, igualmente, se houve (ou não) a observância, no plano fático, das invocadas finalidades a que os programas se destinam.

Noutros termos, o que se afirma é que nem toda política pública com a roupagem de programa social atrai, somente por isso, a exceção prevista no § 10 do art. 73 da Lei das Eleições, de modo a afastar a configuração do ilícito de conduta vedada.

Na verdade, é necessário que o magistrado considere a presença de um elemento substantivo. Em termos diretos, é evidente que o programa social deve ser estipulado e executado com finalidades legítimas e idôneas e em estrita consonância com o quadro legal de regência. Ausentes esses apanágios, descabe cogitar da existência de um programa social efetivamente apto a figurar como excludente de ilicitude, para fins de afastamento das penas afetas à transgressão constante do art. 73, § 10, da Lei das Eleições.

Essa linha de raciocínio interdita, ilustrativamente, que programas criados supostamente para a consecução de fins sociais atuem como excludentes de ilicitude eleitoral, quando, a rigor, sua implementação albergue finalidades espúrias, tendentes a vilipendiar a igualdade de chances entre os players. Não se trata, em absoluto, de questionar a elaboração de políticas públicas direcionadas aos desfavorecidos, mas, sim, de evitar desvios de finalidade identificados em projetos cuja função precípua seja a captação de voto, em troca do oferecimento de bens, valores ou serviços públicos.

Eis, portanto, a conclusão inescapável: se a roupagem de programas sociais visa apenas a conferir um verniz de legitimidade a certa política pública, é possível reconhecer a existência dessa forma particular de abuso de poder, ainda que estejam devidamente autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior.

(...) Isso posto, reitero que as hipóteses constantes dos arts. 73 a 78 da Lei das Eleições firmam um elo entre o princípio republicano e um de seus principais corolários, a isonomia nas condições de acesso aos cargos de representação política. Com esse espírito, cuidam de assegurar o nivelamento das disputas, mediante o afastamento de privilégios e desigualdades aptos à descaracterização de sua verdadeira essência.”

(Recurso Ordinário nº 126462 - ARACAJU – SE, Acórdão de 28/06/2018, Relator Min. Luiz Fux, Relator(a) designado(a) Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 19/09/2018, Página 202-203)

Conquanto o Colegiado do TSE ao examinar o referido RO não tenha adentrado ao mérito do Recurso, dado o reconhecimento da prejudicial de decadência naqueles autos, o magistral estudo empreendido pelo Ministro Fux muito esclarece acerca do que deve ser entendido como programa social.

Dessa forma, cotejando-se os precedentes apontados nas razões recursais com os precedentes indicados no acórdão recorrido, pode-se mesmo vislumbrar divergência quanto ao conceito e ao alcance do programa social previsto no art. 73, §10, da Lei das Eleições.

Porém, a conclusão a que chegou o acórdão recorrido, repito, não se limita ao alcance da exigência legal de programa social. A conclusão de que as Leis Municipais de Dona Inês não instituem programa social constitui-se em apenas um dos inúmeros fundamentos do acórdão, que, para além dessa questão conceitual, **analisou minudentemente as particularidades da distribuição de “auxílios” promovida no município de Dona Inês no ano eleitoral de 2016.**

E quanto a essas particularidades, que constituem-se em elementos fundamentais da conclusão regional (tais como: a própria inobservância ao regramento municipal, a ausência de estado de carência de alguns beneficiários, a concessão indiscriminada de “dinheiro”, de forma subjetiva, até mesmo para a realização de festas juninas e para pessoas que sequer residiam no município), não restou efetivamente demonstrada a similitude fática entre os paradigmas e o acórdão recorrido.

Por fim, faço três registros importantes sobre a decisão monocrática no Recurso Especial nº 266-42, Município de Tacima-PB, de relatoria do Ministro Luis Felipe Salomão, publicada no DJe em 13/02/2020, indicada pelos Recorrentes como sendo faticamente idêntica ao presente caso: **1º)** naquele caso, não restou reconhecida pelo Regional paraibano a prática da conduta vedada prevista no art. 73, §10, da Lei das Eleições e do abuso de poder; **2º)** a decisão do Ministro consignou expressamente que a controvérsia, naquele caso, “não envolve propriamente a conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei 9.504/97”; **3º)** ao analisar o recurso especial do Ministério Público Eleitoral que pretendia modificar aquela conclusão regional, o Ministro assentou que “*em nenhum momento se reconheceu de modo expresse que pessoas não carentes receberam o benefício*”, e ao final, consignou que “*concluir de forma diversa demandaria reexame de fatos e provas, providência inviável em sede extraordinária, a teor da Súmula 24/TSE*”. Daí porque, também quanto a esse precedente não restou demonstrada a existência de similitude fática entre os julgados contrapostos.

Assim, não restando evidenciada a similitude fática entre os paradigmas e os elementos principais albergados pelo acórdão recorrido, o recurso especial fundamentado no dissídio jurisprudencial encontra óbice na citada súmula nº 28 do TSE.

Isto posto, entendendo restar ausentes os pressupostos de admissibilidade, pelos fundamentos acima descritos, **deixo de admitir** o presente recurso.

Remetam-se os autos à Secretaria Judiciária para as providências necessárias, procedendo-se as intimações de estilo.

Publique-se.

DES. JOSÉ RICARDO PORTO
PRESIDENTE DO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL

1 Decretos estaduais: Decreto nº 36.253/2015 (de 15.10.2015 a 12.04.2016) e Decreto nº 36.633/2016 (de 10.04.2016 a 07.10.2016). **Decretos municipais:** Decreto nº 1.276/2015 (de 06.11.2015 a 04.05.2016), Decreto nº 1.286/2016 (de 05.05.2016 a 01.11.2016) e Decreto nº 1.302/2016 (de 06.10.2016 a 04.04.2017).

2 População estimada pelo IBGE em 2018

3 Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

DECISÃO Nº. 3396647 (PJE)

AÇÃO CAUTELAR (12061) - Processo nº 0600215-03.2020.6.15.0000 - Campina Grande - PARAÍBA

RELATOR: JOSÉ RICARDO PORTO

REQUERENTE: ANTÔNIO LOPES GAIÃO

Advogados do(a) REQUERENTE: JOHN JOHNSON GONÇALVES DANTAS DE ABRANTES - PB0001663A, BRUNO LOPES DE ARAÚJO - RN0007588A

REQUERIDO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA

DECISÃO

Trata-se de Ação Cautelar proposta por ANTÔNIO LOPES GAIÃO, com pedido de tutela de urgência, buscando a concessão de efeito suspensivo a recurso especial aviado em face do acórdão deste Tribunal que desproveu recurso eleitoral interposto contra decisão que indeferiu pedido de nulidade da sentença que julgou não prestadas suas contas de campanha relativas às eleições de 2016 (PC nº 288-12.2016.6.15.0017).

Sustenta que o recurso especial foi interposto com base no art. 276, inciso I, alínea “a”, do Código Eleitoral, em face de manifesta violação à lei e aos princípios do devido processo

legal, contraditório e ampla defesa, acarretando-lhe grave prejuízo ao seu direito constitucional de ser votado.

Informa, ainda, que o recurso especial encontra-se pendente de admissibilidade, cabendo a esta Presidência a competência para atribuir-lhe efeito suspensivo, nos termos das Súmulas nº 634 e 635, ambas do Supremo Tribunal Federal.

Requer, ao final, o seguinte: *a) a concessão, inaudita altera pars, da tutela de urgência, nos termos anteriormente requeridos, para que seja atribuído efeito suspensivo ao recurso especial e para que sejam, ademais, temporariamente suspensos todos os efeitos das decisões proferidas pelo juízo da 17ª Zona Eleitoral, bem como do acórdão proferido pelo TRE/PB, nos autos da PC nº 288-12.2016.6.15.0017, anexado integralmente (DOC. 02), até que haja apreciação pelo Tribunal Superior Eleitoral; b) a citação do(s) promovido(s), já devidamente qualificado(s), para, querendo, apresentar(em) defesa(s); c) a PROCEDÊNCIA total do pedido.*

A Secretaria Judiciária e da Informação certificou que *o recurso especial ao pretende-se atribuir efeitos suspensivos encontra-se pendente de juízo de admissibilidade (Processo SADP n. 288-12.2016.6.15.0017, relatoria Juiz Arthur Monteiro Lins Fialho)" (Certidão sob ID 3370697).*

Redistribuídos, nos termos do art. 1.029, § 5º, III, do CPC, os autos vieram conclusos a essa Presidência em 27/07/2020.

Breve relato. Decido.

Inicialmente, registro que o recurso especial ao qual pretende-se conferir efeito suspensivo foi tempestivamente interposto (conforme art. 2º da Portaria Conjunta nº 1/2020 TRE-PB/PTRE/ASPRE¹) e encontra-se pendente de juízo de admissibilidade.

Nos termos do art. 1.029, §5º, III, do Código de Processo Civil, e dos enunciados 634 e 635 da Súmula da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, compete ao Presidente do Tribunal que prolatou o acórdão recorrido conferir efeito suspensivo a recurso especial no período compreendido entre a interposição do recurso e a publicação da decisão de admissão do recurso, que é o caso dos autos.

Além disso, pontuo que a partir da entrada em vigor da Lei nº 13.105/2015 – Novo Código de Processo Civil - não mais subsiste a necessidade de deflagrar-se uma nova relação processual através da propositura de ação cautelar para conferir efeito suspensivo a recurso especial. Para tanto, a parte deve observar, via de regra, os regramentos das tutelas provisórias e, no particular, o mencionado artigo 1.029, parágrafo 5º, do CPC, que estabelece que tal pedido deve ser formulado por requerimento nos próprios autos.

Todavia, a Resolução TSE nº 23.478/2016, que estabelece diretrizes gerais para a aplicação do Novo Código de Processo Civil no âmbito da Justiça Eleitoral, além de nada mencionar quanto ao sistema de admissibilidade dos recursos, criou disciplina transitória para tratar da tutela provisória, conforme se observa dos seus arts. 14 e 21, *in verbis*:

Art. 14. Os pedidos autônomos de tutela provisória serão autuados em classe própria.

Parágrafo único. Os pedidos apresentados de forma incidental em relação a feitos em tramitação serão encaminhados à autoridade judiciária competente, que determinará a sua juntada aos autos principais ou adotará as providências que entender cabíveis.

Art. 21. Até que seja criada a nova classe processual prevista no art. 14 desta Resolução, os pedidos de tutela provisória serão autuados, no Processo Judicial Eletrônico, na classe de Ação Cautelar.

Fixadas essas premissas iniciais, conheço do pedido veiculado na cautelar e passo a analisá-lo.

A concessão de efeito suspensivo ao recurso especial, nos termos do art. 995, parágrafo único, do Código de Processo Civil, exige a demonstração cumulativa de risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação, e probabilidade de provimento do recurso.

In casu, o Requerente explica que foi candidato a Vereador no Município de Campina Grande/PB nas eleições de 2016 e que **no dia 10/11/2016 foi notificado para prestar contas de campanha nos autos da PC nº 288-12.2016.6.15.0017, vindo a apresentá-las no dia 22/11/2016**, poucos dias após o decurso do prazo de 72 horas da intimação realizada pela Justiça Eleitoral.

Afirma que, inobstante a apresentação das contas, o magistrado zonal determinou o seu desentranhamento do Processo de Prestação de Contas e autuação na classe Petição (registrada como PET nº 9-89.2017.6.15.0017), **julgando-as como não prestadas no dia 22/02/2017** em sentença prolatada no bojo da PC nº 288-12.2016.6.15.0017.

No que se refere à PET nº 9-89.2017.6.15.0017, aduz que no dia 20/02/2017 o setor técnico da Justiça Eleitoral emitiu parecer pela não prestação das contas e em seguida, no dia 03/03/2017, emitiu novo parecer registrando que toda a documentação necessária à análise de prestação de contas extemporânea foi apresentada e confrontada com os relatórios do SPCE, nada se constatando de irregularidade. Na sequência, realça que o Ministério Público Eleitoral zonal apresentou manifestação opinando pelo sobrestamento do feito e pela proibição de o candidato obter certidão de quitação eleitoral durante o prazo do mandato pelo qual concorreu, tendo o juízo de 1º grau julgado regularizadas as contas e determinado, após o término da legislatura, as providências necessárias para realizar o “*ASE correlato*”.

Sustenta que, embora tais decisões proferidas pelo juiz eleitoral da 17ª Zona Eleitoral da Paraíba tenham transitado em julgado no ano de 2017, o presente caso reclama a relativização da coisa julgada em virtude das graves falhas ocorridas na tramitação do processo. Nesse sentido, diz que peticionou ao Juízo zonal apontando tais violações e requerendo a nulidade da sentença, mas que o pedido foi indeferido, o que o levou a interpor recurso eleitoral perante o Regional, o qual foi desprovido pelos seguintes fundamentos:

"Conforme relatado, o recorrente aduz que apresentou as suas contas de campanha em data de 22/11/2016, porém, não foi intimado do parecer técnico conclusivo, tampouco da manifestação ministerial, trazendo-lhe prejuízo e ferindo o disposto no art. 59, § 3º, da Res. TSE nº 23.463/2015², o que culminou com o julgamento de suas contas como não prestadas.

Pois bem, compulsando os presentes autos, verifica-se que o Sr. Antonio Lopes Gaião, em data de 10/11/2016, foi devidamente notificado para apresentar suas contas no prazo de 72 (setenta e duas) horas, conforme consta à fl. 06-v.

Contudo, observa-se que o recorrente, após o referido prazo legal, trouxe aos autos sua prestação de contas em 22/11/2016. Todavia, o magistrado zonal entendeu por determinar o seu desentranhamento do presente caderno processual e autuá-la na classe de Petição (nº 9-89.2017.6.15.0017), tramitando em separado (fl. 11).

Após a apresentação das referidas contas, o *parquet* zonal, em 23/11/2016, manifestou-se pela não prestação de contas, registrando que “*apesar de devidamente notificado, permaneceu inerte e NÃO apresentou a prestação de contas finais*”.

Vê-se que a sentença do Juízo *a quo*, pela não prestação de contas, foi datada de 22/02/2017, a qual o recorrente foi intimado em 13/03/2017, sendo o mandato de intimação juntado aos autos em 15/03/2017.

Já em relação as contas apresentadas, em tramitação nos autos da Petição nº 9-89.2017.6.15.0017, a qual só agora no ano de 2020 foi apensada aos presentes autos, a analista contábil, em data de 20/02/2017, emitiu parecer técnico conclusivo, manifestando-se pela não prestação de contas, uma vez que “*as contas foram apresentadas fora do prazo estabelecido pela legislação vigente*” (fl. 54).

Em seguida, em data de 03/03/2017, foi emitido novo parecer técnico conclusivo, à fl. 56, registrando que “*foram apresentadas toda documentação necessária a análise de prestação de contas extemporânea e confrontadas com os relatórios do SPCE, e nada se constatou de irregularidade*”.

O Ministério Público Eleitoral zonal, em sua manifestação às fls. 57/58 do processo classe da Petição nº 9-89.2017.6.15.0017, opinou “*pelo sobrestamento do feito, devendo o candidato em questão permanecer sem quitação eleitoral durante o curso do mandato ao qual concorreu*”.

Após, em data de 12/06/2017, o Juízo *a quo*, “*em face da documentação acostada, referente à prestação de contas das Eleições Municipais de 2016*”, determinou o arquivamento do feito e “*as providências necessárias no sentido de realizar o ASE correlato após o término da atual legislatura*” (fl. 59).

Ora, feitas essas considerações para entender melhor a tramitação do presente feito no Juízo zonal, percebe-se que **as contas de campanha foram apresentadas pelo recorrente antes da manifestação ministerial, bem como da sentença de primeiro grau.**

Entretanto, apesar deste Tribunal já ter decidido, em várias oportunidades, que as contas serão processadas se apresentadas antes da sentença ou, por identidade de

situações, do acórdão, em eleições gerais (TRE-PB, RE nº 60-42, Rel. Juiz Antônio Carneiro de Paiva Júnior, DJE 07.03.2018; no mesmo sentido TRE-PB, RE nº 8-98, Rel. Michelini de Oliveira Dantas Jatobá, DJE 26.08.2019), o **Juízo a quo determinou o desentranhamento das contas apresentadas intempestivamente e sua autuação em separado, na classe de Petição.**

Analizando o apenso, percebe-se que, **a alegação do recorrente de que não foi intimado acerca do parecer conclusivo constante nos autos, realmente prevalece.**

No entanto, constata-se que o referido candidato **foi devidamente intimado acerca da sentença que julgou não prestadas as suas contas de campanha, em 13/03/2017, através do mandato de intimação à fl. 16**, que foi juntado aos autos em 15/03/2017, tendo o trânsito em julgado ocorrido em 20/03/2017, conforme certidão à fl. 17, bem como o arquivamento dos autos em 22/03/2017, sem interposição de recurso.

E só após mais de 2 (dois) anos do trânsito em julgado da referida decisão, o candidato apresentou requerimento ao Juízo de origem alegando falhas na tramitação da prestação de contas e requerendo nulidade de atos e a regularização de sua quitação eleitoral. E da decisão que indeferiu o referido pleito, vem o candidato, irrisignado, interpor recurso a esta Corte.

Eminentes pares, **embora visualize-se possíveis atropelos na tramitação das presentes contas no Juízo de primeiro grau**, é forçoso reconhecer a ocorrência da coisa julgada, consoante o disposto no art. 508 do CPC³, dada a ausência de insurgência recursal, uma vez que o candidato, ora recorrente, devidamente intimado da sentença que julgou não prestadas suas contas de campanha, permaneceu silente, inclusive por mais de 2 (dois) anos.

Corroborando esse entendimento, colaciono julgado do Tribunal Superior Eleitoral:

“[...] Prestação de contas. Não prestadas. Trânsito em julgado. Coisa julgada. Desprovido.

1. A decisão transitada em julgado de não prestação de contas está acobertada pelo manto da coisa julgada, o que acarreta a imutabilidade do julgado e de seus efeitos, não se admitindo a interposição de qualquer recurso.

2. Os §§ 5º e 6º do art. 30 da Lei nº 9.504/97, acrescidos pela Lei nº 12.034/2009, conferiram o caráter jurisdicional aos processos de prestação de contas de campanha [...]”. Grifou-se!

(TSE, Ac. de 22.9.2015 no AgR-AI nº 194965, rel. Min. Luciana Lóssio.)

Desse modo, dado que a decisão que julgou as contas do referido candidato já constitui coisa julgada, não havendo nenhuma irresignação recursal contra ela, o desprovimento do presente apelo é medida que se impõe.

ANTE O EXPOSTO, pelos fundamentos elencados, em harmonia com o parecer da douta Procuradoria Regional Eleitoral, voto pelo DESPROVIMENTO do presente recurso, mantendo incólume a decisão vergastada.” [grifos nossos]

Prossegue, alegando que nas razões do recurso especial ao qual pretende atribuir efeito suspensivo, apontou violação ao art. 508 do CPC, aos arts. 267 e 274 do Código Eleitoral, e ao art. 59, § 3º, da Res. nº 23.463/2015, além de afronta aos princípios do devido processo legal, contraditório e ampla defesa, defendendo a necessidade de alteração do acórdão regional diante da patente possibilidade de relativização da coisa julgada, já que “*a ilegalidade existe e foi reconhecida pelos membros do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, porém, por consequência do equivocado trânsito em julgado do processo, o autor teve o prejuízo de ver seu Recurso Eleitoral desprovido por relação direta com a coisa julgada, quando, na verdade, tal fato poderia ser relativizado, em benefício de direitos fundamentais que deveriam ser resguardados, conforme exposição da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral*”.

Pois bem. Num juízo perfunctório, verifico inexistir óbice ao conhecimento do especial, já que não se pretende o revolvimento de fatos e provas, restando demonstrado, ainda, o devido questionamento da matéria.

Quanto à probabilidade de provimento do especial, apesar de não vislumbrar a alegada ofensa ao art. 508⁴ do CPC (que estabelece os efeitos da decisão de mérito transitada em julgado), e aos 267⁵ e 274⁶ do Código Eleitoral (que cuidam, respectivamente, de recursos interpostos perante Juntas e Juízos Eleitorais, e de Recursos nos Tribunais Regionais), **penso que resta suficientemente demonstrada a ofensa ao art. 59, § 3º⁷, da Res. nº 23.463/2015, além da afronta aos princípios do devido processo legal, contraditório e ampla defesa, a tornar possível a relativização da coisa julgada.**

Com efeito, o acórdão regional recorrido reconheceu que: [a] as contas de campanha foram apresentadas pelo recorrente antes da manifestação ministerial, bem como da sentença de primeiro grau, e mesmo assim foram desentranhadas e autuadas como Petição, sendo processada como pedido de regularização; [b] a alegação do recorrente de que não foi intimado acerca do parecer conclusivo constante nos autos, realmente prevalece; [c] o referido candidato foi intimado acerca da sentença que julgou não prestadas as suas contas de campanha apenas através de mandato de intimação.

No que se refere ao item **[a]**, tenho por patente a violação ao devido processo legal, já que apenas após o trânsito em julgado da decisão que julgar as contas como não prestadas é que se pode cogitar de apresentação de pedido de regularização de contas pelo candidato. Em outras palavras, as contas apresentadas pelo candidato 12 (doze) dias após sua notificação, e ainda antes do parecer técnico, deveriam ter sido analisadas e não recebidas como se fosse um pedido de regularização. Nesse sentido, veja-se que a própria Resolução do TSE nº 23.463/2015, em seu art. 45, §4º, VI, estabelece que apenas em *“permanecendo a omissão, as contas serão julgadas como não prestadas”*.

Confira-se, a propósito, os inúmeros precedentes sobre o tema:

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL PROVIDO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. CAMPANHA ELEITORAL. APRESENTAÇÃO INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS. JULGAMENTO DAS CONTAS COMO NÃO PRESTADAS. IMPOSSIBILIDADE. CONTAS DESAPROVADAS. DESPROVIMENTO.

1. As contas serão julgadas como não prestadas apenas quando não fornecida, pelo candidato, comitê ou diretório, a documentação indispensável para a formulação, pelo órgão técnico responsável pelo exame dessas contas na Justiça Eleitoral, do relatório preliminar.

2. Se os formulários previstos no Sistema de Prestação de Contas Eleitorais (SPCE) perfazem a única exigência legal para o processamento da prestação de contas, tem-se que, com a sua observância, as contas de campanha terão sido prestadas.

3. Entender de forma diversa resultará em incongruência lógico-jurídica, pois não há como processar uma prestação de contas considerada não prestada.

4. A apresentação a destempo de documentos não acarreta, por si só, o julgamento das contas de campanha eleitoral como não prestadas. Precedentes.

5. Agravo regimental desprovido.

(Respe nº 191073, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJE de 05/08/2016)

ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. CAMPANHA ELEITORAL. APRESENTAÇÃO INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS. JULGAMENTO DAS CONTAS COMO NÃO PRESTADAS. IMPOSSIBILIDADE. JUSTIÇA ELEITORAL. CONTROLE. INVIABILIDADE. CONTAS DESAPROVADAS. DESPROVIMENTO.

1. A apresentação a destempo de documentos não acarreta, por si só, o julgamento das contas de campanha eleitoral como não prestadas.

2.As contas devem ser desaprovadas quando a ausência de documentação inviabilizar o seu efetivo controle por parte da Justiça Eleitoral.

3. Agravo regimental desprovido.

(Respe nº 72504, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJE de 18/03/2015)

No que se refere ao item [b], tenho que a ausência de intimação acerca do parecer técnico conclusivo, em flagrante descompasso com a norma prevista no art. 59, §3º, da Res. TSE nº 23.463/2015, feriu, escancaradamente, direito de matiz constitucional ao contraditório e

ampla defesa, sendo motivo determinante de anulação da decisão e relativização da coisa julgada. Nesse sentido é a jurisprudência dos Tribunais Regionais Eleitorais, da qual extraio os seguintes precedentes:

RECURSO ELEITORAL - PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PARTIDO POLÍTICO - CONTAS RELATIVAS AO EXERCÍCIO DE 2015 - Devido processo legal e direito de defesa inobservados - Nulidade reconhecida de ofício - Retorno dos autos à origem para regular processamento do feito, observando-se os preceitos legais - Anulação dos atos processuais ulteriores à apresentação de parecer técnico conclusivo, com determinação.

(TRE/SP, RECURSO ELEITORAL nº 618, Rel. Des. Mauricio Fiorito, DJESP de 29/08/2019)

RECURSO ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. CANDIDATO AO CARGO DE VEREADOR. ELEIÇÕES 2016. CONTAS JULGADAS NÃO PRESTADAS NA ORIGEM. AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO DO CANDIDATO PARA SANEAMENTO DE IRREGULARIDADES IDENTIFICADAS NO PARECER TÉCNICO CONCLUSIVO. PUBLICAÇÃO NO DIÁRIO DA JUSTIÇA ELETRÔNICO, DIRECIONADA AO ADVOGADO SEM PROCURAÇÃO. AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO PESSOAL DO CANDIDATO PARA REGULARIZAR SUA REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. DECLARAÇÃO DE NULIDADE DO PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS, DESDE A DETERMINAÇÃO DE INTIMAÇÃO DO CANDIDATO PARA MANIFESTAÇÃO SOBRE O PARECER TÉCNICO CONCLUSIVO. PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO, PARA ANULAR A R. SENTENÇA E TODOS ATOS PRATICADOS NO PROCESSO A PARTIR DA INTIMAÇÃO DO PARECER TÉCNICO CONCLUSIVO E DETERMINAR A REMESSA DOS AUTOS A ORIGEM, PARA PROCESSAMENTO E POSTERIOR JULGAMENTO.

(TRE/SP, RECURSO ELEITORAL nº 40784, Rel. Min. Manuel Pachecoias Marcelino, DJESP de 14/09/2017)

PETIÇÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PARTIDO POLÍTICO. DESAPROVAÇÃO. PENALIDADES. TRÂNSITO EM JULGADO DA DECISÃO. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE. QUERELA NULLITATIS. EXISTÊNCIA DE DEFEITO DE CITAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE DO MÉRITO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. NÃO CUMPRIMENTO DO ART. 38 DA RESOLUÇÃO TSE N.º 23464/2015. CONSTATADA IRREGULARIDADE NO PARECER MINISTERIAL SEM QUE TENHA OPORTUNIZADO À PARTE A POSSIBILIDADE DE DEFESA. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE JULGADA PROCEDENTE. ANULAÇÃO DO ACÓRDÃO PROFERIDO EM SESSÃO DO DIA 03.04.2017. INEXISTÊNCIA DE TRÂNSITO EM JULGADO. DETERMINADA A CITAÇÃO DA AGREMIAÇÃO PARTIDÁRIA PARA APRESENTAÇÃO DE DEFESA EM 15 (QUINZE) DIAS.

(TRE/PE, Petição n 20641, Rel. JOSÉ HENRIQUE COELHO DIAS DA SILVA, DJE de 25/08/2017)

"Querela Nullitatis Insanabilis". Declaração de inexistência de ato judicial. Eleições 2014. Candidato a deputado estadual. Contas julgadas não prestadas. Impedimento à quitação eleitoral. Suposto vício em notificação. Cabimento. Impossibilidade de propositura de ação rescisória. Peculiaridades do caso concreto. Notificação realizada por correio eletrônico. Ausência de patrono nos autos. Privilégio ao devido processo legal. Procedência do pedido.

I - É cabível a ação declaratória de nulidade, querela nullitatis insanabilis, como meio excepcional de impugnação de decisão desfavorável à parte, em processo que correu à sua revelia por defeito nos atos de comunicação processual, seja por vícios na citação ou nas intimações.

II - A norma eleitoral ao tempo em que impõe a cada candidato e agremiação partidária o dever de prestar contas do pleito findo, também fixa

os procedimentos a serem observados para o desencargo desse ônus, sobre os quais convergem os princípios e regras constitucionais.

III - Correio eletrônico não é meio tecnicamente seguro para a prática de atos de comunicação processual, notadamente a notificação de candidato do dever de prestar as contas finais da campanha eleitoral, uma vez que sofre de interferências externas que fogem ao controle judicial.

IV - Impende seja reconhecida a nulidade da notificação realizada por meio de correio eletrônico, sem a comprovação de que seu destinatário a tenha recebido efetivamente, comprometendo a formação da coisa julgada.

V - Pedido julgado procedente.

(TRE/RO, PETIÇÃO n 2536, Rel. ARMANDO REIGOTA FERREIRA FILHO, DJE/TRE-RO de 22/07/2016)

Do mesmo modo, no que se refere ao item [c], tenho por configurada a violação às garantias constitucionais do devido processo legal e contraditório, já que restou assentado no acórdão recorrido que o candidato, ora Requerente, foi intimado da sentença que julgou não prestadas as suas contas de campanha pessoalmente e não através de advogado.

No ponto, registro que a Lei nº 12.034/2009, que alterou a Lei das Eleições para estabelecer o caráter jurisdicional do processo de prestação de contas, acarretou a imprescindibilidade de representação processual da parte por advogado regularmente constituído. A *ratio* de tal inovação legislativa, que impõe o acompanhamento do referido processo por advogado, decorre da necessidade de resguardar a parte, através da obrigatoriedade de defesa técnica, dos graves reflexos das decisões proferidas em processos desse *jaez*, as quais podem acarretar suspensão de acesso aos recursos dos fundos, no caso de contas partidárias, devolução de quantias substanciais e, até mesmo, como é o caso do Requerente, restrição ao exercício do *jus honorum*, direito político fundamental.

E é justo por esse motivo que o art. 84 da Res. TSE nº 23.463/2015 estabelece que “as intimações relativas aos processos de prestação de contas devem ser realizadas na pessoa do advogado constituído pelo partido político ou pelo candidato”. Nesse sentido, colaciono o seguinte precedente jurisprudencial:

EMENTA: RECURSO ELEITORAL. ELEIÇÕES 2016. PRESTAÇÃO DE CONTAS SIMPLIFICADA. VEREADOR. CANDIDATO NÃO ELEITO. AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO DO ADVOGADO CONSTITUÍDO ACERCA DO PARECER PRELIMINAR E DO PARECER TÉCNICO CONCLUSIVO. ARTS. 59, § 3º, E 84, § 2º, DA RES. TSE Nº 23.463/15. NÃO OBSERVÂNCIA DO RITO DO ART. 62 DA RES. TSE Nº 23.463/15. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. NULIDADE DA SENTENÇA. PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA ACOLHIDA. RECURSO PROVIDO.

1. É imprescindível a intimação do causídico constituído nos processos de prestação de contas, sob pena de nulidade dos atos supervenientes (art. 84, caput, Res. TSE nº 23.463/15).

2. Concluída a análise técnica, com identificação de irregularidades, deve o candidato prestador das contas ser intimado para manifestação no prazo de três dias (art. 59, § 3º, Res. TSE nº 23.463/15).

3. Uma vez identificada irregularidade pela análise técnica ou havendo manifestação do Ministério Público Eleitoral pela desaprovação das contas e não sendo possível decidir pela regularidade destas, o feito deve ser convertido para o rito ordinário, com a intimação do candidato para, em 72 horas, apresentar prestação de contas retificadora acompanhada dos documentos previstos no rol do art. 48 da Res. TSE nº 23.463/2015 (art. 62, Res. TSE nº 23.463/15).

4. A não observância da determinação contida em referidos dispositivos impõe a decretação da nulidade da sentença, por ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa, pois priva o candidato prestador das contas de sanear ou esclarecer as irregularidades detectadas em momento oportuno.

5. Preliminar de cerceamento de defesa acolhida.

4. Recurso provido.

(TRE/PR, RECURSO ELEITORAL nº 15572, Rel. LUIZ TARO OYAMA, DJ de 01/09/2017)

Esse CONJUNTO DE IRREGULARIDADES demonstra a ocorrência de grave ofensa ao devido processo legal, contraditório e ampla defesa em detrimento de um candidato que prestou suas contas intempestivamente, porém sem padecer de qualquer outra mácula, e que está, agora, impedido de exercer seu *jus honorum*.

Na direção da plausibilidade do direito invocado no recurso especial, importante rememorar, ainda, que o TSE tem admitido a relativização da coisa julgada “[...] *nas situações em que se evidencia colisão entre direitos fundamentais, fazendo-se uma ponderação dos bens envolvidos, com vistas a resolver o conflito e buscar a prevalência daquele direito que represente a proteção a um bem jurídico maior.* [...]” (REspe nº 9679-04/CE, rel. Min. Nancy Andrighi, julgado em 8.5.2012, DJe de 20.6.2012), sendo este justamente o caso dos autos, em que a segurança jurídica deve ceder ante a clarividência das graves ofensas perpetradas em face das garantias constitucionais do devido processo legal e contraditório, que acabaram por suprimir um direito público fundamental do Requerente através da anotação de impedimento à obtenção de certidão de quitação eleitoral.

No que se refere à demonstração de risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação, entendo que assiste razão ao Requerente quando defende que “*não existe tempo suficiente para o julgamento do recurso especial eleitoral antes da realização das próximas eleições, não podendo o autor ter a sua participação no referido pleito afastada ante a ausência de quitação eleitoral decorrente de erros procedimentais e de um trânsito em julgado equivocadamente certificado, que deve, portanto, ser relativizado*”.

Assim, estando presentes os requisitos, defiro a tutela de urgência para atribuir efeito suspensivo ao recurso especial interposto nos autos do RE nº 288-12.2016.6.15.0017, pendente de juízo de admissibilidade, ao tempo em que defiro o pedido de suspensão de todos os efeitos das decisões proferidas pelo juízo da 17ª Zona Eleitoral, bem como do acórdão proferido pelo TRE/PB, até que haja apreciação do especial pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Publique-se.

Intime-se, inclusive o Ministério Público Eleitoral.

Cumpra-se.

JOSÉ RICARDO PORTO
RELATOR

1 Art. 2º Continuam suspensos durante a vigência do regime diferenciado de trabalho instituído pela Resolução TSE nº 23.615, de 19 de março de 2020, os prazos processuais dos processos que tramitam em meio físico (CPC, art. 313, VI).

2§ 3º Concluída a análise técnica, caso tenha sido oferecida impugnação ou detectada qualquer irregularidade pelo órgão técnico, o prestador de contas será intimado para se manifestar no prazo de três dias, podendo juntar documentos.

3Art. 508. Transitada em julgado a decisão de mérito, considerar-se-ão deduzidas e repelidas todas as alegações e as defesas que a parte poderia opor tanto ao acolhimento quanto à rejeição do pedido.

4 Art. 508. Transitada em julgado a decisão de mérito, considerar-se-ão deduzidas e repelidas todas as alegações e as defesas que a parte poderia opor tanto ao acolhimento quanto à rejeição do pedido.

5 Capítulo II

DOS RECURSOS PERANTE AS JUNTAS E JUÍZOS ELEITORAIS

Art. 267. Recebida a petição, mandará o juiz intimar o recorrido para **ciência do recurso**, abrindo-se-lhe vista dos autos a fim de, em prazo igual ao estabelecido para a sua interposição, oferecer razões, acompanhadas ou não de novos documentos.

6 Capítulo III

DOS RECURSOS NOS TRIBUNAIS REGIONAIS

Art. 274. O **acórdão**, devidamente assinado, será publicado, valendo como tal a inserção da sua conclusão no órgão oficial.

§ 1º Se o órgão oficial não publicar o acórdão no prazo de 3 (três) dias, as partes serão intimadas pessoalmente e, se não forem encontradas no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, a intimação se fará por edital afixado no Tribunal, no local de costume.

§ 2º O disposto no parágrafo anterior aplicar-se-á a todos os casos de citação ou intimação.

7 Art. 59. § 3º Concluída a análise técnica, caso tenha sido oferecida impugnação ou detectada qualquer irregularidade pelo órgão técnico, o prestador de contas será intimado para se manifestar no prazo de três dias, podendo juntar documentos.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

DECISÃO Nº. 2628297

AÇÃO CAUTELAR (12061) - Processo nº 0600071-29.2020.6.15.0000 - Dona Inês - PARAÍBA

RELATOR: JOSÉ RICARDO PORTO_

REQUERENTE: JOÃO IDALINO DA SILVA

Advogados do(a) REQUERENTE: MARCOS ANTÔNIO SOUTO MAIOR FILHO - PB013338, HILTON SOUTO MAIOR NETO - PB015533, RODRIGO DA SILVA PEDREIRA - DF29627, GABRIELA ROLLEMBERG DE ALENCAR - DF25157, JANAÍNA ROLEMBERG FRAGA - DF52708

REQUERIDO: PMDB - DIRETÓRIO MUNICIPAL DE DONA INÊS, JOSÉ CLODOALDO MAXIMINO RODRIGUES

DECISÃO

Trata-se de Ação Cautelar, com pedido de liminar, interposta por JOÃO IDALINO DA SILVA, buscando a concessão de efeito suspensivo a Recurso Especial Eleitoral interposto contra o acórdão nº 93/2020 proferido por este TRE-PB (ID 2611047), que, por maioria, proveu Recurso Eleitoral e julgou parcialmente procedente o pedido formulado na Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 156-61, cassando o mandato eletivo do requerente, que atualmente exerce o cargo de Prefeito do município de Dona Inês-PB, aplicando-lhe multa no valor de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), e determinando a convocação de novas eleições para os cargos de prefeito e vice-prefeito daquele município.

Sustenta o Requerente, em resumo, que acórdão divergiu da jurisprudência do c. TSE (mormente da recentíssima decisão monocrática no Recurso Especial nº 266-42, Município de Tacima-PB, de relatoria do Ministro Luís Felipe Salomão) e violou o artigo 73, incisos I e III, e parágrafos 4º, 5º, 8º e 10, da Lei nº 9.504/97, os artigos 21, 22 e 23 da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro, o artigo 22 da Lei Complementar nº 64/90 e os princípios constitucionais da segurança jurídica, anterioridade eleitoral, isonomia e devido processo legal, ao criar requisito não previsto na lei eleitoral para reconhecer a ilicitude da manutenção de programa social que vinha sendo executado há anos pelo Município.

Aduz que estão presentes a *“grande probabilidade de provimento do recurso especial”* por ele interposto, bem como o perigo de dano de difícil reparação, diante das *“consequências graves na alternância da Chefia do Poder Executivo considerando a pandemia do coronavírus (COVID-19) com a interrupção/suspensão de políticas públicas de saúde que estão sendo adotadas pela atual gestão”*.

Explica que *“resta apenas oito meses para o encerramento do mandato eletivo 2017/2020, o que torna absolutamente desarrazoada a mudança na chefia do Poder Executivo, em especial em virtude da gravíssima pandemia do novo coronavírus (COVID19), pois a mudança na Chefia do Poder Executivo implicará em interrupção do planejamento e execução das políticas públicas de saúde, com consequências catastróficas para toda a população”*.

Defende que, ante tal situação, o cumprimento da decisão vai ocasionar grave déficit de legitimidade representativa, com a investidura do Presidente da Câmara no cargo de prefeito para o qual não fora eleito, levando-se, ainda, em conta que a mudança imposta na gestão municipal vai dificultar a implementação de políticas públicas para o combate à pandemia, com sérias implicações na imprescindível adequada gestão do sistema de saúde.

Em favor de sua tese, invoca decisão Liminar da lavra do Ministro Luís Felipe Salomão no Recurso Especial nº 0000001-16.2017.6.04.0051, que concedeu efeito suspensivo ao Agravo Interno interposto e determinou a recondução dos agravantes aos cargos de prefeito e vice-prefeito de Presidente Figueiredo-AM, até o julgamento do recurso especial, em virtude da situação pandêmica do coronavírus (COVID-19).

Ressalta, ainda, que o Tribunal Superior Eleitoral, com o objetivo de evitar descontinuidade de programas de governos de combate a pandemia do coronavírus (COVID-19), na Sessão jurisdicional de 27/04/2020, no julgamento do Agravo Interno nos Embargos de Declaração no Recurso Especial nº 47643, do Município de Lins-SP, de relatoria do Ministro Edson Fachin,

iniciou o debate acerca da necessidade de suspender temporariamente a execução das decisões que determinam a cassação de mandato de Chefes do Poder Executivo.

Argumenta que, independentemente da situação pandêmica em que se encontra o país, a jurisprudência do TSE é pacífica em conceder a suspensão dos efeitos dos acórdãos condenatórios das Cortes Regionais quando verificada a probabilidade de direito e o perigo da demora, como se depreende dos seguintes precedentes: AC nº 060009693 - SÃO PAULO – SP, Relator Min. Edson Fachin, DJe 22/03/2019; AC nº 060196273 - SÃO JOSÉ DA SAFIRA – MG, Relator Min. Luís Roberto Barroso, DJe 13/12/2018; AC nº 0600135–90.2019.6.00.0000 – Classe 12061 – Pirapora – Minas Gerais, Relator Ministro Admar Gonzaga, DJe 9/4/2019 e AC nº 0602404-10.2016.6.00.0000, Relator Ministro Napoleão Nunes, DJe 8/11/2016.

Realça a iminência de dano irreparável, uma vez que pode ser afastado a qualquer momento do exercício de seu mandato de Prefeito, pois já foi enviado ofício ao Juízo Eleitoral da 14ª Zona Eleitoral comunicando sobre a publicação do acórdão, e que o Supremo Tribunal Federal já assentou, ao julgar a ADI 644-MC/AP, que *“a subtração do titular, ainda que parcial, do conteúdo do exercício de um mandato político é, por si mesma, um dano irreparável”*.

Sustentando restarem presentes os requisitos que autorizam a concessão de efeito suspensivo ao Recurso Especial interposto, requer, com fundamento no artigo 300 e seguintes do Código de Processo Civil:

a) a concessão de liminar, inclusive antes da oitiva da parte contrária, para conceder efeito suspensivo ao Recurso Especial interposto contra o acórdão proferido no RE nº 156-61 do e. TRE-PB, de modo determinar a suspensão dos efeitos da cassação do ora requerente, ou, caso seja necessário, determinar o retorno do primeiro requerente ao exercício da Chefia do Poder Executivo Municipal, até o julgamento e respectiva publicação da decisão que julgar o Recurso Especial;

b) seja comunicado imediatamente o Juízo Eleitoral da 14ª Zona Eleitoral do Estado da Paraíba e a Câmara Municipal de Dona Inês-PB dos termos da decisão concessiva da liminar;

c) a citação dos requeridos, para apresentarem contestação;

d) a oitiva do Ministério Público Eleitoral;

e) ao final, inclusive confirmando-se a liminar antes deferida, seja julgado procedente o pedido inicial da presente Medida Cautelar (Tutela de Urgência) para conceder efeito suspensivo ao Recurso Especial Eleitoral interposto contra acórdão proferido no RE nº 156-61 do e. TRE-PB, de modo determinar a suspensão dos efeitos da cassação do ora requerente, ou, caso seja necessário, determinar o retorno do primeiro requerente ao exercício da Chefia do Poder Executivo Municipal, até o julgamento e respectiva publicação da decisão a ser proferida pelo Colendo Tribunal Superior Eleitoral que julgará o Recurso Especial;

f) a produção de todo o gênero de provas em direito admitido;

g) sejam todas as publicações realizadas exclusivamente em nome da advogada Gabriela Rollemberg, inscrita na OAB-DF 25.157.

É o breve relatório. Decido.

Inicialmente, registro que o recurso especial ao qual pretende-se conferir efeito suspensivo foi tempestivamente interposto e encontra-se pendente de juízo de admissibilidade.

Nos termos do art. 1.029, §5º, III, do Código de Processo Civil e dos enunciados 634 e 635 da Súmula da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, compete ao Presidente do Tribunal que prolatou o acórdão recorrido conferir efeito suspensivo a recurso especial no período compreendido entre a interposição do recurso e a publicação da decisão de admissão do recurso, que é o caso dos autos.

Além disso, pontuo que a partir da entrada em vigor da Lei nº 13.105/2015 – Código de Processo Civil - não mais subsiste a necessidade de deflagrar-se uma nova relação processual através da propositura de ação cautelar para conferir efeito suspensivo a recurso especial. Pra tanto, a parte deve observar, via de regra, os regramentos das tutelas provisórias e, no particular, o mencionado artigo 1.029, parágrafo 5º, do CPC, que estabelece que tal pedido deve ser formulado por requerimento nos próprios autos.

Todavia, a Resolução TSE nº 23.478/2016, que estabelece diretrizes gerais para a aplicação do Código de Processo Civil no âmbito da Justiça Eleitoral, além de nada mencionar quanto ao sistema de admissibilidade dos recursos, criou disciplina transitória para tratar da tutela provisória, conforme se observa dos seus arts. 14 e 21, *in verbis*:

Art. 14. Os pedidos autônomos de tutela provisória serão autuados em classe própria.

Parágrafo único. Os pedidos apresentados de forma incidental em relação a feitos em tramitação serão encaminhados à autoridade judiciária competente, que determinará a sua juntada aos autos principais ou adotará as providências que entender cabíveis.

Art. 21. Até que seja criada a nova classe processual prevista no art. 14 desta Resolução, os pedidos de tutela provisória serão autuados, no Processo Judicial Eletrônico, na classe de Ação Cautelar.

Fixadas essas premissas iniciais, conheço do pedido veiculado na cautelar e passo a analisá-lo.

A concessão de efeito suspensivo ao recurso especial, nos termos do art. 995, parágrafo único, do Código de Processo Civil, exige a demonstração cumulativa de *risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação, e probabilidade de provimento do recurso*

Na tentativa de demonstrar a probabilidade de provimento do recurso especial, o Requerente alega que o acórdão criou requisito “*não previsto na lei eleitoral*” para considerar ilícita a manutenção de programa social que vinha sendo executado há anos pelo Município de Dona Inês/PB, bem como divergiu da jurisprudência do c. TSE, notadamente no que concerne ao juízo de valor sobre o próprio conteúdo meritório da lei que cria programa social, instituindo novos requisitos para a manutenção de programa social no ano da eleição.

Pois bem. *In casu*, observo que o Plenário do Tribunal Regional da Paraíba concebeu, por maioria, à luz do quadro fático-probatório identificado nos autos do RE nº 156-61.2016.6.15.0014, pela configuração da prática de abuso de poder político com viés econômico e de conduta vedada, em razão de distribuição indiscriminada de auxílios financeiros em ano eleitoral fora das hipóteses autorizativas previstas em lei, ilícito esse capaz de violar a isonomia entre os candidatos, a legitimidade, a normalidade das eleições.

No que se refere especificamente à exigência de programa social para justificar a concessão de auxílios financeiros em ano eleitoral, constam do acórdão recorrido as balizas normativas, interpretativas e jurisprudenciais que fundamentaram a decisão da Corte paraibana no sentido de que a distribuição realizada no município de Dona Inês/PB deu-se de forma genérica, sem amparo em programa social instituído por lei e sem vinculação a uma unidade orçamentária

específica, não se vislumbrando, num exame perfunctório próprio das medidas cautelares, nenhuma ofensa à lei ou dissonância com a jurisprudência do TSE quanto a esse ponto.

Confira-se, por oportuno, trechos da ementa do acórdão:

“4. No que se refere à concessão de auxílios financeiros, o art. 73, §10, da Lei das Eleições estabelece que *“no ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da administração pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior; casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa”*.

4.1. In casu, restou incontroversa a distribuição gratuita de valores e benefícios, por meio da Secretaria de Assistência Social e Habitação do município de Dona Inês em 2016, com a finalidade de custear passagens intermunicipais, despesas com material escolar, exames oftalmológicos, material de construção, despesas com figurino e costura para quadrilha junina, aquisição de óculos, pagamento de aluguel, compra de medicamentos, ferramentas agrícolas, expedição de documentos pessoais, compra de enxoval, dentre outros.

4.2. Programa Social. As Leis Municipais usadas como fundamento para a citada distribuição não instituíram programa social, configurando-se tais normativos em mero instrumento de política assistencialista, usadas pelo gestor municipal como um verdadeiro “cheque em branco” para a distribuição indiscriminada de benesses a seu bel prazer.

4.3. A escorreita interpretação do dispositivo legal interdita que leis assistencialistas editadas para conferir verniz de legitimidade a certa política pública atuem como excludentes de ilicitude eleitoral, quando sua implementação albergue finalidades espúrias, tendentes a vilipendiar a igualdade de chances entre os players.

4.4. Sobre tal questão, inclusive, a jurisprudência do TSE é pacífica no sentido de que “a mera previsão na lei orçamentária anual dos recursos destinados a esses programas não tem o condão de legitimar sua criação” (AgR-AI nº 116967/RJ, Rel. Mm. Fátima Nancy Andrigli, DJe de 17.8.2011).“

4.5. A ideia de que a precariedade da estrutura administrativa de municípios de pequeno porte enseja a prática de assistência social sem regramentos exacerbados, apesar de sedutora para alguns, não deve prevalecer em detrimento do incentivo que deve ser passada ao gestor no sentido da desnecessidade de adequar a sua gestão a comandos normativos que estão em vigor desde 2006, ano em que a norma do art. 73, §10 foi inserida na Lei das Eleições, por força da Lei nº 11.300¹.

4.6. Calamidade e Estado de Emergência. No tocante à situação de emergência ou calamidade pública, os Decretos estaduais e municipais juntados aos autos decorrem do período de estiagem vivenciado no Município de Dona Inês, que, assim como muitas outras localidades do Estado da Paraíba, sofreu danos à agricultura e à criação animal, implicando na necessidade de o Poder Público assistir a população mediante soluções para manutenção do abastecimento de água e alimentação dos cidadãos.

4.7. Tais decretos, contudo, não poderiam veicular – e efetivamente não veicularam – nenhuma autorização para distribuição de auxílios dissociados da fome e da sede, tais como viagens, óculos, eventos culturais, materiais escolares, medicamentos, festejos juninos, reparos em residência, aluguel e outros. A situação emergencial vivenciada pelo Município, portanto, não justifica a massiva distribuição de auxílios financeiros realizada no ano de 2016 em Dona Inês/PB.

4.8. Assim, não tendo sido demonstrada a instituição, por lei específica, de um programa social de distribuição de auxílios financeiros durante o ano de 2016 em Dona Inês/PB, nem estando tal distribuição justificada pelos decretos emanados pelo governo da Paraíba e pela administração municipal, NÃO restam configuradas as exceções legais que autorizam a distribuição gratuita de bens e serviços no ano eleitoral, o que revela a caracterização da conduta vedada prevista no art. 73, §10, da Lei das Eleições.

4.9. Do abuso de poder político com viés econômico. A conduta vedada pelo art. 73, §10, assim como as demais previstas no art. 73 da Lei nº 9.504/97, pode ser conceituada como uma espécie do gênero abuso de poder. Sua prática, portanto, possui aptidão para ofender a normalidade e legitimidade do processo eleitoral em decorrência da quebra da isonomia entre os *players*.

4.10. Ao distribuir auxílios financeiros de forma meramente subjetiva, o gestor adquire simpatia e conquista, não raro, sentimento de gratidão pelo beneficiado e sua

família, evidenciando quebra do equilíbrio dos candidatos na competição legítima pela conquista do voto livre.

4.11. No caso de Dona Inês/PB, tratando-se de um Município com 10.429 habitantes (população estimada, pelo IBGE, em 2018), com a distribuição de auxílios financeiros para diversas finalidades, atingindo, diversos beneficiários (162 cento e sessenta e empenhos), além de uma pequena diferença de votos entre os candidatos, apenas 33 (trinta e três) votos, segundo as informações constantes do sítio eletrônico do TRE/PB - eleições de 2016, evidenciado o impacto na normalidade e na legitimidade do pleito.

4.12. Gravidade. Quanto à gravidade da conduta, entendo demasiadamente demonstrada e suficiente para gerar um desequilíbrio na disputa eleitoral, pois o mal ferimento do princípio constitucional da impessoalidade, corolário do princípio republicano, restou patente nestes autos, já que foram diversas as doações efetuadas sem que o gestor apresentasse as devidas justificativas a amparar a aplicação da excludente de ilicitude. Na verdade, constatou-se grave lacuna acerca de critérios ou acompanhamento das pessoas beneficiadas com recursos públicos, dada a ausência do programa exigido em Lei.

4.13. O impacto causado na normalidade e na legitimidade do pleito e a quebra de isonomia entre os concorrentes pela distribuição de auxílios financeiros para diversas finalidades mostra-se ainda mais evidente quando se verifica que o Município de Dona Inês possui 10.429 habitantes, merecendo realce que compareceram 7.262 (sete mil duzentos e setenta e dois) eleitores para o exercício do voto, portanto, os 103 (cento e três) beneficiários pela irregular política pública influenciaram diretamente no resultado das eleições de 2016, sobretudo diante da pequena diferença de votos entre os candidatos, qual seja, apenas 33 (trinta e três) votos."

No que tange à alegada ofensa aos princípios constitucionais da segurança jurídica, anterioridade eleitoral, isonomia e devido processo legal, o Requerente menciona processos anteriores julgados pelo Regional paraibano, notadamente o RE nº 26642, proveniente de Tacima/PB (Relatoria do Juiz Sérgio Murilo Wanderley Queiroga, DJE de 03/09/2018), onde se reconheceu que a ação governamental instituída por lei municipal de assistência social pode, em pequenas localidades, ostentar o caráter de programa social.

Nesse caso particular, alega, ainda, que ao apreciar o Recurso Especial interposto neste mesmo processo, o Ministro Luís Felipe Salomão, do Tribunal Superior

Eleitoral, teria mantido o afastamento da configuração do ilícito, entendendo “*não ser possível ao julgador interpretar o conteúdo de lei municipal de pequena edilidade com a finalidade assistencialista, para fazer incidir o art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97*”, o que demonstra que o acórdão “*divergiu frontalmente da orientação jurisprudencial sedimentada por [aquele] c. TSE*”.

Porém, logo no primeiro parágrafo dos fundamentos da citada decisão monocrática proferida por Sua Excelência o Ministro Salomão, lê-se que a controvérsia devolvida ao TSE naquele caso “*não envolve propriamente a conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei 9.504/97, cuja configuração, inclusive, poderia ser objeto de análise caso houvesse recurso no ponto, mas sim se os aspectos qualitativos e quantitativos na espécie autorizam a incidência da perda dos diplomas dos recorridos, vencedores do pleito majoritário de Tacima/PB em 2016*”. Na sequência, o e. Ministro admitiu que entender de forma contrária ao acórdão regional, “*demandaria reexame de fatos e provas, providência inviável em sede extraordinária, a teor da Súmula 24/TSE*”.

Assim, na minha leitura, não identifico na decisão monocrática do ilustre Ministro apreciação ou definição quanto ao conceito normativo de “programa social” estabelecido no art. 73, §10, da Lei das Eleições.

Lado outro, o referido precedente de Tacima foi minuciosamente analisado e afastado pelo acórdão regional recorrido, que assim assentou:

“Ocorre que, analisando o próprio voto condutor do RE 26642, percebemos que este Regional voltou sua atividade interpretativa, naquele caso concreto, para a realidade da assistência social nos municípios de pequeno porte, **deixando expressamente consignado, contudo, que a “compreensão quanto ao que venha a ser, ou não, programa social deve ser analisado considerando-se as condições e peculiaridades de cada caso concreto, sobretudo na hipótese de se imputar a alguém a prática de conduta vedada”**”.

Inegavelmente, a análise e peculiaridades de cada caso concreto como explicitado no *decisum* supra é da maior relevância, pois 62% (sessenta e dois por cento) dos 223 (duzentos e vinte e três) municípios paraibanos são considerados de porte pequeno.

Após tal julgamento, outros se sucederam na apreciação de matérias que guardam possível identificação com o precedente de Tacima, **sob entendimento da**

relativização do art. 73, §10 da Lei das Eleições, por ser tratar de município de pequeno porte, tendo-se obtido maioria apertada para a manutenção da referida percepção, ao término de intensos, inteligentes e calorosos debates.

Portanto, no meu modesto raciocínio, isso ocorre porque, se de um lado, a precariedade da estrutura administrativa local pode fazer o olhar consequencialista deste Tribunal pender para a proteção da assistência social sem regramentos exacerbados, de outro, incomoda a mensagem que estamos passando para o gestor no sentido da desnecessidade de adequar a sua gestão a comandos normativos que estão **em vigor desde 2006**, ano em que a norma do art. 73, §10 foi inserida na Lei das Eleições, por força da Lei nº 11.300².

Ou seja, já se passaram aproximadamente 14 anos desde que o dispositivo entrou em vigor, de modo que, ao meu sentir, respeitosamente, também deve este Tribunal se preocupar, sobretudo em um ano eleitoral como este que vivemos, em incentivar posturas corretas e decentes de qualquer gestor quanto a observância da lei eleitoral, com a finalidade de obstacular o desequilíbrio do pleito.

Os gestores de municípios de porte pequeno, não estão a acima da LEI, se a moda pega, o inusitado logrará êxito!

Sobre o assunto, me acosto inteiramente aos ensinamentos do Ministro Luiz Fux, quando Sua Excelência proclama *Urbi et Orbis* que ***“todo o direito é construído sobre a premissa implícita de que as pessoas responderão a incentivos. Ora, é indiscutível que o Poder Judiciário, conscientemente ou não, ao solucionar controvérsias sobre fatos já ocorridos, fixa teses jurídicas que irão balizar condutas futuras. Essas teses passam então a informar a atuação de todo e qualquer sujeito de direito, que tende a definir suas ações segundo os custos e benefícios por ela gerados (Cf. GICO Jr., Ivo. “Metodologia e Epistemologia da Análise Econômica do Direito” in Economic Analysis of Law Review, Vol. 1, nº 1, 2010)”***.

Ademais, como bem observou o Ministro Gilmar Mendes no julgamento do REspe n.º 15-14/PE, ***“é patente que a maioria dos governantes desconhecem as melhores práticas de gestão da coisa pública, mas não podemos ser ingênuos e aceitar, sem senso crítico, que isso seja suficiente para acobertar conveniências e aspirações políticas contrárias à legislação eleitoral”***.

Desse modo, considerando que a aplicação dos precedentes nos moldes do art. 927 do Código de Processo Civil não exige a subserviência do magistrado, mas sim dialética respeitosa, peço vênias aos nobres colegas que sufragaram, à época, o entendimento adotado no RE nº 26642, proveniente de Tacima/PB, para assentar que o programa social de que trata o art. 73, § 10, da Lei das Eleições deve ser sim exigido na análise da **situação em concreto** de Dona Inês/PB e que não tendo sido esse o caso dos autos, devem incidir as sanções correspondentes, a partir de um juízo de proporcionalidade que realizarei conjuntamente com a aferição da gravidade pelo apontado abuso de poder."

Da mesma forma, a alegação de patente violação ao art. 22 da LC nº 64/90 sob o fundamento de que o acórdão regional teria presumido a finalidade eleitoral na concessão dos benefícios sociais, não se coaduna com a realidade dos autos, pois neste particular, além da generalidade da lei e da inobservância ao art. 73, §10, da Lei das Eleições, o acórdão recorrido assentou que:

"Além disso, antes de enfrentar as particularidades **do caso concreto**, registro que a conduta vedada pelo art. 73, §10, assim como as demais previstas no art. 73 da Lei nº 9.504/97, pode ser conceituada como uma espécie do gênero abuso de poder. Sua prática, portanto, **possui aptidão para ofender a normalidade e legitimidade do processo eleitoral em decorrência da quebra da isonomia entre os players**.

Prosseguindo, no presente caso, o Procurador Regional Eleitoral realçou que pode-se observar “um total de 127 (cento e vinte e sete) empenhos, com 126 (cento e vinte e seis) pareceres sociais emitidos, contemplando um total de 103 (cento e três) beneficiários, com predominância da concessão de auxílios para o custeio de medicamentos, exames, passagens, reparos em residência e aluguéis”.

Além disso, consta em sua manifestação a seguinte exposição sobre o quadro fático delineado nos autos:

Analizando os empenhos, vejo que foram realizadas doações em total descompasso com as leis municipais, que supostamente autorizariam a distribuição de benesses em Dona Inês/PB, como o “pagamento de ajuda financeira para fazer face as compras de figurinos e despesa com costura para quadrilha Junina Paraíba Forrozeira”(empenho de fl. 1.674).

Nesse mesmo sentido, a Administração Pública Municipal financiou, por meio de dotações do Fundo Municipal de Assistência Social, a realização de uma Festa Junina na Comunidade Sítio do Mulungu, atendendo a pedido de Elizete Alves de Moraes, que afirmou necessitar de auxílio financeiro para os festejos juninos por ser pessoa pobre (fls. 2.841 e 2.844).

Já sobre a prova testemunhal, assim esmiunçou o parecer ministerial:

“Compulsando os autos, observa-se que o declarante Edivaldo Paulino da Silva (mídia anexa na contracapa do volume 47), evidenciando o intuito eleitoral da distribuição de bens, afirmou que uma das beneficiadas pela entrega de valores não era pessoa carente, destacando, ainda, que outro sequer residia no Município:

(...) Que conheço Ana Juliete, que ela estuda engenharia civil; Que acredito que ela é classe média, carente ela não é não; Que eu tenho um livre acesso na casa da mãe dela e escutei comentário da mãe dela, comigo mesmo, que ela teve uma ajuda, não me informou para que era, mas ela teve um ajuda da prefeitura de Dona Inês, no período eleitoral; Que conheço André Brás da Silva, conhecido como André Negão, que escutei comentários que ele recebeu ajuda da prefeitura, acho que foi para passagem; Que conheço Jonathan Magaywer, que segundo a família (um primo) ele recebeu benefício financeiro, que não sei dizer em que consistiu a ajuda; Que ele reside em São Paulo e a família em Dona Inês;(…)

Acerca da doação ao Sr. Jonathan Magaywer Barbosa de Lima, acima mencionada, verifica-se, conforme documentação juntada pela própria defesa (fls. 2.728/2.753), que a ficha cadastral da família do beneficiário data de 20.05.2010, não estando nos autos o requerimento assinado pelo interessado para conseguir os auxílios assistenciais do Município de Dona Inês/PB.

Com efeito, a concessão de benefício sem requerimento não foi a postura adotada pelo Poder Executivo Municipal nos demais processos de doação de auxílio financeiro. Veja, inclusive, que tal documento é obrigatório na concessão dos benefícios criados pelas Leis Municipais n.ºs 336/2001e674/2014, conforme exigência contida nos Decretos n.ºs 1.013/2009 (f. 926) e 1.247/2015 (f. 955).

Desta feita, diante da ausência de requerimento assinado, torna-se crível a alegação do declarante no sentido de que o beneficiário citado não residia no Município de

Dona Inês/PB, fragilizando a tese dos Investigados de que a distribuição foi realizada com observância da legislação de assistência social do Município. Ainda que pontual, não se pode negar que se trata de um elemento de corroboração.

De igual maneira, Sérgio da Silva Teófilo (mídia anexa à fl. 9.052) afirmou, em seu depoimento, que recebeu auxílio financeiro no ano eleitoral sem realizar qualquer cadastro, destacando que nos anos anteriores ao pleito (2014 e 2015) não recebeu doações da Prefeitura Municipal de Dona Inês/PB:

(...) Que sou artesão, trabalho com barro; Que faço escultura; Que as vezes participo de feira de exposição, mas é muito difícil; Que recebi auxílio da prefeitura em 2016; Que toda cidade faz a contrapartida com o artesão; Que recebi ajuda de questão de alimentos, somente; Que recebi uma quantia em dinheiro, R\$400,00 (quatrocentos reais); Que recebi em cheque da prefeitura; Que todo artesão tem a questão da prefeitura ajudar; Que a doação foi no mês do São João, do ano de 2016; Que esse dinheiro era dado pelo prefeito; Que não fiz cadastro nenhum; (...) Que não recebi auxílio nos anos, 2014 e 2015, só recebi em 2016.

Concebo presente, aqui, a robustez da prova oral, pois apesar de ter sido aventado o fato de alguns depoentes se partidarizarem aos adversários políticos dos Investigados, é inegável que a narrativa quanto a distribuição genérica e a inobservância aos critérios estabelecidos nas leis assistenciais revela-se uniforme e em consonância com a prova documental juntada aos autos.

Por tais motivos, acompanho o e. Procurador Regional Eleitoral no sentido de que a *“distribuição de auxílios financeiros com base em legislação ampla e genérica, desprovida de um programa social devidamente instituído no Município e ainda sem observar, em algumas situações, os critérios fixados em lei, apontam o intuito eleitoral, afetando a igualdade de chances entre os candidatos e a legitimidade do pleito”*, de modo que enxergo configurado, também, o abuso de poder político com viés econômico previsto no art. 22, *caput* e XIV, da LC n.º 64/90.

Verifico, também, que **as circunstâncias do caso em tela mostram-se suficientemente graves para impactar no resultado da campanha eleitoral de 2016 no município de Dona Inês/PB**, já que devidamente comprovado nos autos a distribuição de valores/bens em flagrante desrespeito ao regramento contido na Lei das Eleições (art. 73, §10) e nas próprias leis que regem a assistência social daquele município, tudo a denotar o uso da máquina pública para atender vontades

individualizadas dos agentes políticos responsáveis pela conduta irregular e seus beneficiários.

O impacto causado na normalidade e na legitimidade do pleito e a quebra de isonomia entre os concorrentes pela distribuição de auxílios financeiros para diversas finalidades mostra-se ainda mais evidente quando se verifica que o Município de Dona Inês possui 10.429 habitantes³, merecendo realce que compareceram 7.262 (sete mil duzentos e setenta e dois) eleitores para o exercício do voto, portanto, os 103 (cento e três) beneficiários pela irregular política pública influenciaram diretamente no resultado das eleições de 2016, sobretudo diante da pequena diferença de votos entre os candidatos, qual seja, apenas 33 (trinta e três) votos.

Fato relevante: sendo a diferença tão somente 33 (trinta e três) votos, bastaria o deslocamento de 17 (dezessete) em favor dos investigantes, para mudar o resultado das eleições.

Induvidosamente, a legislação assistencialista do Município de Santa Inês possui alcance ilimitado, onde tudo pode, desde a doação e distribuição de farto material de construção a confecção de roupas juninas em período eleitoral, sem critérios, situação esdruxula que afronta o princípio da isonomia e equidade entre os candidatos.

Ora, não podemos conceber que uma Lei genérica se constitua em verdadeiro **cheque em branco** em favor do Chefe do Executivo Municipal, malferindo o artigo 37 da Constituição da República.

Realço, por oportuno, que essa também foi a conclusão a que chegou o Des. Joás de Brito Pereira Filho, quando Sua Excelência verberou, em seu judicioso voto:

“Ressalto que ainda não integrava esta egrégia Corte quando dos julgamentos mencionados e, com as vênias necessárias, não me convenço de que a Justiça Eleitoral pode minimizar a exigência legal, ou mesmo dar-lhe interpretação diversa.

As narrativas se repetem demasiadamente como se copiadas fossem de um mesmo receituário padrão, fazendo transparecer que os gestores municipais dos Municípios interioranos têm adotado uma espécie de metodologia de gestão em que ações administrativas são rotuladas de políticas públicas que, ao invés de combater a

exclusão social, por meio de programas institucionais organizados e monitorados, promovem medidas meramente assistencialistas.

Parece bem conveniente conferir a um rol de atos administrativos praticados em ano eleitoral a mesma aparência de normalidade dos atos ordinários praticados no dia a dia da gestão, sob o pálio do poder discricionário do Administrador, e sobretudo visando não aparentar que seus efeitos não geram reflexos no sufrágio e na lisura da conquista do mandato popular.

O aliciamento capaz de desvirtuar a livre convicção do eleitor é aquele que o atinge direta e individualmente.

Ao distribuir auxílios financeiros de forma meramente subjetiva, o gestor adquire simpatia e conquista, não raro, sentimento de gratidão pelo beneficiado e sua família.

Assim, evidencia-se a quebra do equilíbrio dos candidatos na competição legítima pela conquista do voto livre, sem qualquer relação com o patrocínio de ações custeadas pelo Erário".

No mais, ao contrário da alegação do Requerente de que teria havido total desrespeito à jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, foram citados no acórdão regional recorrido vários precedentes daquela Corte Superior que apontam para a exigência cumulativa de lei de criação do programa social e de previsão orçamentária específica como uma das hipóteses autorizativas da distribuição gratuita de bens, serviços e valores em ano eleitoral, nos exatos termos do art. 73, §10, da Lei das Eleições, conforme se extrai dos seguintes trechos elucidativos:

"Já no que se refere à existência de programas sociais previstos em lei específica e em execução orçamentária no exercício anterior, registro que o e. Tribunal Superior Eleitoral já assentou que somente a **existência cumulativa de lei de criação do programa social e de previsão orçamentária específica** atende à exigência do art. 73, § 10, da Lei das Eleições.

Cito como exemplo do entendimento sufragado por aquela Corte Superior os julgamentos do AgR-REspe nº 36.026/BA (Rel. Min. Aldir Passarinho Júnior, julgado em 31/03/2011), RO nº 1496-55/AL (Rel. Min. Arnaldo

Versiani, julgado em 13/12/2011), RO nº 1.497/PB (Rel. Min. Eros Grau, julgado em 20/11/2008), e ainda, o seguinte precedente:

ELEIÇÕES 2008. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DE PODER. CONDUTA VEDADA. DISTRIBUIÇÃO DE BENS. PROGRAMA SOCIAL. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. PROCEDÊNCIA. MANUTENÇÃO DA DECISÃO AGRAVADA.

1. O Tribunal Regional Eleitoral assentou que houve a distribuição, em ano eleitoral, de diversos bens a eleitores carentes por meio de programa social não instituído por lei específica, caracterizando abuso de poder político e econômico. Diante das premissas que fundamentam o acórdão, não é possível novo enquadramento jurídico dos fatos.

2. Segundo a jurisprudência do TSE, somente a existência cumulativa da lei de criação do programa social e da previsão orçamentária específica atende à exigência do art. 73, § 10, da Lei das Eleições. Precedentes.

3. Decisão agravada mantida por seus fundamentos. Agravo regimental desprovido.

(Respe nº 172, Acórdão, Relator(a) Min. Gilmar Mendes, DJE de 02/12/2016)

Colhe-se do inteiro teor do citado julgamento (REspe nº 172), as seguintes explicações sobre a matéria:

Extraio do acórdão regional (fis. 2.739v.-2.741v.): Pois bem, analisando a documentação constante dos autos, verifico que **há a comprovação da assistência prestada a pessoas carentes do município, através de ajuda financeira para compra de cestas básicas, passagens rodoviárias, confecção de próteses dentárias, pagamentos de exames médicos, entre outras, demonstradas através de notas de empenho, recibos e notas fiscais (fls.1.172/1.587, Volumes 6 a 8), além de demonstrativos fiscais nos quais se afere que as despesas com programas sociais realmente**

ocorriam desde o ano de 2005. No entanto, não consta dos autos comprovação de legislação autorizadora da instituição de programas de assistência social no município de Ribeira do Piauí. Assim, em que pese o argumento dos recorridos de que o fornecimento de cestas básicas e outros bens e serviços a famílias carentes ocorria desde o ano de 2005, ou seja, que já era executado em anos anteriores, não se comprovou que o programa social estaria autorizado em lei. (...)

Desse modo, se não há lei autorizadora do programa, não pode o Prefeito, sob o argumento de que o programa já era executado há alguns anos, mantê-lo. Se isso fosse possível, o § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97 restaria letra morta, pois o mandatário, sem previsão legal expressa, poderia desvirtuar o sentido do programa social conforme instituído em lei. Se o legislador não fez essa opção, não pode fazê-la o Chefe do Executivo, que não tem função legislativa; a regra de previsão legal decorre exatamente da necessidade de impedir a manipulação eleitoreira de programas sociais pelos detentores do poder. (...)

De fato, o art. 73, § 10, da Lei das Eleições proíbe a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios pela administração pública no ano das eleições, por ser conduta tendente a afetar a igualdade de oportunidades dos concorrentes ao pleito. Apenas excepcionalmente a lei eleitoral admite a entrega dos bens, por exemplo, por meio de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior. **Conquanto os agravantes aleguem ser suficiente a previsão orçamentária dos gastos para o enquadramento da hipótese na permissão legal, ressalto que a jurisprudência do TSE é pacífica no sentido de ser necessária a lei específica que institua o programa social, além de sua execução orçamentária no ano anterior às eleições, porquanto apenas à lei cabe inovar no ordenamento jurídico** (art. 50, inciso II, da CF/1988).

Além disso, se é certo que o Tribunal Superior Eleitoral concede, em inúmeros casos, efeito suspensivo a recursos especiais aviados contra acórdãos regionais, do mesmo modo, **em tantos outros casos, aquela Colenda Corte Superior o afasta**, conforme se vê do também recentíssimo precedente da lavra do Ministro Luís Roberto Barroso:

DIREITO ELEITORAL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CAUTELAR. ELEIÇÕES 2016. DECISÃO DE PRESIDENTE DE TRE. CONCESSÃO

DE EFEITO SUSPENSIVO. AUSÊNCIA DE PROBABILIDADE DE PROVIMENTO DO RECURSO. LIMINAR DEFERIDA.

1. Ação cautelar proposta com o objetivo de afastar o efeito suspensivo concedido pelo presidente do TRE/BA a recurso especial interposto contra acórdão que, entre outras determinações, aplicou a sanção de inelegibilidade ao ora requerido, ex-prefeito do município de Guanambi/BA, em razão da prática de abuso do poder político e de conduta vedada nas Eleições 2016.

2. Nos termos do art. 257 do Código Eleitoral c/c os arts. 995 e 1.029, § 5º, do CPC, a concessão de efeito suspensivo ao recurso especial é medida excepcional que pressupõe a probabilidade de provimento do recurso e a existência de risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação.

3. O acórdão do TRE/BA, por maioria, reconheceu a prática de abuso do poder político e de conduta vedada, em razão da contratação, pelo então prefeito de Guanambi/BA, de mais de 1.000 (mil) servidores temporários no ano de 2016, para diversos cargos na administração municipal, apesar da existência de lista de aprovados em concurso público, com o objetivo de favorecer os candidatos que apoiavam o pleito majoritário.

4. Não se verificam, em juízo de cognição sumária, típico das tutelas de urgência, os pressupostos para a atribuição de efeito suspensivo ao recurso especial, uma vez que o acórdão regional está em consonância com a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral e fundamentado em provas documentais robustas, aptas a ensejar o reconhecimento da prática ilícita.

5. Além disso, o cumprimento imediato das sanções, logo após o julgamento da controvérsia pelo TRE/BA, está em consonância com o entendimento do TSE. Precedentes.

6. Liminar deferida para afastar o efeito suspensivo concedido ao recurso especial na AIJE nº 200–06.2016.605.0064/BA.

(Ação Cautelar nº 060076027, Acórdão, Relator(a) Min. Luís Roberto Barroso, Publicação: **DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 76, Data 22/04/2020**)

A título ilustrativo, transcrevo mais um precedente do Tribunal Superior Eleitoral negando o pretendido efeito suspensivo:

ELEIÇÕES 2016. AÇÃO CAUTELAR. EFEITO SUSPENSIVO. RECURSO ESPECIAL. CONHECIMENTO. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE. PRESIDENTE DO TRE. SUPERVENIENTE EXERCÍCIO NEGATIVO. AGRAVO. INTERPOSIÇÃO. COMPETÊNCIA DO TSE. INAUGURAÇÃO. SUPERAÇÃO DO ÓBICE POR ESTE FUNDAMENTO. TUTELA DE URGÊNCIA. REQUISITOS. PLAUSIBILIDADE JURÍDICA. ÊXITO DO APELO. PROBABILIDADE NÃO DEMONSTRADA. RISCO DE DANO DE DIFÍCIL OU IMPROVÁVEL REPARAÇÃO. ANÁLISE PREJUDICADA. PLEITO ACAUTELATÓRIO. INDEFERIMENTO.

I - PRESSUPOSTO DE ADMISSIBILIDADE DA CAUTELAR I.1. Nos termos das Súmulas nº 634 e 635, ambas do STF, na pendência do juízo de admissibilidade do apelo nobre, compete ao presidente do Tribunal *a quo* o exame de pedido acautelatório visando à suspensão dos efeitos de acórdão condenatório.

I.2. Essa diretriz foi, por legítima opção do legislador, positivada no art. 1.029, § 5º, I e III, do CPC (Lei nº 13.256, de 4.2.2016).

I.3. Desse modo, não se cuida, tal como antes, de exclusiva superação de enunciado sumular, construído ainda na vigência do CPC de 1973 e aplicável, por analogia, no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral, mas de suplantar diploma legal no qual inserida regra expressa de competência sobre o juízo da cautelar.

I.4. Daí por que essa providência exige redobrado rigor, devendo ser circunscrita, em atenção ao princípio da inafastabilidade da jurisdição de natureza efetiva - assim compreendida como aquela capaz de evitar o perecimento irreparável do direito vindicado -, às situações em que: (i)

formulado o pedido acautelatório ao presidente ou ao vice-presidente do tribunal recorrido, não se tenha, em tempo razoável, deliberação daquele órgão; e (ii) indeferido o pedido de liminar, permaneça pendente, na origem, o exercício do juízo de admissibilidade do recurso especial.

I.5. O que não se pode conceber é que fique ao exclusivo talante da parte a escolha entre formular o pedido acautelatório perante o presidente do Tribunal Regional ou aviá-lo diretamente, de forma dissociada do texto legal, ao Tribunal Superior Eleitoral per saltum.

I.6. Em casos tais, impõe-se a negativa de trânsito ao pedido ou, ao menos, a declinação da competência ao Juízo a quo.

I.7. Na espécie, deixa-se de adotar essa providência apenas porque, no ínterim havido entre a autuação do feito e a resolução de dúvida quanto à sua distribuição, sobreveio juízo negativo de admissibilidade do apelo nobre pelo presidente do TRE, tendo sido interposto agravo, o que inaugura a competência do TSE.

II - PLAUSIBILIDADE JURÍDICA (NÃO CONFIGURAÇÃO)

II.1. Relativamente aos fatos caracterizadores do ilícito descrito no art. 30-A da Lei nº 9.504/97, a Corte de origem assentou que: a) Ao efetuar depósito diretamente no caixa, sem identificação do doador, torna-se impossível se aferir de onde provém o recurso. Não se trata de mera irregularidade contábil, considerando indícios de ocultação da verdadeira fonte dos recursos, trata-se de irregularidade grave que atingiu 54% do total arrecadado na campanha; b) A utilização de material de propaganda impresso com CNPJ de candidato diverso não se tratou de mero equívoco material, mas de irregularidade realizada de forma consciente, capaz de macular a transparência quanto à origem dos recursos utilizados na campanha e de comprometer a moralidade e a legitimidade da eleição; c) O valor informado para pagamento à empresa de marketing - nota fiscal de R\$ 4.000,00 - não encontra correspondência na prestação de contas (cheques e extratos bancários). Depoimentos uníssonos comprovam que o gasto com a publicidade girou em torno de R\$ 100.000,00. Existência de provas contundentes aptas a demonstrar a prática de "caixa dois" na campanha.

II.2. A alteração das conclusões perfilhadas no acórdão regional demandaria, em princípio, o revolvimento do acervo fático-probatório dos autos, providência inviável nos limites do recurso especial, consoante o disposto na Súmula nº 24/TSE.

II.3. O Tribunal a quo considerou que os fatos analisados foram dotados de gravidade suficiente - "mais de 50% do total de recursos de campanha não tiveram identificação de suas origens, além da constatação de 'caixa dois'" - para comprometer a moralidade e legitimidade do pleito. Tal conclusão, também em princípio, não pode ser revista em razão da Súmula nº 24/TSE.

II.4. "A caracterização da prática cognominada de 'caixa dois' interdita de per si a incidência dos postulados fundamentais da proporcionalidade e da razoabilidade como parâmetro normativo para aferir a relevância jurídica do ilícito, em processos de captação ou gasto ilícito de recursos em campanhas eleitorais (art. 30-A da Lei das Eleições), porquanto presente a fraude escritural consistente na omissão de valores gastos, com o propósito de mascarar a realidade, restando inviabilizada a fiscalização dos fluxos monetários pelos órgãos de controle" (AgR-REspe nº 235-54/RN, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 15.10.2015).

II.5. Não se vislumbra, in casu, a plausibilidade das teses jurídicas suscitadas pelo autor, razão pela qual se mostra incabível a concessão da tutela de urgência ora pretendida.

III - RISCO DE DANO DE DIFÍCIL REPARAÇÃO (PREJUDICIALIDADE DO EXAME DESSE REQUISITO) Formada a convicção de que não há a presença da fumaça do bom direito, **fica prejudicado o exame quanto ao requisito seguinte, qual seja, o risco de dano de difícil reparação.**

IV - CONCLUSÃO Pedido acautelatório indeferido.

(Ação Cautelar nº 060034226, Acórdão, Relator(a) Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 127, Data 29/06/2018)

Desse modo, não considero demonstrada, no presente caso, a alegada probabilidade de provimento do recurso especial, por não vislumbrar a alegada ofensa à lei e à jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral.

Prosseguindo, a ausência de probabilidade de provimento do recurso especial prejudica a análise quanto ao risco de dano de difícil reparação, já que a lei exige a presença cumulativa de ambos os requisitos. Apesar disso, entendo pertinente, diante da importância das questões suscitadas pelo Requerente, enfrentar os argumentos relativos à pandemia da COVID-19.

Registro, de início, que a alegação de impossibilidade de realização de eleição suplementar sob a justificativa de que a *“previsão dos especialistas na área de saúde é de que o pico de número de mortes e contagiados pelo referido vírus chegue ao seu ápice em junho, o que certamente impedirá a realização de eleições suplementares nos próximos meses”*, **não se mostra presentemente suficiente, por si só, à concessão do efeito suspensivo buscado pelo Requerente, já que nenhum especialista pode afirmar, com certeza absoluta, a partir de quando as rotinas dos órgãos públicos e também da população estarão restabelecidas.**

Com efeito, como bem afirmou o atual Ministro da Saúde nesta quarta-feira (29) ao participar de uma sessão virtual do Senado Federal, **no que se refere à COVID-19, estamos literalmente, navegando às cegas, sendo possível extrair dos fatos noticiados que a pandemia não está se desenvolvendo em iguais níveis de intensidade na curva do tempo de diferentes Estados e Municípios brasileiros.**

Tanto é assim que no próprio Município de Dona Inês, por exemplo, consta da página eletrônica oficial da Prefeitura a seguinte notícia (<http://pmdonaines.pb.gov.br/novo-decreto-flexibiliza-abertura-de-comercio-em-dona-ines/>):

“O Prefeito João Idalino assinou o Decreto nº 15, de 13 de abril de 2020, que dispõe sobre a adoção de medidas temporárias complementares à situação de emergência em saúde pública no município de Dona Inês/PB para enfrentamento da pandemia decorrente do coronavírus (COVID-19).

De acordo com o novo Decreto, fica determinado à abertura para atendimento pelo prazo de 30 (trinta) dias, a partir da zero hora do dia

15 de abril de 2020, passível de prorrogação, as atividades dos seguintes estabelecimentos comerciais no âmbito do município: I – salões de beleza, cabeleireiros, barbeiros e similares; II – atividades de transporte alternativo. III – lojas comerciais (sapatos, roupas); IV – restaurantes, bares e lanchonetes; V – materiais de construção; VI – balneários; VII – agência de pronto atendimento bancário; VIII – estabelecimentos comerciais que não sejam de vendas de gêneros alimentícios e farmácias; IX – Feira livre e mercado público.”

Nesse contexto, não impressiona a decisão monocrática da lavra do Exmo. Ministro o Luís Felipe Salomão no Recurso Especial nº 0000001-16.2017.6.04.0051, proveniente de **Presidente Figueiredo/AM** e colacionada na petição inicial do Requerente, já que ali Sua Excelência considerou a **grave situação enfrentada no “estado do Amazonas, um dos mais atingidos no contexto do sistema público de saúde para debelar o Covid-19”** e ainda fez questão de frisar que a concessão do efeito suspensivo e a consequente recondução do Prefeito e Vice-prefeito cassados se dava naquele **“caso específico, diante das circunstancias excepcionais”**.

Conforme realçado, como Dona Inês/PB não apresenta a mesma situação pandêmica de Presidente Figueiredo/AM, não se pode conferir ao presente caso, de forma automática, o mesmo tratamento dado pelo Exmo. Ministro Salomão no Respe nº 0000001-16.2017.6.04.0051.

Já o mencionado julgamento do Agravo Interno nos Embargos de Declaração no Recurso Especial nº47643, oriundo do Município de Lins-SP, de relatoria do ilustríssimo Ministro Edson Fachin, como bem salientou o Requerente, houve um início de debate sobre o tema, porém o julgamento não fora concluído em virtude de pedido de vista pelo Ministro Og Fernandes, não havendo que se falar, ainda, em entendimento colegiado assentado no Tribunal Superior Eleitoral.

E quanto à alegação de que a execução do acórdão traria a grave consequência de **“interrupção/suspensão de políticas públicas de saúde que estão sendo adotadas pela atual gestão”**, ressaltado que mudanças na gestão da política de saúde podem ocorrer independentemente da assunção da cadeira de Prefeito por um novo gestor, seja ele o Presidente da Câmara ou um novo Prefeito eleito em eventual eleição suplementar. O maior exemplo disso é a recente substituição, em nível nacional, do Ministro da Saúde brasileiro, fato que também ocorreu na Holanda, na Escócia, no Peru, na Bolívia, no Equador, em Porto Rico, de modo que tal argumentação não se revela suficiente à concessão do pretendido efeito suspensivo.

Ademais, o acórdão observou rigorosamente o que decidiu o Supremo Tribunal Federal na ADI nº 5525, bem como a jurisprudência do e. Tribunal Superior Eleitoral consolidada

no julgamento do ED-REspe nº 13.925/RS, (Rel. Min. Henrique Neves, j. em 28.11.2016), no sentido de que a execução da decisão judicial e a convocação das novas eleições nos casos de cassação do registro, do diploma ou do mandato em decorrência de ilícitos eleitorais apurados sob o rito do art. 22 da Lei Complementar 64/90 ou em ação de impugnação de mandato eletivo, devem ocorrer, em regra, após a análise do feito pelas instâncias ordinárias.

Houve, portanto, no que se refere à execução do acórdão, rigorosa observância à lei e ao entendimento adotado pelo Supremo Tribunal Federal em sede de controle concentrado.

Realço, também, que de acordo com o art. 224 do Código Eleitoral, as eleições suplementares devem ser realizadas no prazo de 20 (vinte) a 40 (quarenta) dias, e conforme estabelecido na Portaria TSE nº 821/2019, que fixa o calendário de realização de eleições suplementares de 2020, há possibilidade de realização de eleições suplementares no 1º semestre deste ano até o dia 21 de junho.

Todavia, destaco, por relevante, que no momento em que o eminente Corregedor do Tribunal Eleitoral da Paraíba estiver analisando os aspectos e providências relativos às eleições suplementares, caso entenda necessário, poderá levar seu posicionamento ao Colegiado, através de Resolução, abordando eventual impacto da pandemia da Covid 19 na data da efetivação das declinadas eleições suplementares.

Por hora, o que se pode garantir diante da absoluta imprevisibilidade da evolução da pandemia, é que o Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba estará atento à eventual necessidade de, na ocasião oportuna, suspender a eleição convocada, desde que evidenciada ser essa a medida adequada à proteção da saúde dos eleitores, servidores e magistrados eleitorais.

A propósito, pontuo que a concessão de efeitos suspensivos a recurso especial que não o merece apenas em decorrência de incertezas quanto à realização da eleição suplementar implicaria em tornar desnecessário, durante o resto deste ano de 2020, o julgamento de todas as ações que apuram ilícitos eleitorais ocorridas na eleição de 2016, o que fere a exigência constitucional de que os mandatários sejam eleitos não em quaisquer eleições, mas sim em processos eleitorais legítimos e não maculados por ilícitos eleitorais.

Por fim, pontuo que a lista disponível no sítio eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral (<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-suplementares/calendarios/calendario-das-eleicoes-suplementares-2020>) evidencia a existência de inúmeras ações eleitorais já julgadas pelos Regionais brasileiros com aplicação da sanção de cassação de mandatos executivos municipais,

assunção do comando de Prefeituras pelos respectivos Presidentes da Câmara, sem efeito suspensivo atribuído aos recursos especiais, e com convocação de eleições suplementares, tais como ocorreu em Pontal do Paraná/PR, Lambari D'Oeste/MT, Italva/RJ, Conceição da Barra/ES.

Dentre esses casos, encontram-se suspensas por conta da pandemia as eleições suplementares de Pontal do Paraná/PR (cujo efeito suspensivo ao recurso especial foi negado pelo Min. Luís Felipe Salomão em fevereiro de 2020 na Ação Cautelar nº 0600144-18.2020.6.00.0000), Lambari D'Oeste/MT (cujo efeito suspensivo ao recurso especial também foi negado pelo Min. Edson Fachin em março de 2020 na Ação Cautelar nº 0600269-83.2020.6.00.0000) sem que tal situação tenha sido considerada como indutora de “deficit de legitimidade democrática” pelo Tribunal Superior Eleitoral. Já nos municípios de Italva/RJ e Conceição da Barra/ES, as eleições estão marcadas para dia 21 de junho de 2020 e ainda não foram suspensas.

Diante de todo o exposto, os argumentos expostos pelo Requete retratam uma forma inteligente de se obter a perpetuação do Prefeito cassado à frente da gestão municipal. Contudo, diante do contexto fático-jurídico exposto no acórdão recorrido, tal perpetuação feriria de morte o princípio estampado no art. 14 da CF/88, que protege “*a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta*” e assegura aos eleitores a formação de um governo legítimo, escolhido num processo eleitoral isento e livre de forças ocultas.

Isso posto, **INDEFIRO** o pedido de concessão de efeito suspensivo ao acórdão recorrido, por não vislumbrar a plausibilidade do direito e a existência de risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação.

Intime-se, observando-se o pedido do Requerente de que todas as publicações sejam realizadas “*exclusivamente em nome da advogada Gabriela Rollemberg, inscrita na OAB-DF 25.157*”

João Pessoa, 1 de maio de 2020.

JOSÉ RICARDO PORTO
RELATOR

¹ Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006.

² Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006.

³ População estimada pelo IBGE em 2018

**ACÓRDÃOS - JUIZ MEMBRO MÁRCIO MARANHÃO BRASILINO DA
SILVA**



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA

ACÓRDÃO Nº. 351/2020

RECURSO CRIMINAL Nº 21-51.2014.6.15.0036 - CLASSE31.

RELATOR(A): Juiz MÁRCIO MARANHÃO BRASILINO DA SILVA

PROCEDÊNCIA: Catolé do Rocha - PB (44ª ZONA ELEITORAL).

RECORRENTE: GERSIEL ALVES TEIXEIRA

ADVOGADO: DR. JOSÉ WELITON DE MELO e DR. JOSÉ VENÂNCIO DE PAULA NETO.

RECORRIDO: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

EMENTA

RECURSO ELEITORAL. SENTENÇA CONDENATÓRIA. CRIMES DE ARREGIMENTAÇÃO DE ELEITOR (ART. 39, §5º, II, DA LEI nº 9.504/97) E DESOBEDIÊNCIA ELEITORAL (ART. 347 DO CÓDIGO ELEITORAL). ALEGAÇÃO. PRESCRIÇÃO RETROATIVA. REJEIÇÃO. MÉRITO. AUSÊNCIA. PROVAS. NÃO CONFIGURAÇÃO. CRIME ELEITORAL. PROVIMENTO DO RECURSO.

PREJUDICIAL DE MÉRITO. REJEIÇÃO

I. A prescrição, nos termos do §1º do art. 110 do Código Penal, depois que a sentença condenatória transitou em julgado para a acusação ou após desprovido o seu recurso, regula-se pela pena em concreto.

2. No caso em comento, não restou demonstrado o transcurso do lapso de três anos, previsto no art. 109, VI, do Código Penal.

MÉRITO.

1. Não foi comprovado que o réu praticou boca de urna com o intuito de arregimentar eleitores, uma vez que nem toda manifestação político-eleitoral, na data das eleições, é vedada pelo art. 39, §5º da Lei no 9.504/97.

2. Quanto ao crime previsto no 347 do Código Eleitoral, o conjunto probatório carreado aos autos demonstra que não houve determinação direta e específica do magistrado eleitoral para que o eleitor se retirasse do local de votação, razão pela qual não configurado o delito em comento.

3. A jurisprudência dos Tribunais Superiores é firme no sentido de que para a caracterização do crime de desobediência eleitoral exige-se o descumprimento de ordem judicial direta e individualizada.

4. Recurso ordinário provido.

Vistos, relatados e discutidos os autos acima identificados, “ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em proferir a seguinte DECISÃO: REJEITADA A PREJUDICIAL DE PRESCRIÇÃO, À UNANIMIDADE. NO MÉRITO, RECURSO CRIMINAL PROVIDO, PARA ABSOLVER O RECORRENTE, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR E EM HARMONIA COM O PARECER MINISTERIAL. UNÂNIME.

Sala das Sessões do Egrégio Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, João Pessoa, 02 de outubro de 2020, com composição da Corte conforme certidão de julgamento, que fica fazendo parte integrante deste acórdão.

RELATÓRIO

Tratam os autos de RECURSO CRIMINAL interposto por GERSIEL ALVES TEIXEIRA, contra a sentença proferida pelo Juízo da 36ª Zona Eleitoral – CATOLÉ DO ROCHA/PB, que o condenou, com fundamento no art. 327 do Código Eleitoral e art. 39, §5º, II, da

Lei 9.504/97, à pena de 10 meses e 26 dias de detenção, pagamento de 6.250 UFIR e 1,25 dia-multa.

Na denúncia ofertada pelo Ministério Público Eleitoral consta a seguinte narração (59/61):

“(...) no dia 05 de outubro de 2014, aproximadamente às 16h00, no interior da Escola Diva Guedes, Brejo dos Santos, na companhia de terceiras pessoas, participou de aglomeração em local de votação, caracterizado com número e cores de candidato, com o objetivo de influir na vontade do eleitor e caracterizando “boca de urna” no dia da eleição.

No momento dos fatos, determinado pelo juiz eleitoral ao denunciado e aos demais participantes da aglomeração que se retirassem do local, não obedeceram à ordem legal, recusando-se ao seu cumprimento, razão pela qual foi conduzido pela Polícia Militar em razão do flagrante delito, confirmando o dolo pela prática do primeiro delito”.

Em sua peça acusatória, o órgão ministerial ressalta que, ao retornar ao local, o juiz eleitoral constatou que a intenção do autor era influir na vontade do eleitor, caracterizando aglomeração no local de votação.

Termo Circunstanciado da Ocorrência (fls. 03/05).

Realizadas audiências preliminares (fls. 29/31), o MP propôs transação penal aos acusados, cujas condições foram cumpridas pelos srs. Jailson Alves da Costa e Luzanira Alves, sendo para estes extinta a punibilidade (fls.41).

Descumpridas as condições da transação penal pelo sr. GERSIEL (fls. 30), o MPE ofereceu denúncia em audiência, diante da prática do delito tipificado no artigo 347 do Código Eleitoral (fls. 47), que foi recebida pelo juízo no mesmo dia, em 25/11/2015 e, no mesmo ato,

proposta a suspensão condicional do processo, que foi aceita pelo réu e devidamente homologada, pelo juízo de primeiro grau (fls.48).

Tendo em vista que as condições da suspensão do processo foram descumpridas de forma injustificada pelo sr. GERSIEL, o Ministério Público Eleitoral requereu a revogação do benefício e aditou a denúncia, para o delito tipificado no art. 39, §5º, II, da Lei nº 9.504/97 (fls. 59/61).

Em sua decisão (fl. 62-v), a ilustre magistrada eleitoral revogou a suspensão condicional do processo, bem como recebeu o aditamento da denúncia ofertada nos autos, em 24 de maio de 2018.

Após devidamente citado, o réu apresentou resposta à acusação (fls.68/74), bem como pugnou pela extinção da punibilidade, pelo reconhecimento da prescrição retroativa.

A magistrada eleitoral indeferiu o pedido de declaração de extinção da punibilidade por ocorrência de prescrição (fls. 76/78-v), sob o fundamento de que não decorreu o prazo necessário de 4 anos, nos termos do art. 109, V, do Código Penal, para quaisquer dos crimes mencionados na denúncia.

Devidamente citado, o réu apresentou resposta à acusação (fls. 68/74).

Após a juntada de certidões de antecedentes negativos na seara criminal, sucede audiência de instrução em 21/08/2019 (mídia fls. 101), e realizados os atos processuais previstos nos arts. 359 e 360 do Código Eleitoral.

Alegações finais apresentadas pela acusação e pela defesa (fls. 103/108 e 112/118, respectivamente).

A sentença prolatada pelo Juízo *a quo* (fls. 120/128-v), julgando procedente a pretensão acusatória, pela prática dos crimes previstos nos art. 39, §5º, II da Lei nº 9.504/97 e 347 do Código Eleitoral, em concurso material, fixou a pena final em 10 dez meses e 26 (vinte e seis) dias de detenção e pagamento de 6.250 mil UFIR e 1,25 dia-multa, com a conversão da pena privativa de liberdade em uma pena restritiva de direitos.

GERSIEL ALVES TEIXEIRA apresentou recurso eleitoral (fls. 133/134), pugnando pela abertura de prazo para a oferta razões recursais, nos termos do art. 593 do CPP.

A eminente Juíza Eleitoral, em seu despacho (fls.35), sob o fundamento de que não cumpre ao juízo de primeiro grau efetuar o juízo de admissibilidade recursal, determinou o prazo de 8 dias para o oferecimento das razões pelo réu e, posteriormente, juntada de contrarrazões recursais.

Em suas razões (fls. 137/150), o recorrente alega a existência de prescrição, sob o argumento de que o fato foi praticado em 05 de outubro de 2014 e, mesmo com a suspensão em 25 de novembro de 2015 (último ato interruptivo), é alcançada a prescrição retroativa.

Destaca, ainda, nos termos do art. 109, VI do Código Penal, a prescrição, antes de transitar em julgado a sentença final, verifica-se em 3 anos, se o máximo da pena é inferior a 1 ano, não observando a juíza eleitoral este fato impeditivo da condenação.

Também enfatiza que o autor do fato é primário, possui bons antecedentes e era menor de 21 anos na data do fato.

Ao final, requer o provimento do recurso, para reformar a sentença vergastada, declarando-se extinta a punibilidade do recorrente, pelo reconhecimento da prescrição retroativa.

Em sede de contrarrazões (fls. 147/150), o Ministério Público Eleitoral pugna pelo desprovimento do apelo, mantendo-se a sentença vergastada, em todos os seus termos. Destaca

que em ambos os crimes foi imposta pena inferior a 01 ano, razão pela qual o prazo prescricional é de 03 anos, não havendo que se falar em extinção da punibilidade no caso em comento.

Em seu parecer, a Procuradoria Regional Eleitoral manifesta-se pelo conhecimento do recurso e, preliminarmente, pela rejeição da alegação de prescrição, uma vez que não transcorreu o prazo de 4 anos para a prescrição da pretensão punitiva, consoante disposto no art. 109, V, do Código Penal. No mérito, pugna pelo provimento do recurso interposto, reformando-se a sentença vergastada, para absolver o recorrente da imputação posta na denúncia.

É o relatório.

VOTO

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Inicialmente, registre-se que a sentença foi publicada no DJe no dia 9/10/2019, quarta-feira (fl. 129) e o recurso foi interposto no dia 16/10/2019, terça-feira (fl. 133), ou seja, dentro do prazo de 10 dias estabelecido pelo art. 362 do Código Eleitoral, porém, sem a juntada das respectivas razões recursais.

A eminente juíza eleitoral, em seu despacho (fls.35), sob o fundamento de que não cumpre ao juízo de primeiro grau efetuar o juízo de admissibilidade recursal, concedeu o prazo de 8 dias para o oferecimento das razões recursais. Assim, a mencionada peça somente foi protocolada no dia 04/11/2019 (fls. 137).

Oportuno registrar que não se aplica ao processo penal eleitoral o disposto no art. 600, §4º do CPP, que dispõe acerca da possibilidade de apresentação das razões recursais na instância superior, uma vez que há norma específica disciplinando a questão, qual seja, o art. 266 do Código Eleitoral:

No caso sob exame, não se pode olvidar que o magistrado de primeiro grau deferiu o pedido de juntada das razões recursais posteriormente, sem observar o rito específico da seara eleitoral.

Art. 266. O recurso independará de termo e será interposto por petição devidamente fundamentada, dirigida ao juiz eleitoral e acompanhada, se o entender o recorrente, de novos documentos.

Em caso idêntico ao presente, o egrégio Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais conheceu do recurso criminal, nos seguintes termos:

RECURSO CRIMINAL. AÇÃO PENAL. ART. 289 DO CÓDIGO ELEITORAL. SENTENÇA CONDENATÓRIA.

PRELIMINAR DE INTEMPESTIVIDADE SUSCITADA PELO D. PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL.

Dada a singularidade do caso em exame, não deve existir afronta ao devido processo legal, especificamente ao contraditório e a ampla defesa. Isso porque, a parte não pode ser prejudicada por juntar as razões em separado da peça de interposição, já que o MM. Juiz da 270ª Zona Eleitoral deferiu tal juntada a fl. 90.

PRELIMINAR REJEITADA. RECURSO CONHECIDO.

MÉRITO.

(...)

NÃO PROVIMENTO DO RECURSO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA RECORRIDA.

(RECURSO CRIMINAL n 49667, ACÓRDÃO de 16/12/2019, Relator

NICOLAU LUPIANHES NETO, Revisor(a) CLÁUDIA APARECIDA COIMBRA ALVES-, Publicação: DJEMG - Diário de Justiça Eletrônico-TREMG, Data 21/01/2020).

Por outro lado, verifica-se que o recurso interposto não atacou especificamente os fundamentos da sentença, limitando-se à repetição dos argumentos manifestados nas alegações finais, que se restringiram, unicamente, à existência de prescrição no presente feito.

Não se pode olvidar, contudo, que o efeito devolutivo amplo da apelação criminal autoriza o Tribunal a conhecer de matéria não ventilada nas razões recursais, desde que não agrave a situação do condenado.

Diante das mencionadas particularidades, especialmente considerando que a parte não pode ser prejudicada por juntar as razões em separado da peça de interposição, conheço do presente recurso.

2. DA PRESCRIÇÃO

Em suas razões, o recorrente alega, preliminarmente, que o fato foi praticado em 05 de outubro de 2014 e que, mesmo com a audiência de suspensão ocorrida em 25 de novembro de 2015 (último ato interruptivo), é alcançada a prescrição retroativa, no caso sob exame.

Também enfatiza que o art. 109, VI, do Código Penal, dispõe que a prescrição, antes de transitar em julgado a sentença final, verifica-se em 3 (três) anos, se o máximo da pena é inferior a 1 (um) ano, o que já foi ultrapassado no caso dos autos.

Quanto à alegação de que o réu era menor de 21 anos na data do fato, não assiste razão ao recorrente. Compulsando os autos, verifica-se na certidão de antecedentes criminais que o sr. Gersiel Alves Teixeira nasceu no dia 13 de dezembro de 1970 (fls. 03 e 49), e na data do fato, estava com 43 anos de idade.

Registre-se, ainda, que o art. 110 do Código Penal foi alterado pela Lei n. 12.234/2010, extinguindo a prescrição da pretensão punitiva chamada pré-processual, calculada entre a data do recebimento da denúncia e a data do fato.

Ou seja, a partir da Lei 12.234/2010, aplicável no presente caso, a prescrição só pode ser analisada entre o recebimento da denúncia e a publicação da sentença, não se analisando entre **a data do recebimento da denúncia e o momento da consumação do delito.**

A prescrição, nos termos do §1º do art. 110 do Código Penal, depois que a sentença condenatória transitou em julgado para a acusação ou após desprovido o seu recurso, regula-se pela pena em concreto.

No caso dos autos, o magistrado eleitoral reconheceu o concurso material de crimes (artigo 69 do Código Penal), condenando o recorrente às penas dos arts. 39, §5º, da Lei nº 9.504/97 e 347 do Código Eleitoral. Nesse sentido, a análise da extinção da punibilidade incidirá sobre a pena de cada um, de maneira isolada (artigo 119 do Código Penal)

Quanto ao delito tipificado no art. 347 do Código Eleitoral, foi aplicada a pena de 4 meses e 4 dias de detenção e pagamento de 1,25 dia-multa. A sentença foi publicada em 09/10/2019 e o recebimento da denúncia ocorreu em 25/11/2015, (fls. 47/48), mesma data em que foi concedido o benefício da suspensão condicional do processo.

Nota-se, assim, que o prazo prescricional ficou suspenso até o dia 07/06/2018, quando publicada a decisão de revogação do benefício, oportunidade em que a prescrição passou a correr (fls. 65).

Nessa linha, verificando que a sentença condenatória foi publicada em 9/10/2019 (fls. 128-v), restou demonstrado que não transcorreu o lapso de três anos, nos termos do art. 109, VI, do Código Penal).

*Por fim, a magistrada eleitoral aplicou a pena de 6 meses e 22 dias de detenção e pagamento de 6.250 mil UFIR, pela prática do delito previsto no art. 39, §5º, II, da Lei 9.504/97. Contando-se para trás o tempo entre a data da **publicação da sentença (9/10/2019)** e o **recebimento do aditamento da denúncia (24/05/2018)**, verifica-se que também não transcorreu o lapso de três anos, previsto no art. 109, VI, do Código Penal.*

Por fim, voto pela rejeição da prejudicial de mérito.

2 – DO MÉRITO

GERSIEL ALVES TEIXEIRA foi condenado pela prática dos crimes de arregimentação de eleitor (Art. 39, §5º, II, da Lei nº 9.504/97) e Desobediência Eleitoral (art. 347 do Código Eleitoral), à pena final de 10 (dez) meses e 26 dias de detenção, pagamento de 6.250 mil UFIR e 1,25 dia-multa, substituindo-se a pena privativa de liberdade por uma restritiva de direitos, consistente na prestação de serviços à comunidade.

Saliente-se, inicialmente, que não foi questionado pelo recorrente a materialidade e a autoria do delito, entretanto, tais fundamentos serão examinados, diante da ampla devolutividade do recurso.

A sentença destacou que foram comprovadas a autoria e materialidade dos delitos previstos nos arts. Art. 39, §5º, II, da Lei nº 9.504/97 e 347 do Código Eleitoral, “*tanto pelo material probatório produzido inquisitorialmente (fls. 04-05), cuja veracidade foi testemunhalmente reconhecida em juízo (arquivo da oitiva de testemunha gravado na mídia juntada à fls. 101, como pelas provas e alegações feitas em juízo (fls. 100-101), destacando-se, inclusive, a incontrovérsia quanto ao retorno do réu ao local em que havia sido exarada a ordem judicial (vide arquivo de interrogatório gravado na mídia juntada à fl. 101), o que comprova o descumprimento desta e a veracidade do material probatório supracitado*”.

Oportuno enfatizar que não houve confissão do crime, consoante se observa no depoimento do réu (mídia fls. 101). Na realidade, Gersiel Alves afirmou que estava apenas aguardando o resultado da eleição em frente ao local de votação e que os policiais militares determinaram a sua retirada do local. Destacou, ainda, que voltou ao local apenas para buscar a chave da sua motocicleta.

Quanto ao crime previsto no art. 347 do Código Eleitoral, analisando detidamente o documento de fls. 04/05, percebe-se que não houve determinação direta e específica do magistrado eleitoral para que o eleitor se retirasse do local de votação. Na realidade, os policiais relatam que foram requisitados pelo juiz eleitoral para apoiar na condução de três pessoas, que somente depois foram identificadas e que estavam aglomeradas, bem como caracterizadas com números e cores dos candidatos. Também relata que em oportunidade anterior, as mencionadas pessoas foram determinadas a deixar o local e não obedeceram ao comando do magistrado.

A jurisprudência eleitoral tem destacado a necessidade de que haja efetivamente uma ordem judicial direta, específica e individualizada dirigida pessoalmente ao acusado, o que não ocorreu na hipótese dos autos.

O parecer do Ministério Público Eleitoral esclarece bem a questão:

“Na verdade, não há nos autos prova de que tenha havido ordem ou instrução concreta emanada da Justiça Eleitoral que possa ter sido desatendida. A acusação não se desincumbiu de seu ônus de demonstrar, na instrução, que o recorrente houvera desatendido ou descumprido ordem concreta e determinada da autoridade judicial eleitoral”.

Por isso, não há como reconhecer que os policiais militares agiram como executores de uma ordem específica do Juízo Eleitoral, até porque os eleitores somente foram identificados pelos policiais no momento de formalização da ocorrência.

Nesse mesmo sentido, cite-se julgado do colendo Tribunal Superior Eleitoral:

NOTÍCIA-CRIME. CRIME DE DESOBEDIÊNCIA. ART. 347 DO CÓDIGO ELEITORAL. ORDEM JUDICIAL. AUSÊNCIA. NÃO CONFIGURAÇÃO. *A jurisprudência é firme no sentido de que, para a caracterização do crime de desobediência eleitoral, "exige-se o descumprimento de ordem judicial direta e individualizada" (RHC nº 1547-11, rei. Min. Laurita Vaz, OJE de 11.10.2013). No mesmo sentido: Habeas Corpus nº 130882, rela. Mm. Cármen Lúcia, DJE de 10.11.2011; STF: Inquérito nº 2004, rei. Min. Sepúlveda Pertence, DJde 28.10.2004.*

Por não ter havido decisão judicial direta e específica da autoridade judicial e por se ter averiguado apenas que o paciente não acolheu determinação do chefe de cartório para que o acompanhasse à sede da zona eleitoral, em face da prática de propaganda eleitoral vedada no art. 39, § 30, III, da Lei das Eleições (condução de veículo a menos de 200 metros de escola), não há falar na configuração do delito do ad. 347 do Código Eleitoral.

Recurso ordinário provido.

(TSE, RECURSO EM HABEAS CORPUS Nº 128-61.2015.6.19.0000 - Relator: Ministro Henrique Neves da Silva).

Também não restou comprovado que o réu praticou boca de urna com o intuito de arregimentar eleitores, nos termos do art. 39, §5º, II, da Lei 9504/97.

José Jairo Gomes, em "Crimes e Processo Penal Eleitorais" (São Paulo: Editora Atlas, 2ª edição, pág. 238), quanto ao delito de arregimentação de eleitores, leciona o seguinte:

“Arregimentar significa reunir, ajuntar. No presente contexto, expressa a aproximação que se faz ao eleitor com vistas a conquistar-lhe o voto. Trata-se, portanto, de uma tentativa de obtenção de apoio eleitoral pouco antes de o cidadão ingressar na seção eleitoral para votar”.

O Procurador Regional Eleitoral, em seu bem fundamentado parecer, enfatiza:

“Por sua vez, GERSIEL ALVES TEIXEIRA, pessoa visivelmente humilde e com nível de instrução muito baixo, afirmou em seu interrogatório que

simplesmente estava aguardando o resultado das eleições em uma praça em frente à referida escola. Afirmou que lhe foi determinado, por policiais, e não pelo Juiz eleitoral, que se retirasse do local, e que prontamente atendeu à determinação. Entretanto, disse que pegou a chave de sua moto, que estava com outra pessoa, e ao se dirigir ao veículo, que estava no sentido oposto ao que seguiu ao se retirar do local em que se encontrava em atenção à ordem dos policiais, em busca da chave de sua motocicleta, teve que passar novamente por aquele local, momento em que recebeu voz de prisão dos policiais”.

Além do mais, nem mesmo a única testemunha de acusação ouvida durante a instrução processual confirmou a existência de arregimentação de eleitores, praticada pelo ora recorrente, até porque a testemunha era apenas o motorista da guarnição que atuou nas eleições 2014, não se recordando bem dos fatos delineados na peça acusatória.

Por fim, destaque-se que "*nem toda manifestação político-eleitoral, na data das eleições, é vedada pelo art. 39, §5º da Lei no 9.504/97, porquanto a simples declaração indireta de voto, desprovida de qualquer forma de convencimento, de pressão ou de tentativa de persuasão, não constitui crime eleitoral* (RESPE no 4859-93/AM, Rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJe de 22/5/2012)".

Ante o exposto, em harmonia com o parecer da Procuradoria Regional Eleitoral, DOU PROVIMENTO ao recurso, para absolver o recorrente da prática dos crimes previsto no art. 39, §5º, II, da Lei nº 9.504/97 e art. 347 do Código Eleitoral.

Integra o presente acórdão a certidão de julgamento.

Após o trânsito em julgado do v. Acórdão, baixe-se à zona de origem.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA

ACÓRDÃO Nº. 165/2020

RECURSO CRIMINAL Nº 80-73.2018.6.15.0044 – CLASSE 31.

RELATOR(A): Juiz MÁRCIO MARANHÃO BRASILINO DA SILVA

PROCEDÊNCIA: Pedras De Fogo - PB (44ª ZONA ELEITORAL).

RECORRENTE: ITAMAR BATISTA MIGUEL

ADVOGADO: DR. PAULO ROBERTO DE LACERDA SIQUEIRA E GABRIEL LUCAS OLIVEIRA DOS SANTOS.

RECORRIDO: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

EMENTA

RECURSO CRIMINAL. CRIME DE FALSIDADE IDEOLÓGICA ELEITORAL. ART. 350, CE. CRIME DE USO DE DOCUMENTO FALSO. ART. 353, CE. PRELIMINARES. INÉPCIA DE DENÚNCIA. ART. 41 CPP. ATENDIMENTO. NULIDADE DA SENTENÇA ULTRA PETITA. INEXISTÊNCIA. ALEGAÇÃO. AUSÊNCIA DE MATERIALIDADE DA CONDUTA. ANÁLISE MERITÓRIA. REJEIÇÃO DAS PRELIMINARES. MÉRITO. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS FALSOS NO ATO DA TRANSFERÊNCIA ELEITORAL. *EMENDATIO LIBELLI*. POSSIBILIDADE EM GRAU RECURSAL. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA ESPECIALIDADE PARA AFASTAR O TIPO DE FALSIDADE IDEOLÓGICA ELEITORAL (ART. 350, CE). INSCRIÇÃO FRAUDULENTA DE ELEITOR (ART. 289, CE). MATERIALIDADE E AUTORIA DELITIVAS COMPROVADAS. CRIME DE USO DE DOCUMENTO FALSO (ART. 353, CE) ABSORVIDO PELO CRIME DO ART. 289, CE. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE

PROVIDO.

1. Atende ao disposto no art. 41 do CPP a denúncia que contém elementos descritivos que permitiram ao denunciado o amplo exercício de sua defesa, indicando o delito imputado, bem como a forma de sua execução. Rejeição da preliminar.

2. Não há que se falar em qualquer prejuízo para a defesa ou sentença ultra petita, uma vez que o juiz eleitoral pode proceder à classificação jurídica mais adequada aos fatos descritos na denúncia, nos termos do art. 383, caput, do Código de Processo Penal. Rejeição da preliminar.

MÉRITO

1. Tendo em vista que o tipo penal do art. 289 tem conteúdo mais específico em relação ao do art. 350 do Código Eleitoral, uma vez que aquele objetiva proteger o cadastro eleitoral, deve ser promovida a readequação da capitulação legal nesta seara recursal, observando-se o princípio da non reformatio in pejus.

2. Comprovada a prática delitiva e realizada a emendatio libelli para o art. 289 do Código Eleitoral, a condenação pelo crime do art. 353 não poderá subsistir, visto que este crime é mero exaurimento do primeiro, aplicando-se ao caso o princípio da consunção, segundo o qual o crime meio deve ser absorvido pelo crime fim.

3. No tocante à dosimetria da pena, observa-se que a conduta fraudulenta de utilizar documentação falsa está inserida dentro dos elementos integrantes do crime do art. 289 do Código Eleitoral, que exige a fraude para a sua incidência, razão pela qual não pode ser considerada como circunstância desfavorável.

4. Quanto às consequências do crime, uma vez que foi devidamente comprovado que o eleitor conseguiu votar em virtude da apresentação de documento falso, deve ser valorada negativamente a consequência em comento.

5. Recurso eleitoral conhecido e parcialmente provido, para absolver o recorrente do crime previsto no art. 353 do Código Eleitoral e condená-lo pela prática do delito previsto no art. 289 do Código Eleitoral, com a redução da sanção imposta para 1 (um) ano de reclusão e 5 (cinco) dias-multa, substituindo-se a pena privativa de liberdade por uma restritiva de direitos - prestação de serviços à comunidade.

Vistos, relatados e discutidos os autos acima identificados, “ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em proferir a seguinte DECISÃO: “RECHAÇADA A PRELIMINAR DE INÉPCIA DA DENÚNCIA, À UNANIMIDADE, EM HARMONIA COM O PARECER MINISTERIAL. IGUALMENTE REJEITADA A PRELIMINAR DE SENTENÇA ULTRA PETITA, POR IGUAL VOTAÇÃO. EM SINTONIA COM O PARECER MINISTERIAL. ENFRENTAMENTO MERITÓRIO DA ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DA MATERIALIDADE DA CONDUTA. NO MÉRITO, RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO, PARA ABSOLVER O RECORRENTE DO CRIME PREVISTO NO ART. 353 DO CÓDIGO ELEITORAL E CONDENÁ-LO PELA PRÁTICA DO DELITO ESTATUÍDO NO ART. 289 DO MESMO DIPLOMA PÁTRIO, COM REDUÇÃO DE PENA, NOS TERMOS DO RELATOR, POR VOTAÇÃO UNÂNIME. EM HARMONIA PARCIAL COM O PARECER MINISTERIAL”.

Sala das Sessões do Egrégio Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, João Pessoa, 01 de junho de 2020, com composição da Corte conforme certidão de julgamento, que fica fazendo parte integrante deste acórdão.

RELATÓRIO

Tratam os autos de **RECURSO CRIMINAL** interposto por **ITAMAR BATISTA MIGUEL**, contra a sentença proferida pelo **Juízo da 44ª Zona Eleitoral – PEDRAS DE FOGO/PB**, que o condenou, com fundamento nos arts. 350 e 353 do Código Eleitoral, à pena de 3 (três) anos e 6 (seis) meses de reclusão e 12 (doze) dias-multa, substituindo a pena privativa de liberdade por duas restritivas de direito.

Da denúncia ofertada consta a seguinte narração:

“(...) Aflora dos fôlios do presente procedimento, que no dia 07 do mês de abril de 2015, no Cartório Eleitoral da 44ª Zona Eleitoral, situado na cidade de Pedras de Fogo/PB, o cidadão brasileiro ITAMAR BATISTA

DOS SANTOS, com intuito de transferir o domicílio eleitoral do município de Maracanaú/CE para esta Urbe, fez inserir declarações falsas no Requerimento de Alistamento Eleitoral, à fl. 12, mais precisamente o nome dos seus pais, local e data de nascimento, profissão, endereço e RG, fazendo uso de documentos pessoais falsos”.

Em sua peça acusatória, o Ministério Público Eleitoral ressalta que foi detectada pelo Sistema ELO um registro de coincidência biométrica relativa ao mencionado eleitor, envolvendo duas inscrições regulares, apresentando semelhanças nas fotografias, assinaturas e seis digitais, demonstrando, também, que o denunciado utilizava pelo menos três documentos de identidade e dois CPFs falsos.

A denúncia enfatiza, ainda, que ITAMAR BATISTA DOS SANTOS foi preso na cidade de Pedras de Fogo, por se apresentar como ITAMAR BATISTA MIGUEL, acusado pela prática dos delitos de estelionato, falsidade ideológica e falsificação de documentos públicos nos Estados da Paraíba, Ceará e Pernambuco, falsificando até mesmo a sua certidão de óbito.

Conclui, desse modo, o Ministério Público Eleitoral, que o denunciado incidiu na conduta típica do artigo 350 do Código Eleitoral.

Após o recebimento da denúncia, em 16/06/2018 (fls. 5), houve apresentação de defesa preliminar pelo acusado (fls. 25/31).

Anexadas as certidões de antecedentes criminais, para os fins do art. 89 da Lei nº 9.099/95 (fls. 6/13).

Ato contínuo, sucede audiência de instrução, em 10/09/2018 (mídia fls. 60/62), tendo sido ouvidas as testemunhas arroladas na denúncia (João Márcio Cavalcanti, Gustavo Alexandre Alencar Barros e Marcelo Emanuel Falcão Pimentel), bem como designada nova audiência para continuação da instrução, a fim de serem ouvidas as testemunhas da defesa.

Interrogatório do réu, conforme mídia anexada aos autos, em 24/01/2019 (fls. 63/64).

Diante da falha detectada na mídia de fls. 62, foi determinada a realização de nova audiência para reinquirição das testemunhas de acusação (fls. 72).

Devolvidas as Cartas Precatórias pelos Juízos da 64ª e 44ª Zonas Eleitorais, com as oitivas das testemunhas Gustavo Alexandre Alencar de Barros (fls.105) e Marcelo Emanuel Falcão Pimentel (fls. 109).

Termo de audiência com a respectiva mídia (fls. 103/105), com o depoimento da testemunha João Márcio Cavalcante.

Alegações finais apresentadas pela acusação e pela defesa (fls. 112/116 e 123/131, respectivamente).

A sentença prolatada pelo Juízo *a quo* (fls. 132/136), julgando procedente a pretensão acusatória, pela prática dos crimes previstos nos arts. 350 e 353 do Código Eleitoral, em concurso material, fixando a pena em 3 (três) anos e 6 (seis) meses de reclusão e 12 (doze) dias-multa, com a conversão da pena privativa de liberdade em duas penas restritivas de direitos

ITAMAR BATISTA MIGUEL, em suas razões recursais (fls. 132/136) alega, preliminarmente, **nulidade do processo diante da inépcia da denúncia**, argumentando que esta não descreveu os fatos tidos por criminosos com todas as suas circunstâncias, limitando-se a indicar a capitulação legal, o que inviabiliza a defesa, em todos os seus termos.

Argui a nulidade da sentença, enfatizando que o juízo *a quo* prolatou **sentença *ultra petita***, em nítida ofensa ao princípio da correlação ou congruência, visto que foi denunciado apenas pelo delito previsto no art. 350 do Código Eleitoral e não pelo delito do art. 353 do Código Eleitoral.

Nesse sentido, destaca que a mencionada circunstância interfere no cômputo da pena aplicada, em virtude do cúmulo material de crimes.

Ressalta, ainda em sede de preliminar, que **a conduta é atípica**, por impropriedade absoluta do objeto, uma vez que, no caso de adulteração de documento, impossível a demonstração da materialidade sem a presença física do título original, ou mesmo cópias devidamente autenticadas. Sustenta, ainda, que não há provas robustas da autoria e sequer da materialidade, razão pela qual pugna pelo acolhimento da preliminar, absolvendo-se o réu, nos termos do art. 386, III, do CPP e, ainda, nos termos do art. 17 do CP.

Quanto ao mérito, enfatiza que o representante do Ministério Público Eleitoral denunciou o réu, como incurso no art. 350 do Código Eleitoral, sem apontar qual tipo de falso infringiu (se material ou ideológico), o que esvazia, por si só, a credibilidade da acusação.

Aduz, ainda, que todas as testemunhas da acusação informaram que o réu não utilizou documento falso ou se passou por falsa pessoa, de onde conclui que o fato descrito é atípico.

Caso não sejam atendidas as teses de absolvição das imputações dos arts. 350 e 353 do Código Eleitoral, requer, supletivamente, o reconhecimento da necessidade de adequação típica do tipo previsto no art. 350 do Código Eleitoral para o do art. 289 do Código Eleitoral e a consequente absolvição do crime tipificado no art. 353 do Código Eleitoral, em face do princípio da consunção.

Sustenta que o tipo penal do art. 289 tem conteúdo mais específico em relação ao do art. 350, conquanto objetiva proteger especificamente o cadastro eleitoral, o que justifica a aplicação do princípio da especialidade para afastar a aplicação do art. 350.

Enfatiza que a readequação da capitulação legal é perfeitamente possível em grau recursal, uma vez que o réu se defende dos fatos que lhe são imputados na peça vestibular e não da definição jurídica ali consignada.

Quanto à imputação do crime previsto no art. 353 do Código Eleitoral, pelo uso do título eleitoral ideologicamente falso com o intuito de votar, observa que o mencionado delito deve ser absorvido pelo crime do art. 289 do CE, tendo em vista que o primeiro é mero exaurimento deste, aplicando-se o princípio da consunção.

Por fim, assevera que houve exacerbação da dosimetria da pena, sem qualquer justificação, em total desrespeito ao critério trifásico (art. 33, alínea “b” e arts. 59 e 68, todos do Código Penal).

Nessa linha, afirma que o juízo *a quo* fixou, de plano, a pena base em 2 (dois) anos de reclusão para o delito tipicado no art. 350 do Código Eleitoral, ou seja, além do mínimo legal, sem que tivesse demonstrado o fundamento legal para o mencionado aumento, o que dá ensejo à nulidade da sentença, por inobservância do critério trifásico.

Nos termos acima delineados, pugna pelo conhecimento e provimento do recurso, para reformar a sentença vergastada.

Em sede de contrarrazões (fls. 164/174), o Ministério Público Eleitoral pugna pelo desprovimento do apelo, mantendo-se a sentença vergastada, em todos os seus termos. Destaca, em suma, que a autoria do fato típico, antijurídico e culpável é bem patente, uma vez que a prova colhida não deixa dúvidas quanto à veracidade dos fatos narrados na exordial acusatória.

Em seu parecer (fls. 179/199), a Procuradoria Regional Eleitoral, manifesta-se pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo seu provimento parcial, devendo ser reformada a sentença exarada pelo juízo *a quo*, absolvendo o ora recorrente do crime tipificado no art. 353 do Código Eleitoral e desclassificando-se a conduta do art. 350 para o art. 289 do Código Eleitoral.

Pugna, ainda, pela redução da pena de reclusão imposta na sentença, considerando a existência de duas circunstâncias judiciais desfavoráveis, o que deveria aumentar a pena-base do recorrente apenas em 1(um) ano e 4(quatro) meses de reclusão e não 2 (dois) anos, como imposto na sentença.

É o relatório, seguindo-se o voto.

VOTO

Inicialmente, registre-se que a sentença foi publicada no DJe no dia 4/11/2019, segunda-feira (fl. 138) e o recurso foi interposto no dia 5/11/2019, terça-feira (fl. 144). Assim, sendo tempestivo e presentes os demais pressupostos de admissibilidade, conheço do presente recurso eleitoral.

1. PRELIMINARMENTE

1.1 – INÉPCIA DA DENÚNCIA:

O recorrente aduz que a denúncia formulada pelo Ministério Público Eleitoral é inepta, por se encontrar em desconformidade com o rol taxativo descrito no art. 41 do CPP e, ainda, que foi acusado por fatos descritos genericamente, sem qualquer respaldo fático, o que inviabiliza a sua defesa.

Analisando detidamente a peça acusatória de fls. 02/03, percebe-se que a denúncia, embora sucinta, cumpriu todos os requisitos legais previstos nos arts. 41 do CPP, 357, § 2º e 358 do CE, visto que descreve minuciosamente os fatos, indicando a materialidade e autoria do delito.

Com efeito, atende ao disposto no art. 41 do CPP a denúncia que contém elementos descritivos que permitiram ao denunciado o amplo exercício de sua defesa, indicando o delito imputado, bem como a forma de sua execução.

Sobre o tema, cite-se julgado do egrégio Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo:

Crime de falsidade ideológica para fins eleitorais. Artigo 350 do Código Eleitoral. Preliminar. Inépcia da denúncia. Descabimento. Inicial que contém a descrição da conduta criminosa, as circunstâncias do fato e qualificação do acusado. Ausência de nulidade. Artigos 357, §2º do Código Eleitoral e 41 do Código de Processo Penal. Mérito. Utilização indevida do nome de terceiro para lançamento de doação para campanha eleitoral. Acervo probatório que justifica a procedência da ação penal. Dolo evidenciado. Condenação como medida que se impõe. Dosimetria. Penas basilares acima do piso. Redução. Não caracterização de maus antecedentes. Substituição da pena privativa de liberdade por restritivas de direitos. Possibilidade. Presença dos requisitos do artigo 44 do Código Penal. Regime inicial aberto em caso de conversão das penas. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. (TRE-SP, RECURSO CRIMINAL nº 7755, Acórdão de 21/11/2016, Relator(a) SILMAR FERNANDES, Publicação: DJESP - Diário da Justiça Eletrônico do TRE-SP, Data 30/11/2016).

Ante o exposto, não há que se falar em inépcia da denúncia, razão pela qual voto pelo não acolhimento da preliminar suscitada pelo recorrente.

1.2 DA SENTENÇA ULTRA PETITA

O recorrente também alega a nulidade da sentença, sob o argumento de que o juízo *a quo* prolatou **sentença ultra petita**, visto que foi denunciado apenas pelo delito previsto no art. 350 do Código Eleitoral e não pelo delito do art. 353 do Código Eleitoral.

Não assiste razão ao recorrente.

Verifica-se que a denúncia imputou ao ora recorrente o crime previsto no art. 350 do Código Eleitoral. Na sentença o magistrado procedeu à *emendatio libelli*, e condenou o réu com fundamento nos arts. 350 e 353 do Código Eleitoral.

Não se pode olvidar que no processo penal o réu se defende dos fatos, sendo irrelevante a classificação jurídica constante da denúncia. Assim, o juiz eleitoral pode proceder à classificação jurídica mais adequada aos fatos descritos na denúncia, ainda que seja aplicada pena mais grave. Nesse sentido, nos termos do art. 383, caput, do Código de Processo Penal, não há que se falar em qualquer prejuízo para a defesa ou sentença *ultra petita*.

Por oportuno, cite-se julgado do egrégio Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais:

Recurso Criminal. Denúncia oferecida com base no art. 324, § 1º, do Código Eleitoral. Propalar e divulgar, sabendo falsa a imputação, fato definido como crime, na propaganda eleitoral ou visando a fins de propaganda. Eleições de 2012. Julgamento de procedência pelo Juízo a quo. Emendatio Libelli. Condenação com base no art. 324, caput c/c o art. 327, III, ambos do Código Eleitoral. Calúnia na propaganda eleitoral ou visando a fins de propaganda.

(...)

Preliminar de nulidade da sentença por violação do contraditório e da ampla defesa por não ter sido oportunizada a manifestação quanto a "emendatio libelli". É prescindível que seja dada à defesa oportunidade de se manifestar quanto à "emendatio libelli", que não pode alegar surpresa, tendo em vista que o acusado defende-se dos fatos e não da definição jurídica dada na inicial. Preliminar rejeitada.

Mérito.

Autoria e materialidade da prática criminosa devidamente comprovadas. (...)

RECURSO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

(RECURSO CRIMINAL n 24326, ACÓRDÃO de 13/11/2014, Relator(aqwe) MAURÍCIO PINTO FERREIRA, Publicação: DJEMG - Diário de Justiça Eletrônico-TREMG, Data 20/11/2014)

No mesmo sentido é a manifestação do douto Procurador Regional Eleitoral:

“No caso, em que pese as alegações do recorrente, a sentença não apresenta causa que enseje a sua nulidade. Não há que se falar, portanto, que houve desrespeito ao princípio da congruência ou adstrição, haja vista a denúncia conter elementos que autorizam a emendatio libelli prevista no art. 383 do CPP.

(...)

Lado outro, não se vislumbra violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa, vez que o recorrente, sobre todos os fatos a ele imputados, teve a oportunidade de se manifestar”.

Assim, rejeito a preliminar de nulidade da sentença, suscitada pelo recorrente.

1.3 DA AUSÊNCIA DE MATERIALIDADE DA CONDUTA

O recorrente também destaca que, diante da alegada adulteração de documento, impossível a demonstração da materialidade sem a presença física do título original ou reproduções com a devida conferência e autenticação pública.

Conforme destacou o Procurador Regional Eleitoral, em seu parecer, a preliminar suscitada pelo recorrente envolve questões relacionadas à prova dos autos, razão pela qual deve ser analisada com o mérito da demanda, logo a seguir.

2 – DO MÉRITO

ITAMAR BATISTA MIGUEL foi condenado pela prática dos crimes de falsidade ideológica eleitoral e uso de documento falso (Arts. 350 e 353 do Código Eleitoral, respectivamente), à pena de 3 (três) anos e 6 (seis) meses de reclusão e 12 dias-multa, substituindo-se a pena privativa de liberdade por duas restritivas de direitos.

Inicialmente, o Exmo. Procurador Regional Eleitoral pugnou, em sua manifestação, pela promoção da emendatio libelli, visando modificar a tipificação da conduta de falsidade ideológica (art. 350 do Código Eleitoral) para o tipo penal de inscrição fraudulenta de eleitor (art. 289 do Código Eleitoral). Assim, destaque-se trecho do parecer ministerial:

“Analisando a narrativa retro, é possível verificar que a conduta não se amolda ao delito tipificado no art. 350 do Código Eleitoral, mas sim ao delito descrito no art. 289 do Código Eleitoral, já que o recorrente teria usado informação falsa para obter inscrição eleitoral, gênero que abarca a transferência, operação que se tentou efetuar”.

Citem-se os mencionados dispositivos legais:

Art. 289. Inscrever-se fraudulentamente eleitor:

Pena - Reclusão até cinco anos e pagamento de cinco a 15 dias-multa.

Art. 350. Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita, para fins eleitorais:

Pena - reclusão até cinco anos e pagamento de 5 a 15 dias-multa, se o documento é público, e reclusão até três anos e pagamento de 3 a 10 dias-multa se o documento é particular.

Parágrafo único. Se o agente da falsidade documental é funcionário público e comete o crime prevalecendo-se do cargo ou se a falsificação ou alteração é de assentamentos de registro civil, a pena é agravada.

O doutrinador Rodrigo López Zilio esclarece a diferença entre os mencionados dispositivos legais:

"A pessoa que fornece dados cadastrais incorretos (p. ex., falsa declaração de domicílio eleitoral), visando à sua inscrição como eleitor, comete o crime previsto no art. 289 do CE. Descabido cogitar, em princípio, de eventual crime de falsidade ideológica eleitoral (art. 350 do CE), porquanto, em regra, o falso é apenas um meio para atingir o fim determinado: obtenção da inscrição ou transferência como eleitor. MARCOS RAMAYANA é taxativo ao afirmar que 'não resta dúvida que o pedido de transferência feito de forma fraudulenta com a indicação falsa de domicílio eleitoral (CE, art. 55) é delito tipificado no art. 289 do Código Eleitoral', já que 'a solução para o conflito aparente de normas resolve-se pelo princípio da especialidade, porque a norma do art. 289 é direcionada a uma fase específica do processo eleitoral (alistamento) e protege o cadastro oficial de eleitores de uma zona eleitoral'".

(Rodrigo López Zilio, 3ª edição, Editora Jus Podivm, 2017, págs. 97/98).

A jurisprudência indica que é plenamente possível a *emendatio libelli* em grau recursal, nos seguintes termos:

RECURSO CRIMINAL. CRIME DE FALSIDADE IDEOLÓGICA ELEITORAL. ART. 350, CE. CRIME DE USO DE DOCUMENTO FALSO. ART. 353, CE. DENÚNCIA INEPTA. AFASTAMENTO DA PRELIMINAR. PRECLUSÃO DO RECONHECIMENTO DE DENÚNCIA GENÉRICA PELA SUPERVENIÊNCIA DA SENTENÇA CONDENATÓRIA. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS FALSOS NO ATO DA INSCRIÇÃO ELEITORAL. EMENDATIO LIBELLI. POSSIBILIDADE EM SEDE RECURSAL. CONFIGURAÇÃO DO TIPO DO ART. 289, CE. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA ESPECIALIDADE PARA AFASTAR O TIPO DO ART. 350, CE. CRIME DO ART.

353, CE (USO DE DOCUMENTO FALSO) ABSOLVIDO PELO CRIME DO ART. 289, CE. PRINCÍPIO DA CONSUNÇÃO. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.

(...)

2. O crime de falsidade ideológica não é meio necessário, tampouco fase normal de preparação para a prática do art. 289 do Código Eleitoral, já que podem ser praticados sem que um dependa do outro. O tipo penal do art. 289 tem conteúdo mais específico em relação aquele do art. 350 CE, conquanto objetiva proteger especificadamente o cadastro eleitoral - que é um dos registros públicos -, daí porque deve ser aplicado o princípio da especialidade para afastar a aplicação do art. 350 CE.

3. A simples apresentação de documentos falsos (documentos pessoais - CPF e RG em duplicidade) pelo eleitor para a obtenção de dois títulos eleitorais se subsume ao tipo penal constante do art. 289 do Código Eleitoral.

4. Possibilidade de readequação da capitulação legal (*emendatio libelli*) em grau recursal, nos termos do art. 383 do Código de Processo Penal, haja vista que o réu se defende dos fatos que lhe são imputados na peça vestibular e não da definição jurídica ali consignada, devendo-se atentar, contudo, à observância estrita do princípio da *non reformatio in pejus*.

(...)

7. Recurso eleitoral conhecido e parcialmente provido. Readequação da capitulação legal (*emendatio libelli*) para afastar a aplicação do art. 350 do CE. Condenação no tipo previsto no art. 289 do CE e absolvição do art. 353 do CE.

(TRE-GO, RECURSO CRIMINAL nº 2944, Acórdão nº 177/2018 de 23/04/2018, Relator(a) FABIANO ABEL DE ARAGÃO FERNANDES, Publicação: DJ - Diário de justiça, Tomo 75, Data 27/04/2018, Página 11/16)

*CRIME ELEITORAL. CORRUPÇÃO ELEITORAL. ART. 353 DO CÓDIGO ELEITORAL. CONFIGURAÇÃO. EMENDATIO LIBELLI. 1. Para modificar a conclusão da Corte de origem no sentido de que ficou comprovado o uso de documento falsificado, seria necessário o reexame dos fatos e das provas dos autos, o que é vedado em sede de recurso especial, nos termos das Súmulas 7 do STJ e 279 do STF. 2. **Havendo a simples correção na qualificação jurídica dos fatos narrados na denúncia - emendatio libelli -, é desnecessária a abertura de prazo para manifestação da defesa e produção de provas.** Precedentes: REspe no 21.595, rel. Min. Luiz Carlos Madeira, DJe de 3.6.2005; AgR-REspe no 28.569, rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJe de 20.8.2008. 3. De acordo com a jurisprudência do STJ, não se admite a suspensão condicional do processo se já foi proferida a sentença penal condenatória. Precedentes: HC no 38.064, rel. Min. José Arnaldo da Fonseca, DJe de 21.2.2005; HC no 87.182, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJe de 24.11.2008; HC no 150.229, rel. Min. Laurita Vaz, DJe de 24.5.2010. Agravo regimental a que se nega provimento. (TSE, Agravo Regimental em Agravo de Instrumento no 21251, Acórdão de 28/4/2015, Relator(a) Min. HENRIQUE NEVES DA SILVA, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 99, Data 27/5/2015, Página 35/36)*

Com efeito, não se pode falar na existência de qualquer prejuízo para o recorrente, uma vez que o réu se defende dos fatos que lhe são imputados na peça inicial e não da definição jurídica ali indicada, e, ainda, porque a pena para ambos os crimes é a mesma, qual seja, reclusão de até cinco anos e pagamento de cinco a quinze dias-multa.

Assim, uma vez que o tipo penal do art. 289 tem conteúdo mais específico em relação ao do art. 350 do Código Eleitoral, porquanto aquele objetiva proteger o cadastro eleitoral, acompanho o parecer ministerial, para promover a readequação da capitulação legal nesta seara recursal (para o art. 289 do Código Eleitoral), observando-se o princípio da *non reformatio in pejus*.

Realizada a adequação típica, passo a analisar o conjunto probatório colacionado aos autos.

Analizando o presente feito, verifica-se que foi comprovada a prática do crime previsto no art. 289 do Código Eleitoral, por meio do Inquérito nº 51-57.2017.6.15.0044 (fls. 06/51

- Apenso), devidamente corroborado pelos depoimentos das testemunhas de acusação, srs. João Márcio Cavalcante, Gustavo Alexandre Alencar Barros e Marcelo Emanuel Falcão Pimentel, além do interrogatório do próprio réu (mídia fls. 62).

Na realidade, o ora recorrente foi o responsável pelo fornecimento de informação falsa em seu Requerimento de Transferência Eleitoral (fls.8), conforme atestam as informações prestadas em seu interrogatório (mídia fls. 64), nos seguintes termos:

(...)

Juíza: Se o senhor confessar o crime, vai ter direito a uma redução na sua pena. O senhor está sendo acusado aqui de no dia 07.04.2015 (sete de abril de dois mil e quinze) ter comparecido ao cartório eleitoral e prestado declarações falsas, né, de documentos, para poder conseguir transferir o título. Eu queria saber se é verdade isso?

Itamar: É verdade, Excelência.

Juíza: É verdade. O Que foi... É... O que foi que. Queria que o senhor me contasse, resumidamente, como se deu.

Itamar: Excelência, eu tinha um mandado de prisão no outro meu nome, meu nome de Itamar Batista Miguel, que eu cumpri a pena agora, e eu fiz... é... eu transferei com o intuito de votar.

Adiante, o réu ainda esclarece:

Juíza: Entendi. Certo. Aí o senhor conseguiu o título ou não deu certo:

Itamar: Consegui.

Juíza: Conseguiu? Votou?

Itamar: Uma vez, excelência.

O depoimento da testemunha João Márcio Cavalcante, servidor da Justiça Eleitoral, indica os detalhes da prática delitiva:

João Márcio: *Que em certo momento, essa pessoa, senhor Itamar, foi ao cartório eleitoral transferir seu título para Pedras de Fogo. Apresentou a documentação, o título foi processado e foi deferido. Posteriormente, o sistema ELO, que é o sistema utilizado pela Justiça Eleitoral, ele tem alguns mecanismos de controle, então um desses mecanismos de controle, no batimento que aconteceu, foi detectado a coincidência física, a fotografia com outra pessoa, inclusive a coincidência de seis digitais. Isso gera um relatório, foi autuado, eu preparei a informação e passei para a Juíza Eleitoral, que, ouvido o Ministério Público, pediu a instauração do inquérito policial.*

Promotor: *Sim. E esse documento dizia o quê? Que ele...*

João Márcio: *que haviam duas pessoas. Promotor: Eram duas pessoas? João Márcio: Isso, com as fotografias semelhantes, e, entre essas pessoas, havia a coincidência de seis digitais.*

(...)

João Márcio: *Ele apresentou a documentação, aparentemente legítima, e foi atendido prontamente, as cópias estavam em cartório dessa documentação, e só foi detectado por esse batimento no sistema, como eu falei ao senhor. Promotor: E esse título foi recolhido? João Márcio: Não. Tanto o título de Itambé como o título de Pedra de Fogo, que ele tem duas inscrições, estão em posse dele. Isso aí foi informado para a juíza na informação e não houve nenhuma determinação judicial no sentido de recolher ou de fazer qualquer coisa com a inscrição dele. Promotor: E o nome dele é Itamar Batista Miguel mesmo ou ele alterou? João Márcio: Ele se apresentou como Itamar Batista dos Santos. Tanto em Pedra de Fogo quanto em Itambé as inscrições dele são com esse nome. Promotor: E o documento que ele apresentou foi carteira de motorista? Foi ... João Márcio: Foi carteira... o RG, a identidade. (00:07:30)*

Os documentos colacionados às fls. 02/07(Apenso), contendo fotografias,

assinaturas e impressões digitais de seis dedos das mãos, comprovam que o ora recorrente inseriu declarações falsas no seu Requerimento de Alistamento Eleitoral (operação: transferência), quanto ao nome dos seus pais, local, data de nascimento, profissão, endereço e RG, apresentando, ainda, um NOME FALSO, qual seja, Itamar Batista dos Santos.

Na verdade, o nome do ora recorrente é ITAMAR BATISTA MIGUEL e não ITAMAR BATISTA DOS SANTOS, conforme informado no RAE (fls. 08 – Apenso). Os documentos colacionados às fls. 33/34 quais sejam, certidão de nascimento e carteira nacional de habilitação, corroboram a mencionada conclusão.

O relatório da Polícia Federal (fls. 50/51- Apenso), destaca:

“Após busca em fontes abertas, observou-se que ITAMAR BATISTA DOS SANTOS foi preso pela Polícia Civil da Paraíba em 23/03/2016, em Pedras de Fogo/PB, com o nome de ITAMAR BATISTA MIGUEL, acusado de inúmeros estelionatos e falsidade ideológica nos Estados da Paraíba, Ceará e Rio Grande do Norte (v. impressos de notícias, fls. 36/38)”.

O agente da Polícia Federal Marcelo Emanuel Falcão Pimentel, testemunha devidamente compromissada, ainda enfatizou o seguinte:

"(...) ele falsificou documento público e parece que se inscreveu em algumas comarcas com título de eleitor falso; ele se fez passar por Delegado Federal na Paraíba; que a pessoa era Itamar Batista dos Santos; que meu trabalho foi localizá-lo (...)

A consumação do delito de inscrição fraudulenta ocorre com a efetivação do alistamento do agente, conforme aduzido pelo Procurador Regional Eleitoral, em seu bem fundamentado parecer:

“O crime de inscrição eleitoral fraudulenta (art. 289 do Código Eleitoral) é crime formal, de mão própria, cuja consumação

ocorre no exato momento em que, mediante artifício, o agente faz inserir no cadastro eleitoral dados que sabe inautênticos. Assim, trata-se de dolo genérico do agente, que visa apenas concretizar os requisitos objetivos do tipo, ou seja, inscrever-se ilegalmente eleitor, independentemente do dano que poderá, ou não, ocorrer”.

Comprovada a prática delitiva, necessário pontuar que, ao se promover a emendatio libelli para o tipo penal do art. 289 do Código Eleitoral, a condenação pelo crime do art. 353 não poderá subsistir, visto que este crime é mero exaurimento do primeiro, aplicando-se ao caso o princípio da consunção, segundo o qual o crime meio deve ser absorvido pelo crime fim.

Nesse sentido, cite-se julgado deste egrégio Tribunal, de Relatoria do Juiz Sérgio Murilo Wanderley Queiroga:

RECURSO CRIMINAL ELEITORAL. PRELIMINAR. NULIDADE DO PROCESSO. CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA. I) ALEGAÇÃO DE NÃO OBSERVÂNCIA DO PRAZO PREVISTO NO ART. 22, I, "a", DA LC N.º 64/1990. RITO DE AÇÃO DE NATUREZA CÍVEL. INAPLICABILIDADE NO PROCESSO PENAL. II) DECRETAÇÃO DA REVELIA. SUPOSTA VIOLAÇÃO À AMPLA DEFESA E AO CONTRADITÓRIO. ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO PARA AUDIÊNCIA DE INSTRUÇÃO. AUDIÊNCIA REALIZADA POSTERIORMENTE COM INTIMAÇÃO DA PARTE. PREJUÍZO. AUSÊNCIA. NULIDADE. NÃO RECONHECIMENTO. MÉRITO. PEDIDO DE TRANSFERÊNCIA DE DOMICÍLIO ELEITORAL. APURAÇÃO DE FALSA DECLARAÇÃO DE RESIDÊNCIA NO MUNICÍPIO. IMPUTAÇÃO DO CRIME TIPIFICADO NO ART. 350 DO CÓDIGO ELEITORAL. CONDUTA PRATICADA PARA FINS DE INSCRIÇÃO ELEITORAL, MODALIDADE TRANSFERÊNCIA. AÇÃO PREVISTA NO ART. 350 DO CE COMO MEIO DE EXECUÇÃO DA PRETENSÃO DO AGENTE. CRIME-MEIO NÃO PUNÍVEL. PRINCÍPIO DA CONSUNÇÃO. INCIDÊNCIA DO TIPO LEGAL DO ART. 289 DO CE. EMENDATIO LIBELLI EM SEGUNDO GRAU DE JURISDIÇÃO. PREVISÃO NO ART. 617 DO CPP. DOMICÍLIO. CONCEITO NO DIREITO ELEITORAL MAIS FLEXÍVEL QUE NO DIREITO CIVIL. TRANSFERÊNCIA ELEITORAL. DEMONSTRAÇÃO DE VÍNCULO POLÍTICO, ECONÔMICO, SOCIAL E/OU FAMILIAR. SUFICIÊNCIA. PRECEDENTE DO TSE. JURISPRUDÊNCIA. RELATIVIZAÇÃO DO TEMPO DE RESIDÊNCIA NA LOCALIDADE (ART. 55, § 1º, III, DO CE).

VÍNCULO FAMILIAR DEMONSTRADO NO CASO CONCRETO. ELEITOR COM PARENTES RESIDINDO NO MUNICÍPIO PARA O QUAL SOLICITOU TRANSFERÊNCIA DE DOMICÍLIO. INEXISTÊNCIA DE FRAUDE. ATIPICIDADE DA CONDUTA. REFORMA DA SENTENÇA. ABSOLVIÇÃO. ART. 386, III, DO CPP. PROVIMENTO DO RECURSO EM HARMONIA COM A MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL.

(RECURSO CRIMINAL n 1211, ACÓRDÃO n 213 de 26/11/2018, Relator(aqwe) SÉRGIO MURILO WANDERLEY QUEIROGA, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Data 28/11/2018)

DA DOSIMETRIA DA PENA

Por fim, o recorrente alega que houve exacerbação na dosimetria da pena, sem qualquer fundamentação, em total desrespeito ao critério trifásico, enfatizando, ainda, que a circunstância judicial culpabilidade foi a única valorada em seu desfavor.

Na realidade, o juízo *a quo* não valorou desfavoravelmente a culpabilidade para exasperar a pena-base, porém, valorou de forma negativa as **circunstâncias do crime** (“*tendo em vista que, conforme vejo da fl. 10/10v, apresentou o condenado, à servidora desta justiça eleitoral, cédula de identidade falsificada, o que facilita o sucesso da empreitada criminosa*”) e as **consequências do crime** (“*são mais graves do que as normais previstas pelo legislador, tendo em vista que houve deferimento do pedido e efetiva transferência do domicílio eleitoral, tendo votado, inclusive, conforme afirmou em seu interrogatório, perante a autoridade judicial , de fl. 64*”).

A pena em abstrato prevista para o crime do art. 289 do Código Eleitoral, assim como a do art. 350 do CE, é reclusão de até 5 (cinco) anos e pagamento de 5 a 15 dias-multa. Na sentença de fls. 132/136, o Magistrado fixou a pena-base do ora recorrente, pela prática do crime previsto no art. 350 do Código Eleitoral, em 2 (dois) anos de reclusão, para a pena privativa de liberdade.

Ocorre que a jurisprudência é pacífica, no sentido de que o *quantum* da pena-base deve coincidir com a pena mínima prevista para o tipo penal, a não ser que na decisão condenatória sejam indicadas circunstâncias objetivas que justificassem o aumento da penalidade.

Nesse sentido, cite-se:

AGRAVO REGIMENTAL NO HABEAS CORPUS. EXTORSÃO (ART. 158, CAPUT, DO CÓDIGO PENAL). DOSIMETRIA. PENA-BASE FIXADA ACIMA DO MÍNIMO LEGAL. INADEQUAÇÃO DA ANÁLISE DAS CIRCUNSTÂNCIAS JUDICIAIS. ANTECEDENTES. INQUÉRITOS POLICIAIS E AÇÕES PENAIS EM ANDAMENTO. SOPEAMENTO PARA A ELEVAÇÃO DA REPRIMENDA BÁSICA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 444 DESTE STJ. PERSONALIDADE E CIRCUNSTÂNCIAS DO CRIME. ELEMENTOS GENÉRICOS E INERENTES AO TIPO PENAL. IMPOSSIBILIDADE. CONSTRANGIMENTO ILEGAL EVIDENCIADO. SANÇÃO REDIMENSIONADA. RECURSO IMPROVIDO.

1. (...)

2. A jurisprudência deste Sodalício entende que a pena-base só pode ser exasperada pelo magistrado mediante aferição negativa de elementos concretos dos autos, a denotar maior reprovabilidade da conduta imputada, circunstância não verificada no caso em exame, na medida em que utilizadas considerações abstratas e inerentes ao tipo penal violado para justificar a fixação da reprimenda básica acima do mínimo legal. 3. Agravo regimental improvido. (STJ - AgRg no AREsp 765.504/PE, Rel. Ministro JORGE MUSSI, DJe 11/10/2017). (Grifos nossos).

RECURSO CRIMINAL. AÇÃO PENAL. ART. 289 DO CÓDIGO ELEITORAL. SENTENÇA PARCIALMENTE CONDENATÓRIA.

Autoria e materialidade do delito devidamente comprovadas nos autos.

Insurgência do recorrente apenas quanto à dosimetria da pena.

O MM. Juiz Eleitoral, ao proceder a fixação da pena base, considerou a culpabilidade e as consequências do crime desfavoráveis ao réu.

No tocante à culpabilidade, o juízo de censurabilidade da conduta não merece agravamento, tendo em vista que a reprovabilidade constatada encontra-se intrínseca ao próprio tipo penal.

Quanto às consequências do crime, ou seja, maior ou menor intensidade da lesão jurídica causada pela infração penal, são normais do tipo penal ora em análise.

Portanto, após a detida análise do feito, constata-se que todas as circunstâncias judiciais são favoráveis ao réu, razão pela qual a pena-base deve ser reduzida para o mínimo legal.

PROVIMENTO DO RECURSO.

MANTIDA A CONDENAÇÃO DE ANTÔNIO WILSON DE SOUZA PELA PRÁTICA DO DELITO INSCULPIDO NO ART. 289 DO CÓDIGO ELEITORAL. REDUÇÃO DA SANÇÃO IMPOSTA PARA 01 (UM) ANO DE RECLUSÃO E 05 (CINCO) DIAS-MULTA, SUBSTITUINDO A PENA PRIVATIVA DE LIBERDADE POR UMA RESTRITIVA DE DIREITOS - PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE.

(TRE/MG - RECURSO CRIMINAL n 3937, ACÓRDÃO de 03/09/2018, Relator NICOLAU LUPIANHES NETO, Revisor(a) ROGÉRIO MEDEIROS GARCIA DE LIMA, Publicação: DJEMG - Diário de Justiça Eletrônico-TREMG, Tomo 166, Data 11/09/2018).

(grifou-se).

No caso em comento, o magistrado eleitoral não observou a norma do art. 59 do Código Penal, **visto que utilizou critérios e considerações inerentes ao tipo penal**, no que se refere às circunstâncias do crime. Ou seja, a intensidade da lesão jurídica causada pela infração é intrínseca ao tipo penal ora em análise.

Considerando, portanto, a *emendatio libelli* operada (Art. 289 do Código Eleitoral), passo à dosimetria da pena (reclusão de 1 a 5 anos e 5 a 15 dias-multa), analisando, inicialmente, todas as circunstâncias judiciais do art. 59 do Código Penal, visto que o recurso é exclusivo da defesa:

Culpabilidade: no caso em comento, o juízo de censurabilidade não pode ser valorado negativamente, uma vez que a reprovabilidade da conduta é intrínseca ao próprio tipo penal;

Antecedentes: embora existam ações criminais em curso, em nome do recorrente, não se pode olvidar que, consoante a Súmula STJ nº 444: “*É vedada a utilização de inquéritos policiais e ações penais em curso para agravar a pena-base*”. Por outro lado, embora exista uma condenação transitada em julgado em nome do recorrente, em 11/02/2003, é certo que tal circunstância não pode ser considerada, uma vez que o recurso é exclusivo da defesa.

Conduta social e Personalidade: não existem elementos no feito que permitam aferir a conduta e personalidade do recorrente;

Motivos do crime: não existe qualquer elemento diferencial na instrução que justifique valoração negativa;

Circunstâncias do crime: inerentes ao tipo penal ora em análise, até porque apresentar a servidor desta Justiça Eleitoral cédula de identidade falsificada já integra o tipo penal do 289 do Código Eleitoral, que exige a fraude para a sua incidência.

Consequências do crime: absorvendo o entendimento do ilustre Revisor do presente recurso criminal, Des. Joás de Brito Pereira Filho e, conforme aduzido na sentença, as consequências do crime são mais graves do que o normal, tendo em vista que o ora recorrente conseguiu votar, conforme afirmou em seu interrogatório, perante a autoridade judicial.

Comportamento da vítima: conforme registrado na sentença “*tendo em vista tratar-se de crime contra a fé pública, tendo como vítima toda a sociedade e, assim, não sendo possível individualizar e valorar comportamento qualquer que estimule ou instigue à prática do ilícito penal*”.

Consoante aduzido pelo Procurador Regional Eleitoral, em seu parecer, o STJ tem entendido que “*a exasperação da pena-base, pela existência de circunstâncias judiciais negativas, deve obedecer à fração de 1/6 para cada circunstância judicial negativa, fração que se firmou em observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade*” (STJ – HC 478.809/SP, Rel.Min. Felix Fisher, DJE de 01/02/2019; STJ – AgRg no HC 471.847/MS, Rel. Min. Sebastião Reis, DJE de 09/04/2019”.

Nesse sentido, diante da existência de uma circunstância judicial desfavorável, fixo a pena-base do recorrente em 1 (um) ano e dois meses de reclusão, para a pena privativa de liberdade.

Com relação à segunda fase do sistema trifásico, consta da r. sentença que o réu ITAMAR BATISTA MIGUEL confessou a prática delitiva, em seu interrogatório, o que foi devidamente comprovado nos autos.

Assim, diante da existência da atenuante prevista no art. 65, III, “d”, do Código Penal e considerando a redução em 1/6, fração que também vem sendo reconhecida na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ - HC 170.861/SP, Rel. Min. Sebastião Reis, DJe de 12/08/2014), deve a pena ser adequada ao patamar mínimo, previsto para o crime do art. 289 do Código Eleitoral.

Na terceira fase, não observando eventuais causas de diminuição ou de aumento de penalidade, **impõe-se o reconhecimento definitivo da pena de 1 (um) ano de reclusão.**

Para a aplicação da pena de multa, inexistindo qualquer circunstância judicial desfavorável, tampouco causa de aumento ou diminuição, fixo a pena no mínimo legal, qual seja, 5 (cinco) dias-multa.

Nos termos da sentença, mantenho, como regime inicial para o cumprimento da pena privativa de liberdade, o aberto, com fundamento no art. 33, caput e §2º, alínea 'c", do Código Penal.

Por fim, preenchidos os requisitos objetivos e subjetivos para a substituição da pena privativa de liberdade, consoante previsto no art. 44 do Código Penal, substituo a pena privativa de liberdade aplicada por uma restritiva de direitos, consistente na prestação de serviços à comunidade, pelo mesmo prazo da pena privativa de liberdade, em instituição a ser designada pelo juízo da execução.

Diante da ausência de informações quanto às condições pessoais e econômicas do réu, fixo cada dia-multa em 1/20 do salário mínimo vigente à época do fato delituoso (art. 286, §1º, do Código Eleitoral).

Pelo exposto, em harmonia parcial com a Procuradoria Regional Eleitoral, voto pelo provimento parcial do recurso para, operada a *emendatio libelli* (absolvendo o ora recorrente do crime tipificado no art. 353 do Código Eleitoral e desclassificando-se a conduta do art. 350 para o art. 289 do CE), condenar ITAMAR BATISTA MIGUEL pela prática do delito previsto no art. 289 do Código Eleitoral, reduzindo a sanção imposta para 1 (um) ano de reclusão e 5 (cinco) dias-multa, substituindo a pena privativa de liberdade por uma restritiva de direitos - prestação de serviços à comunidade.

É como voto.

Integra o presente acórdão a certidão de julgamento.

Após o trânsito em julgado do v. Acórdão, baixe-se à zona de origem e proceda-se à atualização do cadastro para suspensão dos direitos políticos do recorrente, (art. 15, inciso III, da Constituição Federal), bem como as demais anotações e comunicações.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA

ACÓRDÃO Nº. 4253797 (PJE)

TUTELA CAUTELAR ANTECEDENTE (12134) - 0600248-90.2020.6.15.0000 - João Pessoa - PARAÍBA

RELATOR: MÁRCIO MARANHÃO BRASILINO DA SILVA

REQUERENTE: RICARDO LEANDRO RIBEIRO DE MORAIS

ADVOGADO DO(A) REQUERENTE: LUIZ VICTOR DE ANDRADE UCHOA - PB0012220

REQUERIDO: CARTÓRIO DA 64ª ZONA ELEITORAL

EMENTA

TUTELA CAUTELAR ANTECEDENTE. ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA. REQUISITOS PROCESSUAIS NÃO VERIFICADOS, REGULARIZAÇÃO DO CADASTRO ELEITORAL. IMPOSSIBILIDADE. IMPROCEDÊNCIA.

1. Não restou comprovado o preenchimento dos requisitos processuais, como a prova inequívoca dos fatos, o perigo da demora e o fundado receio de dano irreparável, que justificasse a antecipação dos efeitos da tutela.
2. Somente após efetivadas as formalidades neces-

sárias para a cessação dos efeitos da decisão que julgou como não prestadas as contas de campanha é que poderá ocorrer a atualização da situação do eleitor, ficando restabelecida sua quitação eleitoral.

ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em proferir a seguinte **DECISÃO**: IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO DE OBTENÇÃO DE CERTIDÃO DE QUITAÇÃO ELEITORAL, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, À UNANIMIDADE. EM HARMONIA COM O POSICIONAMENTO MINISTERIAL. ACÓRDÃO LIDO E PUBLICADO EM SESSÃO.

João Pessoa, 09/10/2020

MÁRCIO MARANHÃO BRASILINO DA SILVA

RELATOR

RELATÓRIO

Trata-se de Tutela Cautelar Antecedente, com pedido liminar, ajuizada por RICARDO LEANDRO RIBEIRO DE MORAIS, pugnando pela expedição de certidão de quitação eleitoral, uma vez que pretende registrar sua candidatura para as eleições 2020.

Em suas razões, destaca que concorreu ao cargo de Deputado Estadual nas eleições de 2014 e, em razão de não ter apresentado a prestação de contas de sua campanha, ficou impedido de obter quitação eleitoral. Sustenta, ainda, que a restrição imposta deveria cessar após o transcurso do mandato ao qual concorreu, qual seja, 31/12/2018.

Acrescenta que apresentou suas contas referentes à campanha do ano de 2014 no Processo de Regularização de Omissão de Prestação de Contas nº 0600247-08.2020.6.15.0000.

Por fim, aduz que o colendo Tribunal Superior Eleitoral já tem entendimento pacífico no sentido de que, mesmo o candidato não apresentando contas de campanha, ou apresentando de forma extemporânea, após o transcurso do mandato ao qual concorreu, deve ser restituída a sua quitação eleitoral.

Quanto ao pedido liminar, alega que ficaram demonstrados os fundamentos jurídicos para a sua concessão, quais sejam, o *fumus boni iuris*, pelo fato de já ter ultrapassado o prazo do mandato ao qual concorreu e, ainda, o *periculum in mora*, uma vez que o requerente, como pré-candidato, será impedido de registrar sua candidatura em virtude de não possuir a certidão de quitação eleitoral.

Decisão deste Relator indeferindo a liminar pleiteada ID:3731747), uma vez que “nos termos do § 5º do art. 80 da Resolução TSE nº 23.607/2019, a situação de inadimplência do candidato somente deve ser levantada após o efetivo recolhimento dos valores devidos (caso existam) e cumprimento das sanções impostas na decisão que julgou as contas não prestadas”.

Ao final, após a demanda do processo de regularização de omissão de prestação de contas nº 0600247-08.2020.6.15.0000, pugna pela confirmação da medida liminar pleiteada, mantendo-se a quitação eleitoral do requerente.

Breve relato.

VOTO

O requerente buscou provimento judicial, com vistas à obtenção de certidão de quitação eleitoral, indicando, em suas razões, a existência de “*fumus boni*

iuris” e “*periculum in mora*”, que justificariam a concessão do provimento antecipatório.

Oportuno registrar que as contas do interessado foram julgadas não prestadas, conforme decisão nos autos de PC Nº 993-32.2014.6.15.0000, com o devido trânsito em julgado (Certidão ID: 3709097).

Nos termos do § 1º do art. 80 da Resolução TSE nº 23.607/2019, após o trânsito em julgado da decisão que julgar as contas como não prestadas, o interessado que figurou como candidato pode requerer, na forma prevista no § 2º do mesmo artigo, a regularização de sua situação eleitoral para evitar que os efeitos do impedimento de obter certidão de quitação eleitoral persistam após o final da legislatura para a qual concorreu.

No caso em comento, restou evidenciado que apenas minutos antes da distribuição da presente medida cautelar, o requerente protocolou o Processo de Regularização de Omissão de Prestação de Contas nº 0600247-08, o qual foi redistribuído por prevenção a este relator.

Nesse sentido, somente após a tramitação do mencionado pedido de regularização e devida análise pela equipe técnica, é que este Tribunal poderá decidir de forma definitiva acerca do pedido.

Ademais, nos termos do artigo 300, § 3º, do Código de Processo Civil, é notório o perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão em ação cautelar, já que com a certidão de quitação eleitoral, o cidadão pode exercer em sua plenitude os seus direitos políticos.

Nesse sentido, cite-se julgado do egrégio Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal:

EMENTA

AGRAVO REGIMENTAL EM AÇÃO ANULATÓRIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA. REQUISITOS PROCESSUAIS NÃO VERIFICADOS, REGULARIZAÇÃO DO CADASTRO ELEITORAL. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

1. Para a concessão de antecipação dos efeitos da tutela é imprescindível o preenchimento dos requisitos processuais, como a prova inequívoca dos fatos, o perigo da demora e o fundado receio de dano irreparável.

2. A regularização imediata do cadastro eleitoral de candidato que teve suas contas julgadas como "não prestadas" mostra-se impossível por meio de medida cautelar, eis que como efeito da decisão, faz parte do julgado e deverá ser examinada no seio da ação principal.

3. Agravo Regimental improvido.

(TRE-DF, ACÓRDÃO Nº 6918, Agravo Regimental na Petição Num. Processo : 24-68 , Relator Desembargador Eleitoral Eduardo Lõwenhaupt da Cunha).

É certo que a certidão de quitação eleitoral não pode ser emitida sem a efetiva prestação de contas. Sobre o tema, cite-se o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, consubstanciado na Súmula nº 42:

“A decisão que julga não prestadas as contas de campanha impede o candidato de obter a certidão de quitação eleitoral durante o curso do mandato ao qual concorreu, persistindo esses efeitos, após esse período, até a efetiva apresentação das contas.”

Também não se pode olvidar que, nos termos do § 5º do art. 80 da Resolução TSE nº 23.607/2019, a situação de inadimplência do candidato somente

deve ser levantada após o efetivo recolhimento dos valores devidos e cumprimento das sanções impostas na decisão que julgou as contas não prestadas.

Compulsando o Processo de Regularização de Omissão de Prestação de Contas nº 0600247-08.2020.6.15.0000, verifica-se que a competente equipe técnica deste Tribunal - SECEP - já verificou a existência de irregularidades nas contas do requerente (ID:3874547). Além do mais, embora devidamente intimado para se manifestar sobre as inconsistências, o interessado sequer se pronunciou acerca dos fatos.

Dessa forma, somente após efetivadas as formalidades necessárias para a cessação dos efeitos da decisão que julgou como não prestadas as contas de campanha de Ricardo Leandro Ribeiro de Moraes, é que poderá ocorrer a atualização da situação do eleitor, ficando restabelecida sua quitação eleitoral.

Quanto à alegação de que a manutenção do impedimento de obtenção da quitação eleitoral, que decorre do julgamento de contas julgadas não prestadas, causa problemas para o requerente registrar a sua candidatura, não é suficiente à autorização da medida pretendida, até porque, conforme aduziu o eminente Procurador Regional Eleitoral, em seu bem fundamentado parecer, *“é evidente a ciência do requerente quanto à consequência do julgamento da Prestação de Contas Nº 993-32.2014.6.15.0000 (julgada como Não Prestada) e, sobretudo, a desídia deste em promover a regularização em momento adequado, deixando-a deliberadamente para a iminência das eleições a fim de maquiar suposta legitimidade a tutela de urgência, quanto ao requisito do periculum in mora.”*

Ante o exposto, em harmonia com o parecer ministerial, julgo improcedente o pedido formulado na peça exordial.

João Pessoa, 09 de outubro de 2020.

MÁRCIO MARANHÃO BRASILINO DA SILVA

RELATOR



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA

ACÓRDÃO Nº. 3512447 (PJE)

RECURSO ELEITORAL (11548) - 0600034-04.2020.6.15.0064 - João Pessoa - PARAÍBA

RELATOR: MÁRCIO MARANHÃO BRASILINO DA SILVA

RECORRENTE: PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA

Advogados do (a) RECORRENTE: LINCOLN MENDES LIMA - PB0014309A, CAIO DE OLIVEIRA CAVALCANTI - PB0014199A, GEILSON SALOMÃO LEITE - PB0006570

RECORRIDO: GILVANDRO INÁCIO DA SILVA, JOÃO VICTOR PEREIRA DA SILVA, VALMIR SILVA DE JESUS, DIRETÓRIO DO PSL

Advogado do(a) RECORRIDO: NILDO MOREIRA NUNES - PB0010762A

Advogado do(a) RECORRIDO: NILDO MOREIRA NUNES - PB0010762A

Advogado do(a) RECORRIDO: NILDO MOREIRA NUNES - PB0010762A

EMENTA

RECURSO ELEITORAL. DUPLICIDADE DE FILIAÇÕES PARTIDÁRIAS COM A MESMA DATA. PRELIMINAR. CERCEAMENTO DE DEFESA. AUSÊNCIA DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. DESNECESSIDADE. PROVA DOCUMENTAL SUFICIENTE. RITO CÉLERE. MÉRITO. AUSÊNCIA DE PROVA DA FILIAÇÃO AO PSDB. MANUTENÇÃO DA FILIAÇÃO AO PSL. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. PRELIMINARMENTE. DO CERCEAMENTO AO DIREITO DE DEFESA.

- O rito estabelecido pela Resolução TSE n. 23.596/2019 é célere e não comporta dilação probatória, de modo que, com as respostas, as partes já devem apresentar as provas documentais necessárias ao esclarecimento da lide. Rejeição da preliminar.

MÉRITO

- No caso de filiações com a mesma data, detectadas no Sistema de Filiação Partidária, este não procede ao cancelamento automático, dependendo assim, de decisão judicial, nos termos do art. 23 da Resolução TSE nº 23.596/2019.

- Inexistindo prova documental da regular filiação do eleitor ao Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB, mas sim de que este partido registrou indevidamente seu nome na lista de filiados, prevalece a tese de inexistência desta filiação.

- O Partido Social Liberal – PSL, além de encaminhar os dados no sistema FILIA, apresentou as fichas de filiação devidamente assinadas e abonadas pelo dirigente partidário, bem como colacionou as declarações de vontade dos recorridos em permanecerem filiados à mencionada agremiação, negando, ainda a existência de qualquer vínculo com o PSDB.

- A discussão acerca de eventual fraude na filiação partidária poderá ser enfrentada pelos interessados na seara criminal, em ação com rito específico, nos termos do art. 23, §7º, da Res. TSE nº 23.593/2019.

- Recurso conhecido e desprovido.

ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em proferir a seguinte **DECISÃO**: REJEITADA A PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA, RECONHECENDO E ADMITINDO QUE A MATÉRIA NÃO É EXAURIENTE, PODENDO SER APURADA EM AÇÃO PRÓPRIA, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR E EM HARMONIA COM O PARECER MINISTERIAL, POR MAIORIA, CONTRA OS VOTOS DA JUÍZA MICHELINI JATOBÁ E DO JUIZ ARTHUR FIALHO. NO MÉRITO, RECURSO DESPROVIDO PARA MANTER NA ÍNTEGRA A SENTENÇA DE PRIMEIRO GRAU, À UNANIMIDADE, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR E EM DESARMONIA COM O PARECER MINISTERIAL. SUSTENTAÇÃO ORAL DO ADVOGADO LINCOLN MENDES LIMA, PELO RECORRENTE, E DO ADVOGADO NILDO MOREIRA NUNES, PELOS RECORRIDOS.

João Pessoa, 17/08/2020

MÁRCIO MARANHÃO BRASILINO DA SILVA

RELATOR

RELATÓRIO

Trata-se de recurso eleitoral interposto pelo PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA - PSDB, contra decisão do Juízo Eleitoral da 64ª Zona-João Pessoa/PB que determinou a manutenção da filiação partidária de VALMIR SILVA DE JESUS e JOÃO VICTOR PEREIRA DA SILVA no Partido da Social Liberdade e o cancelamento das demais filiações no PSDB.

Em sua sentença (ID:1332869), o juízo *a quo* destaca que "*...Não há informações contraditórias, tanto por parte dos filiados, quanto por parte dos partidos políticos. As alegações são uníssonas no sentido de que apenas deveria se ter efetivado a filiação ao PSL, pois foi o único que comprovou a ficha de filiação partidária, fazendo juntada aos autos*".

O recorrente alega, preliminarmente, a existência de cerceamento do direito de defesa pela inexistência de dilação probatória. Destaca que a norma de regência prevê a convocação dos partidos políticos envolvidos na duplicidade de filiação para que apresentem manifestações e todas as provas necessárias e úteis ao processo, caso contrário, caracterizada afronta ao princípio do contraditório e da ampla defesa. Enfatiza, ainda, que poderiam ter sido ouvidas testemunhas, bem como realizada perícia técnica nos computadores das agremiações envolvidas, a fim de se chegar, com precisão, à data precisa em que foi inserida a informação da filiação partidária.

Assevera, ainda, que a sentença vergastada não está de acordo com a prova dos autos, uma vez que as atas notariais demonstram que o sr. Marmuth Cavacanti, líder político, ficou arrependido de ter se filiado ao PSDB após analisar o cenário político-eleitoral resultante das movimentações partidárias do fechamento das filiações e, descontente, convenceu uma parcela de seus liderados a buscar uma nova agremiação, no caso, o PSL, para que pudessem concorrer ao pleito em melhores condições.

Também destaca a possibilidade de falsidade, abuso, fraude ou simulação na inclusão do registro de filiação ou na sua retificação, na forma prevista no §7º do art. 23 da Res. TSE nº 23.596/2019, por entender que a filiação dos recorridos ao PSL ocorreu após o dia 04/04/2020, porém, inserido no sistema com data retroativa. Nesse sentido, afirma que a ausência do contraditório prejudica o PSDB, na medida em que não foi garantida a possibilidade de

demonstrar que a filiação dos recorrentes ao PSL ocorreu de forma retroativa, o que justificaria a anulação da sentença.

Quanto ao mérito, enfatiza que o juízo eleitoral presumiu que a duplicidade de filiação dos recorridos decorreu de um erro no registro da data de filiação e com base, exclusivamente, na ficha de filiação apresentada, cancelou o registro junto ao PSDB e manteve a filiação ao PSL com data de 04/04/2020.

Afirma ser pouco provável que os eleitores tenham realmente se filiado ao PSL na mencionada data, pois todos decidiram livremente se filiar em conjunto ao PSDB, de acordo com o grupo liderado pelo sr. Marmuthe Cavalcanti e diante do conteúdo das atas notariais juntadas aos autos.

Destaca que o juízo *a quo* não conferiu o valor adequado aos documentos colacionados aos autos, optando por reconhecer exclusivamente a manifestação de vontade contida em documentos produzidos unilateralmente, que sequer seriam aceitos em processos de registro de candidaturas, nos termos da Súmula nº 20 do TSE.

Afirma que não se pode admitir que os eleitores recorridos possam constar simultaneamente nas listas de diversos partidos com idêntica data de filiação, permitindo que eles façam suas opções em momento posterior ao limite legal.

Por fim, pugna, em sede de preliminar, pelo reconhecimento do cerceamento ao direito de defesa, determinando o retorno dos autos à origem, com a finalidade de garantir a abertura da fase de dilação probatória e exercício efetivo do contraditório. Alternativamente pugna pela aplicação do art. 282, §2º, do CPC, caso o mérito possa ser decidido favoravelmente ao recorrente.

Quanto ao mérito, requer, alternativamente, seja dado provimento ao recurso, nos seguintes termos:

a) Na linha do que decidiu o TRE-Goiás, invalidar as filiações dos recorridos junto ao PSL e manter a filiação no PSDB, diante dos indícios de falsidade, abuso, fraude ou simulação na inclusão do registro de filiação ou na sua retificação;

b) Na linha do que decidiu o TRE-SP, invalidar ambas as filiações junto ao PSDB e

ao PSL;

c) Reconhecer que a filiação dos recorridos junto ao PSL se deu em data posterior ao dia 04 de abril de 2020, não podendo ser validada de forma retroativa, por todas as razões já expostas.

Em suas contrarrazões, os recorridos sustentam, preliminarmente, que não se pode falar em cerceamento ao direito de defesa do recorrente, diante da inexistência de dilação probatória, simplesmente pelo fato de não existir nos autos qualquer elemento que aponte a existência ou mesmo indício de fraude, requisito este necessário para a instauração de procedimento criminal pelo Ministério Público Eleitoral, nos termos do §7º do art. 23 da Resolução TSE nº 23.596/2019.

No mérito, pontua que os recorridos não requereram filiação ao PSDB, mas tão-somente ao PSL, conforme atestam as fichas de filiação partidária e as declarações colacionadas aos autos. Afirmam, ainda, que a prevalência da vontade do interessado, caso comprovada a duplicidade de filiações na mesma data, é ponto pacífico na jurisprudência das Cortes Eleitorais, fruto da interpretação sistemática do parágrafo único do art. 22 da Lei nº 9096/1995 e art. 23 da Res. TSE nº 23.586/2019.

Quanto à acusação de que a data de filiação dos recorridos aos PSL ocorreu em data posterior 04 de abril de 2020, não existe qualquer indício para fins de aplicação do §7º do artigo 23 da Resolução TSE nº 23.596/2019, uma vez que os únicos documentos colacionados aos autos pelo recorrente – conversas de whatsapp, apenas têm o condão de afastar a má-fé do PSDB, vez que desastrosamente informou no sistema a suposta filiação partidária dos recorridos ao mencionado partido, sem qualquer documento formal – ficha de filiação partidária – razão pela qual não se presta a comprovar qualquer indício de fraude praticado pelos recorridos ou pelo PSL.

Por fim, requer o desprovimento do recurso, mantendo-se a decisão do juízo "*a quo*" em todos os seus termos.

Em seu parecer, o Ministério Público Eleitoral manifesta-se pelo conhecimento do recurso, bem como pela rejeição da preliminar de cerceamento do direito de produzir provas. No mérito, pugna pelo provimento do recurso, cancelando-se ambas as filiações partidárias, bem como pela remessa de cópia do processo para apuração de eventual conduta criminal.

Pedi dia para julgamento.

É o relatório.

VOTO

PRELIMINARMENTE

1. DO CERCEAMENTO AO DIREITO DE DEFESA

Inicialmente, cumpre analisar a questão preliminar suscitada pelo recorrente, quanto à suposta ocorrência de cerceamento de defesa, uma vez que o juízo de primeira instância dispensou o pedido de produção de prova testemunhal, bem como perícia nos computadores das agremiações partidárias.

Não se pode olvidar que compete ao juiz condutor do processo eleger as provas reputadas como suficientes ao deslinde das questões controvertidas, bem como dispensar as que entender desnecessárias ou protelatórias, nos termos do art. 370 do Código de Processo Civil:

Art. 370. Caberá ao juiz, de ofício ou a requerimento da parte, determinar as provas necessárias ao julgamento do mérito. Parágrafo único. O juiz indeferirá, em decisão fundamentada, as diligências inúteis ou meramente protelatórias.

O fato é que o magistrado não está vinculado ao pedido da parte no tocante à utilização de determinada prova, até porque no caso em comento o procedimento sequer admite dilação probatória, nos termos da Lei nº 9.096/1995 - Lei dos Partidos Políticos e Resolução TSE nº 23. 593/2019 que, em seu art. 23, fixa ao Juiz da respectiva Zona Eleitoral a competência para dirimir eventuais controvérsias, adotando o seguinte rito:

Art. 23. Detectados, no processamento, registros com idêntica data de filiação, serão expedidas, pelo TSE, notificações ao filiado e aos partidos envolvidos.

§ 1º As notificações de que trata o caput deste artigo serão expedidas

por via postal ao endereço constante do cadastro eleitoral, quando dirigidas a eleitor filiado, e pela rede mundial de computadores, no espaço destinado à manutenção de relações de filiados pelos partidos, quando dirigidas aos diretórios partidários.

§ 2º O processo para julgamento das situações descritas no caput deste artigo deverá ser autuado na Classe Filiação Partidária (FP) e será de competência do juízo eleitoral da zona de inscrição do filiado.

§ 3º As partes envolvidas terão o prazo de vinte dias para apresentar resposta, contados da realização do processamento das informações.

§ 4º Apresentada a resposta ou decorrido o respectivo prazo, será aberta vista ao Ministério Público, por cinco dias, após os quais, com ou sem manifestação, o juiz decidirá em idêntico prazo.

§ 5º A situação das filiações a que se refere o caput deste artigo permanecerá como sub judice até que haja o registro da decisão da autoridade judiciária eleitoral competente no sistema de filiação partidária.

§ 6º Para fins do disposto no § 1º deste artigo, caberá aos partidos políticos orientar seus filiados a manter atualizados seus dados cadastrais perante a Justiça Eleitoral.

§ 7º Verificados indícios de falsidade, abuso, fraude ou simulação na inclusão do registro de filiação ou na sua retificação, o juiz eleitoral dará ciência ao Ministério Público Eleitoral para as providências cabíveis e apuração de eventual responsabilidade pela prática de crimes eleitorais.

Consoante se percebe, não se pode falar em cercamento ao direito de defesa, uma vez que o magistrado da 64ª Zona adotou, acertadamente, o rito da mencionada resolução, concedendo prazo para as respectivas manifestações, sem nenhum prejuízo para as partes.

No presente feito, em seu bem fundamentado voto-vista, sua Excelência o Des. Joás

de Brito Pereira Filho corroborou o aludido entendimento, nos seguintes termos:

“No caso dos autos, verifico que o juízo de 1º grau seguiu o rito previsto, com a manifestação das partes, vista ao MPE e posterior decisão.

Não há, no referido regramento, qualquer menção a uma fase de dilação probatória, devendo, a teor do §3º as partes se manifestarem, ocasião em que poderão juntar documentos, como efetivamente ocorreu.

A interpretação extraída do referido dispositivo, não leva à conclusão sustentada na sessão anterior, de que o novel §7º assegura a condução de instrução em processos cíveis de coexistência de filiações partidárias.

A meu sentir, tal regramento dispõe, como em muitos outros, acerca da possibilidade de apuração, pelo Ministério Público Eleitoral das situações que revelem indícios de fraude, simulação, falsidade ou abuso, cuja apuração e providências pertinentes terão lugar quem processo criminal apartado e independente”.

(...)

Desse modo, conquanto o Magistrado a quo não tenha se pronunciado, como deveria, acerca do requerimento de produção de provas quando prolatou Decisão (ID 2909897), verifico que, posteriormente, no despacho proferido após o manejo do recurso, asseverou que os autos tratavam sobre matéria exclusivamente de direito, “impondo-se ratificar o entendimento deste Juízo”.

O eminente Procurador Regional Eleitoral, em seu minucioso parecer, também apontou o seguinte:

“No processo instaurado por coexistência de filiações partidárias, fundamentado no art. 23 da Res. TSE nº 23.596/2019, busca-se regularizar a capacidade eleitoral passiva do eleitor, afastando-se um ou todos os vínculos detectados, providência que depende das informações

contidas nos sistemas da Justiça Eleitoral e das manifestações dos envolvidos.

Não obstante a possibilidade de arguição dos mais diversos vícios para regularizar o cadastro partidário do eleitor; eventuais inconsistências nos dados informados diretamente pelos agremiações, com reflexo no cumprimento das condições de elegibilidade, devem ser objeto de impugnação a pedido de registro de candidatura, na forma do art. 3º da Lei Complementar nº 64/90".

Com efeito, a filiação partidária é uma etapa de responsabilidade dos partidos políticos, cabendo à Justiça Eleitoral apenas a análise das informações inseridas no sistema FILIA, com a devida anotação no cadastro do eleitor filiado. Entretanto, nos casos em que o sistema da Justiça Eleitoral detectar registros com idêntica data de filiação, as partes são devidamente notificadas e o juiz eleitoral da zona de inscrição do filiado será o competente para dirimir a controvérsia, nos termos da Res. TSE 23.596/2019, conforme ocorreu no caso em comento.

Por oportuno, cite-se julgado do colendo TSE acerca da inexistência de cerceamento de defesa:

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. DEFERIMENTO NAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. CARGO. PREFEITO. IMPUGNAÇÃO. INDEFERIMENTO DE PRODUÇÃO DE PROVA TESTEMUNHAL. CERCEAMENTO DE DEFESA. INEXISTÊNCIA.

DECISÃO FUNDAMENTADA. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. FILIAÇÃO PARTIDÁRIA. DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS. SUFICIÊNCIA. CERTIDÃO EMITIDA PELA JUSTIÇA ELEITORAL. NECESSÁRIA INCURSÃO DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA Nº 24 DO TSE. DUPLICIDADE DE FILIAÇÃO. INTELIGÊNCIA DO ART. 22 DA LEI Nº 9.096/95. DESPROVIMENTO.

1. A comprovação da filiação partidária é feita por meio de provas documentais, de modo que o indeferimento de produção de prova testemunhal não implica cerceamento de defesa. (Precedentes: AgR-REspe nº 1867-11/SP, Rel. Min. Henrique Neves, PSESS de 30.9.2014; AgR-REspe nº 222-47/SE, Rel. Min. Dias Toffoli, PSESS de 8.11.2012).

2. In casu, a alteração do julgado, a fim de reconhecer que não ficou comprovada a filiação do Agravado ao PMDB, notadamente diante da existência de certidão emitida pela Justiça Eleitoral, implicaria o revolvimento de fatos e provas, óbice plasmado pela Súmula nº 24 desta Corte.

3. A coexistência de filiações partidárias impõe a prevalência da mais recente, não havendo mais falar-se em nulidade de ambas as filiações, ex vi do art. 22 da Lei nº 9.096/95.

4. A mudança de prazo de filiação partidária, já definido no estatuto partidário, em ano eleitoral, revela-se plenamente possível, ante a interpretação sistemática à Lei das Eleições, a fim de privilegiar a maior participação do filiado no processo eleitoral, consignou que o art. 20 somente interdita, em ano eleitoral, alteração estatutária que importe aumento do prazo mínimo de seis meses de filiação partidária, não havendo proibição quanto à redução do prazo para se adequar ao mínimo legal (Precedente: Pet nº 403-04/DF, de relatoria do Min. Gilmar Mendes).

5. Agravo Regimental desprovido.

(Recurso Especial Eleitoral nº 38689, Acórdão, Relator(a) Min. Luiz Fux, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 19/12/2016).

O egrégio Tribunal Regional Eleitoral de Goiás, em processo de duplicidade de filiação, também já decidiu quanto à inexistência de dilação probatória:

RECURSO ELEITORAL. DUPLA FILIAÇÃO PARTIDÁRIA. CERCEAMENTO DE DEFESA. AUSÊNCIA DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. DESNECESSIDADE. RITO CÉLERE. RECURSO INTERPOSTO PELO PARTIDO. LEGITIMIDADE. AUSÊNCIA DE PROVA DA PRIMEIRA FILIAÇÃO. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

1. O rito estabelecido pela Resolução TSE n. 23.117/2009 para se apurar a ocorrência de duplicidade de filiação é célere e não comporta

dilação probatória, de modo que, com a resposta, as partes já devem apresentar as provas necessárias a confirmarem suas alegações.

2. Uma vez que o partido Recorrente foi notificado pela Justiça Eleitoral a participar da relação processual, possui legitimidade para recorrer.

3. Não havendo prova da filiação do eleitor ao primeiro partido, mas de que este partido, através do ex-presidente, inseriu indevidamente seu nome na lista de filiados, deve prevalecer a tese de inexistência desta filiação.

4. Recurso conhecido e desprovido.

(RECURSO ELEITORAL n 5556, ACÓRDÃO n 12058 de 01/08/2012, Relator(aqwe) LEONARDO BUISSA FREITAS, Publicação: DJ - Diário de justiça, Volume 151, Tomo 1, Data 06/08/2012, Página 05).

A Resolução atual também não dispõe acerca de produção de prova testemunhal ,competindo ao julgador, assim, dirimir a questão com as provas documentais, caso sejam consideradas suficientes para o deslinde do feito. É o que ocorreu no caso sob exame, uma vez que os documentos colacionados aos autos foram considerados decisivos para o convencimento do julgador.

No que tange à eventual análise dos mesmos fatos em ação de impugnação de registro de candidatura, pontuo a existência da Súmula 52 do colendo Tribunal Superior Eleitoral: “em registro de candidatura, não cabe examinar o acerto ou desacerto da decisão que examinou, em processo específico, a filiação partidária do eleitor”. Nesse sentido, devem ser considerados os precedentes do colendo Tribunal Superior Eleitoral acerca da matéria.

EMENTA:

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. FILIAÇÃO PARTIDÁRIA. RECONHECIMENTO EM PROCESSO ESPECÍFICO. VERBETE SUMULAR 52 DO TSE. INCIDÊNCIA. NÃO PROVIMENTO.

1. Nos termos do verbete sumular 52 do TSE, "em registro de candidatura, não cabe examinar o acerto ou desacerto da decisão que examinou, em processo específico, a filiação partidária do eleitor".

2. Não cabe avaliar os fundamentos da decisão proferida em processo de filiação partidária, ou mesmo a qualidade da prova considerada pelo órgão julgador naquela oportunidade. Agravo regimental a que se nega provimento.

(Recurso Especial Eleitoral nº 39567, Acórdão, Relator(a) Min. Admar Gonzaga, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 68, Data 09/04/2019, Página 59-60).

Em seu voto condutor, o Min. Admar Gonzaga esclarece a questão

“No entanto, isso não autoriza que, à míngua da superveniência de alterações fáticas e jurídicas, os fundamentos da decisão proferida em processo específico e já transitada em julgado sejam reavaliados, inclusive no que tange ao valor probante dos elementos que subsidiaram a atividade judicante. Afinal, o processo de registro de candidatura não tem natureza rescisória em relação a decisões a respeito de filiação partidária”.

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA INDEFERIDO. VEREADOR. COLIGAÇÃO UNIDOS POR MORRINHOS (PMDB/PSB/PRP). INSCRIÇÃO ELEITORAL CANCELADA EM PROCESSO DE REVISÃO DE ELEITORADO. CONDIÇÃO DE ELEGIBILIDADE NÃO PREENCHIDA. ALISTAMENTO ELEITORAL AUSENTE.

(...)

6. Ademais, consabido não competir ao julgador, em processo de registro de candidatura, decidir sobre o acerto ou desacerto das decisões proferidas em outros processos, ainda que, também, da competência da Justiça Eleitoral. Nesse sentido, mutatis mutandis, as Súmulas nos 51 e 52 do TSE: "o processo de registro de candidatura

não é o meio adequado para se afastarem os eventuais vícios apurados no processo de prestação de contas de campanha ou partidárias" e "em registro de candidatura, não cabe examinar o acerto ou desacerto da decisão que examinou, em processo específico, a filiação partidária do eleitor"

Agravo regimental conhecido e não provido.

(Recurso Especial Eleitoral nº 6512, Acórdão, Relator(a) Min. Rosa Weber, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 107, Data 02/06/2017, Página 45-46).

Não se pode olvidar que pode existir falsidade, abuso, fraude ou simulação no registro de filiação, razão pela qual o próprio § 7º do art. 23 da Res. TSE 23.596/2019 dispõe acerca do encaminhamento da questão. Nessa linha, merecem destaque as pertinentes considerações de sua Excelência o Juiz Rogério Roberto Gonçalves de Abreu, durante a sessão de julgamento, que foram acolhidas integralmente por este relator, no sentido de que a análise de provas neste processo não possui cognição exauriente quanto às alegações de fraude e falsidade, uma vez que, independentemente do Ministério Público Eleitoral, qualquer interessado poderá questionar a validade dos documentos apresentados, em processo específico na seara criminal.

Ante o exposto, em harmonia com o parecer ministerial, rejeito a preliminar suscitada pela agremiação partidária recorrente.

MÉRITO

O Diretório Municipal do Partido da Social Democracia Brasileira/João Pessoa-PB e os recorridos VALMIR SILVA DE JESUS e JOÃO VICTOR PEREIRA DA SILVA foram notificados pelo Juízo Eleitoral da 64ª Zona – João Pessoa/PB, em virtude da apontada duplicidade de filiação partidária dos recorridos, supostamente ocorrida na mesma data, 04 de abril de 2020, envolvendo as agremiações PSDB e PSL.

A agremiação recorrente (PSDB) juntou documentos, consistentes em conversas de *watsapp*, ocorridas entre o mencionado partido e o sr. Marmuth Cavalcanti, com o intuito de comprovar a regular filiação dos recorridos, sem juntar, entretanto, a respectiva ficha de filiação partidária ou qualquer outro documento subscrito pelos recorridos.

O PSDB ainda destaca que as Atas Notariais colacionadas aos autos, relatando as conversas de *watsapp*, demonstram que o Sr. Marmuthe ficou arrependido de ter se filiado ao PSDB, após analisar o cenário político-eleitoral, e, descontente, convenceu uma parcela de seus liderados a buscar uma nova agremiação, no caso, o PSL, com a qual pudessem concorrer ao pleito em melhores condições.

Na realidade, as mencionadas conversas de *watsapp* não demonstram que os recorridos registraram devidamente a filiação no PSDB, mas apenas que existiam diversas negociações em andamento.

Consoante se percebe, não existe nos autos nenhum elemento concreto que aponte a efetiva filiação de VALMIR SILVA DE JESUS e JOÃO VICTOR PEREIRA DA SILVA no PSDB, mas, tão-somente, uma presumida autorização de um grupo de eleitores, concedida a uma terceira pessoa, sem a juntada de qualquer prova documental que corrobore as mencionadas informações. Ou seja, as conversas de *whatssap* não podem ser consideradas como meio de prova para atestar a filiação no Partido da Social Democracia Brasileira, uma vez que os recorridos sequer participaram das mencionadas conversas e ausentes outras provas corroborando o regular procedimento de filiação.

Por outro lado, instado a se manifestar pelo juízo *a quo*, o Partido Social Liberal – PSL, além de encaminhar os dados no sistema FILIA, no prazo legal, apresentou as fichas de filiação devidamente assinadas pelos recorridos e abonadas pelo dirigente do PSL no dia 04/04/2020, colacionou as declarações de vontade dos recorridos em permanecerem filiados ao PSL, negando, ainda a existência de qualquer vínculo com o PSDB.

Saliente-se que esta Corte Eleitoral possui jurisprudência no sentido de que a ficha de filiação constitui prova hábil para corroborar o reconhecimento de filiação partidária, nos casos em que a mencionada ficha é apresentada em conjunto com outros elementos, no caso, o registro no sistema devidamente encaminhado à Justiça Eleitoral.

Por oportuno, cite-se julgado de relatoria do Des. José Ricardo Porto, RE nº 17-67.2018.615.0070, publicado em 29/11/2018, onde restou evidenciada a duplicidade de filiação diante da existência da ficha de filiação partidária:

RECURSO ELEITORAL. FILIAÇÃO PARTIDÁRIA. DUPLICIDADE. LEI Nº 9.096/95. PEDIDO DE CANCELAMENTO DA NOVA FILIAÇÃO PARTIDÁRIA. INDEFERIMENTO. PREVALÊNCIA DA FILIAÇÃO

MAIS RECENTE. IRRESIGNAÇÃO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA DE 1º GRAU. DESPROVIMENTO.

1. Nos termos do art. 22, parágrafo único, da lei dos partidos políticos, havendo coexistência de filiações partidárias, prevalecerá a mais recente, devendo a Justiça Eleitoral determinar o cancelamento da anterior.

2. Recurso desprovido.

(RECURSO ELEITORAL n 1767, ACÓRDÃO n 217 de 27/11/2018, Relator JOSÉ RICARDO PORTO, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Data 29/11/2018)

No voto condutor do mencionado julgado, o relator enfatiza:

Assim, considerando que a ficha de filiação acostada foi subscrita pelo próprio recorrente no início do ano de 2018 (fl 15), tendo havido tempo suficiente para revê-la ou retornar à agremiação anterior.

Desse modo, em que pesem as alegações apresentadas, é de se aplicar o art. 22, parágrafo único, da Lei 9.096/95, ante a coexistência de filiações partidárias, devendo prevalecer a mais recente (...).

Em sua sentença, o magistrado da 64ª Zona apontou, acertadamente, o seguinte:

“..Não há informações contraditórias, tanto por parte dos filiados, quanto por parte dos partidos políticos. As alegações são uníssonas no sentido de que apenas deveria se ter efetivado a filiação ao PSL, pois foi o único que comprovou a ficha de filiação partidária, fazendo juntada aos autos. No mais, não há que se desconsiderar a vontade dos eleitores JOÃO VICTOR PEREIRA DA SILVA e VALMIR SILVA DE JESUS que declararam de forma expressa a vontade de manter a filiação em relação ao PSL”...

Nota-se, ainda, que agremiação recorrente, embora devidamente notificada pela Justiça Eleitoral para apresentar a sua manifestação, poderia ter colacionado aos autos documento atestando a devida formalização da filiação partidária dos recorridos, mas assim não procedeu.

O Promotor Eleitoral que atua perante a 64ª Zona foi preciso, destacando:

“Enfim, não comprovou o PSDB o preenchimento da regular filiação partidária, o que causou a parte interessada injusta e manifesta duplicidade de filiação. Não há sequer em falar-se em comunicação ao partido político (hipoteticamente filiado) e a Justiça Eleitoral da mudança de filiação (art. 21 da Lei 9.096/95), porquanto não demonstrada, pelo menos cabalmente, a anterior.

Registre-se que a legislação eleitoral não estabeleceu penalidade para o caso de coexistência de filiações, razão pela qual a Resolução TSE nº 23.596/2019 apenas dispõe que, no caso de filiações com a mesma data, compete ao juiz decidir.

Quanto ao pedido de cancelamento de ambas as filiações, conforme enfatizado pelo douto Procurador Regional Eleitoral, em seu parecer, **nota-se que o mencionado entendimento é aplicado pelos Tribunais Eleitorais apenas nos casos em que é impossível se aferir qual delas é a mais recente**, o que não existiu no caso em comento, até porque somente ficou comprovada a filiação dos cidadãos ao Partido Social Liberal. Nota-se, ainda, que no RE nº 20-40, do TRE-PE, citado no parecer ministerial, que a ficha de filiação partidária não foi considerada meio de prova para dirimir a dúvida da efetiva filiação, visto que existia divergência entre a data ali registrada e a data apontada no sistema FILIAWEB, o que não ocorreu no caso sob exame.

Nessa linha, não reconhecida uma primeira filiação ao PSDB, não se pode falar sequer em necessidade de comunicação de desfiliação partidária formalizada junto ao Cartório Eleitoral, nos termos do art. 22, V da Lei nº 9.096/95.

No tocante à preponderância de vontade do eleitor, assim decidiu o egrégio Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais, em recente decisão:

Recurso Eleitoral. Coexistência de filiações partidárias com a mesma data de filiação. Decisão que acolheu a vontade do filiado.

Tratando-se de filiações com a mesma data, o Sistema de Filiação Partidária não procede ao cancelamento automático, dependendo assim, de decisão judicial. Art. 23 da Resolução nº 23.596/2019/TSE.

Prevalência da vontade do eleitor. Precedentes deste Regional.

Negado provimento ao recurso.

(RECURSO ELEITORAL n 060001442, ACÓRDÃO de 02/07/2020, Relator MARCELO VAZ BUENO, Publicação: DJEMG - Diário de Justiça Eletrônico-TREMG, Data 09/07/2020).

Quanto à alegação de falsidade, abuso, fraude ou simulação na inclusão do registro de filiação, nos termos do §7º do art. 23 da Res. TSE nº 23.596/2019, por entender a agremiação recorrente que a filiação dos recorridos ao PSL ocorreu após o dia 04/04/2020, ou seja, inserido no sistema com data retroativa, não existe nenhum elemento que corrobore a mencionada assertiva. Nessa linha, não há qualquer indício nos presentes autos de que houve alteração na ficha cadastral referente ao Partido Social Liberal – PSL.

No tocante à conduta do PSDB, cuja filiação foi contestada pelos recorridos, não vislumbro necessidade de maiores esclarecimentos sobre o proceder dos seus dirigentes partidários, na medida em que os recorridos sequer indicaram a má-fé da agremiação em comento, apontando mero equívoco.

Por fim, uma vez que a cognição não é exauriente, a discussão acerca de eventual fraude na filiação partidária poderá ser enfrentada pelos interessados na seara criminal, em ação com rito específico, nos termos do art. 23, §7º, da Res. TSE nº 23.593/2019.

Ante o exposto, em desarmonia com o parecer ministerial, NEGO PROVIMENTO AO RECURSO, mantendo a sentença em todos os seus termos.

João Pessoa, 17 de agosto de 2020.

MÁRCIO MARANHÃO BRASILINO DA SILVA

RELATOR

Após o trânsito em julgado, providencie-se a baixa dos autos à Zona Eleitoral de origem, para fins de arquivamento.

VOTO VISTA

Cuida-se de procedimento administrativo instaurado de ofício em razão de filiações partidárias coexistentes, detectadas por meio do Sistema FILIA, desenvolvido pelo Tribunal Superior Eleitoral, relativamente aos seguintes eleitores:

- GILVANDRO INÁCIO DA SILVA – Partidos: AVANTE e PSL
- JOÃO VICTOR PEREIRA DA SILVA – Partidos: PSDB e PSL
- VALMIR SILVA DE JESUS - Partidos: PSDB e PSL

Os eleitores e os Partidos Políticos envolvidos foram notificados pelo Tribunal Superior Eleitoral, nos moldes previstos no art. 23 da Resolução TSE nº 23.596/2019.

Verificam-se manifestações dos três eleitores interessados, do PSL e do PSDB, por seus respectivos Órgãos Municipais.

O Partido AVANTE não se manifestou.

O Juízo da 64ª Zona Eleitoral sentenciou determinando a manutenção da **FILIAÇÃO PARTIDÁRIA dos eleitores VALMIR SILVA DE JESUS, JOÃO VICTOR PEREIRA DA SILVA e GILVANDRO INÁCIO DA SILVA no Partido da Social Liberdade – PSL com o respectivo registro do sistema FILIA, e o CANCELAMENTO das demais filiações no PSDB e AVANTE, respectivamente.**

Irresignado o PSDB, por seu representante legal, interpôs recurso objetivando reformar a Sentença para:

1. Considerar VÁLIDA a filiação partidária dos Recorridos junto ao Partido da Social Democracia Brasileira, com data de 04 de abril de 2020, cancelando-se as suas filiações junto ao Partido Social Liberal; OU

2. INVALIDAR todas as filiações dos Recorridos; OU

3. RECONHECER que a data de filiação dos Recorridos junto ao PSL se deu em momento posterior ao dia 04 de abril de 2020.

Em Contrarrazões os eleitores e o PSL pediram a manutenção da Sentença combatida.

Após minucioso relatório e aberta votação da Preliminar de Cerceamento de Defesa, pedi VISTA dos autos para melhor exame do tema.

DA PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA

O Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), por seu Órgão de Direção Municipal arguiu, em sua Irresignação, Preliminar de Cerceamento do Direito de Defesa pela falta de oportunidade de realizar produção de provas requeridas perante o Juízo *a quo*.

Em síntese, aduziu que a Resolução TSE nº 23.596/2019 trouxe novo regramento, substituindo a anterior, cujo texto apenas tratava sobre a expedição de notificações ao filiado e aos partidos políticos envolvidos, sem propiciar fase de instrução.

Argumentou que apenas mediante dilação probatória poderia comprovar que o PSL efetivou as filiações em data posterior a 04/04/2020, além de ressaltar que, em sua resposta, pugnou pela produção de provas relevantes como a testemunhal e pericial.

Sustentou que a ausência do contraditório nos autos prejudica o PSDB, porquanto não teve a oportunidade de demonstrar que a filiação dos Recorridos ao PSL se deu de forma

retroativa com o fim específico de assegurá-los na disputa eleitoral de 2020.

Ao final, requereu a anulação da sentença “*determinando-se retorno dos autos à origem a fim de garantir a abertura da fase de dilação probatória e o exercício do contraditório efetivo em relação aos documentos juntados com as manifestações das demais partes da relação processual para instrução e expedição de nova sentença*”.

Já os eleitores João Victor Pereira da Silva e Valmir Silva de Jesus e o Partido Social Liberal (PSL) de João Pessoa-PB, sobre a Preliminar registraram “*não há que se falar em cerceamento ao direito de defesa do recorrente pela inexistência de dilação probatória, simplesmente pelo fato dele não ter trazido aos autos elementos que apontem a existência de indícios de fraude, requisito este necessário para a instauração de procedimento criminal pelo Parquet eleitoral, com a devida fase de instrução probatória, conforme prevê o § 7º do art. 23 da Resolução TSE n.º 23.596/2019*”.

O Procurador Regional Eleitoral manifestou-se pela rejeição da Preliminar ao argumento de que “*a supressão da possibilidade de provar inserção de informação retroativa no Sistema de Filiação Partidária - FILIA, com reflexos em registro de candidatura, não constitui cerceamento do direito de produzir provas, suscitando anulação da sentença.*”

Breve relato.

A matéria – Duplicidade de Filiação, encontra-se disciplinada na Lei nº 9069/95 (alterada pelas Leis nºs 12.891/2013, 13.165/2015 e 13.877/2019), Resolução TSE nº 23.596/2019 e Portaria TSE nº 131/2020.

Primeiramente, registro que o presente processo tem origem e natureza administrativa, autuado de ofício e em classe própria Filiação Partidária.

Aqui, inicialmente, a Justiça Eleitoral não atua em sua função jurisdicional, mas sim administrativa. Fiscaliza as filiações partidárias de forma a controlar e averbar em Sistema próprio aqueles que estão filiados a partidos políticos, dado que tal requisito é essencial à apresentação das candidaturas, em momento oportuno.

Com efeito, ao fiscalizar tais atos, vindo a detectar duplicidade de filiações e a consequente providência cabível, a Justiça Eleitoral, limita-se a velar pela regularidade e

autenticidade desses registros, os quais também contribuem para resguardar a lisura do processo eleitoral.

Entrementes, o Tribunal Superior Eleitoral fixou o entendimento de que a filiação partidária não se equipara às matérias meramente administrativas para fins de cabimento do recurso especial, pois a questão produz reflexos no processo eleitoral, conforme julgado abaixo transcrito:

Filiação partidária. Duplicidade - A decisão proferida em matéria referente a duplicidade de filiação partidária pode eventualmente ter reflexos em relação a candidaturas, tendo em vista a necessidade de atendimento à condição de elegibilidade prevista nos arts. 9º da Lei nº 9.504/1997¹, 18 da Lei nº 9.096/1995 e 14, § 3º, V, da Constituição Federal, por isso é cabível a interposição de recurso especial quando demonstrada violação a lei federal ou à Constituição, ou, ainda, divergência jurisprudencial. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgR-Respe nº 241311SP, DJE de 27.08.2013, Rel. Min. Henrique Neves).

Desse modo, tal como asseverado na última sessão pelo eminente Juiz Rogério Abreu, entendo que a deliberação adotada por esta Corte no presente processo fará coisa julgada acerca do tema e não poderá novamente ser decidida em sede de registro de candidaturas.

Feitas essas considerações, impõe-se analisar o regramento estabelecido na Resolução TSE nº 23.596/2019, além do cronograma fixado na Portaria TSE nº 131/2020, cujos dispositivos destaco:

Resolução TSE nº 23.596/2019

Art. 23. Detectados, no processamento, registros com idêntica data de filiação, serão expedidas, pelo TSE, notificações ao filiado e aos partidos envolvidos.

§ 1º As notificações de que trata o caput deste artigo serão expedidas por via postal ao endereço constante do cadastro eleitoral, quando dirigidas a eleitor filiado, e pela rede mundial de computadores, no espaço destinado à manutenção de relações de filiados pelos partidos, quando dirigidas aos

diretórios partidários.

§ 2º O processo para julgamento das situações descritas no caput deste artigo deverá ser autuado na Classe Filiação Partidária (FP) e será de competência do juízo eleitoral da zona de inscrição do filiado.

§ 3º As partes envolvidas terão o prazo de vinte dias para apresentar resposta, contados da realização do processamento das informações.

§ 4º Apresentada a resposta ou decorrido o respectivo prazo, será aberta vista ao Ministério Público, por cinco dias, após os quais, com ou sem manifestação, o juiz decidirá em idêntico prazo.

§ 5º A situação das filiações a que se refere o caput deste artigo permanecerá como sub judice até que haja o registro da decisão da autoridade judiciária eleitoral competente no sistema de filiação partidária.

§ 6º Para fins do disposto no § 1º deste artigo, caberá aos partidos políticos orientar seus filiados a manter atualizados seus dados cadastrais perante a Justiça Eleitoral.

§ 7º Verificados indícios de falsidade, abuso, fraude ou simulação na inclusão do registro de filiação ou na sua retificação, o juiz eleitoral dará ciência ao Ministério Público Eleitoral para as providências cabíveis e apuração de eventual responsabilidade pela prática de crimes eleitorais.

Portaria TSE nº 131/2020

Art. 2º Decidida eventual ocorrência de filiações coincidentes, na forma do [§ 5º do art. 23 da Resolução-TSE nº 23.596/2019](#), o juiz eleitoral competente determinará o registro correspondente no sistema.

Art. 3º A comunicação deste cronograma será realizada por meio do Sistema de Filiação Partidária (FILIA), com visualização a todos os usuários

(internos e externos), e, via correio eletrônico (e-mail) aos órgãos de direção partidária, que replicarão a informação aos órgãos partidários a eles vinculados, nos termos do [art. 14 da Resolução-TSE nº 23.596/2019](#).

No caso dos autos, verifico que o juízo de 1º grau seguiu o rito previsto, com a manifestação das partes, vista ao MPE e posterior decisão.

Não há, no referido regramento, qualquer menção a uma **fase** de dilação probatória, devendo, a teor do §3º as partes se manifestarem, ocasião em que poderão juntar documentos, como efetivamente ocorreu.

A interpretação extraída do referido dispositivo, não leva à conclusão sustentada na sessão anterior, de que o novel §7º assegura a condução de instrução em processos cíveis de coexistência de filiações partidárias.

A meu sentir, tal regramento dispõe, como em muitos outros, acerca da possibilidade de apuração, pelo Ministério Público Eleitoral das situações que revelem indícios de fraude, simulação, falsidade ou abuso, cuja apuração e providências pertinentes terão lugar quem processo criminal apartado e independente.

Aliás, nesse mesmo sentido, posicionou-se o PSDB em sua defesa: *“Por oportuno, requer-se o encaminhamento de cópia dos autos para o Ministério Público Eleitoral, nos termos do §7º do art. 23, da Resolução TSE nº 23.506/2019, devido a constatação de “indícios de falsidade, abuso, fraude ou simulação na inclusão do registro de filiação ou na sua retificação”*.

Desse modo, conquanto o Magistrado *a quo* não tenha se pronunciado, como deveria, acerca do requerimento de produção de provas quando prolatou Decisão (ID 2909897), verifico que, posteriormente, no despacho proferido após o manejo do recurso, asseverou que os autos tratavam sobre matéria exclusivamente de direito, *“impondo-se ratificar o entendimento deste Juízo”*.

Sabe-se que o juiz, ao proferir uma decisão de mérito, deve indicar os fundamentos pelos quais justifica seu convencimento, formado através da análise das provas produzidas no processo, demonstrando seu conhecimento a respeito dos fatos objeto da demanda. Exige a doutrina uma fundamentação que demonstre como o juiz chegou às suas conclusões acerca da apreciação da prova.

Assim, a leitura da Decisão vergastada traz o convencimento do Juízo da 64ª Zona acerca dos fatos, a partir do exame dos documentos acostados.

Não trilhou Sua Excelência pela designação de audiência, menos ainda pela realização de perícia, porquanto seguro estava de que os elementos necessários ao seu convencimento já estavam colacionados aos autos.

Por outro lado, caso esta Corte mantenha o entendimento de anular a Decisão proferida, entendo que o retorno dos autos deve se dar para que **o Magistrado se pronuncie sobre a produção de provas testemunhais, documentais e/ou pericial, requeridas pelo PSDB**, e não para determinar que *“seja realizada a necessária instrução probatória, a fim de esclarecer os pontos controvertidos da lide”*, porquanto é firme a jurisprudência pátria no sentido de que impera no processo civil brasileiro o Princípio do Livre Convencimento Motivado do juiz.

Nesse sentido, cito julgado do STJ:

PROCESSUALCIVIL. VIOLAÇÃO DO ART. 1.022 DO CPC/2015. NÃO OCORRÊNCIA. PRETENSÃO QUE VISA PROVOCAR O REJULGAMENTO DA MATÉRIA. PRINCÍPIO DO LIVRE CONVENCIMENTO MOTIVADO.

1. Não merece prosperar a tese de violação do art. 1.022 do CPC/2015, porquanto o acórdão recorrido fundamentou, claramente, o posicionamento por ele assumido, de modo a prestar a jurisdição que lhe foi postulada.

2. **No processo civil brasileiro vigora o princípio do livre convencimento motivado: o julgador não está obrigado a decidir a demanda conforme o pleiteado pelas partes, mas sim de acordo com seu alvedrio, usando fatos, provas, jurisprudência e legislação que entender aplicáveis à espécie.** Assim, é inviável a procedência do pleito recursal a fim de provocar o reexame de prova já analisada pelo Tribunal de origem.

3. Recurso Especial não provido.

REsp 1660367 /RS - RECURSO ESPECIAL 2017/0056259-3, Relator Ministro HERMAN BENJAMIM – Publicado DJe 20/06/2017)

De igual modo, a jurisprudência sedimentada pela Corte Superior Eleitoral assevera

"cabe ao magistrado a direção do processo, devendo apreciar as necessidades reais da produção de provas para o deslinde da questão, podendo inclusive indeferir as provas que entender desnecessárias ou procrastinatórias" (REspe nº 1 310-64/MG, Rel. Mm. Maria Thereza, DJe de 14.12.2015).

Destarte, não entendo pertinente que esta Corte sobreponha o entendimento do Magistrado quanto ao seu livre convencimento acerca da necessidade, ou não da dilação probatória, **mas tão somente para que se pronuncie acerca dela.**

Demais disso, o Tribunal Superior Eleitoral fixou entendimento de que: *"1. A comprovação da filiação partidária é feita por meio de provas documentais, de modo que o indeferimento de produção de prova testemunhal não implica cerceamento de defesa. (Precedentes: AgR-REspe nº 1867-11/SP, Rel. Min. Henrique Neves, PSESS de 30.9.2014; AgR-REspe nº 222-47/SE, Rel. Min. Dias Toffoli, PSESS de 8.11.2012)."*

Com base nesse entendimento e compulsando os autos, verifico, na hipótese, a possibilidade de aplicação da teoria da causa madura, objetivando emprestar maior eficiência e celeridade processual, além de atentar aos eventuais reflexos da presente ação sobre o processo eleitoral em curso.

Assim, em vez de anular a Sentença por falta de pronunciamento sobre dilação probatória (que foi consignado apenas em despacho posterior) e remeter os autos para o juízo de 1º grau refazer sua Decisão, retificando o equívoco, este Colegiado, atendendo aos postulados da celeridade, economia processual e da efetividade do processo, pode proferir decisão de mérito acerca da demanda.

Nesse sentido, invoco o disposto no Artigo 1.013 do Código de Processo Civil, in verbis:

Art. 1.013. A apelação devolverá ao tribunal o conhecimento da matéria impugnada.

§ 1º Serão, porém, objeto de apreciação e julgamento pelo tribunal todas as questões suscitadas e discutidas no processo, ainda que não tenham sido solucionadas, desde que relativas ao capítulo impugnado.

§ 2º Quando o pedido ou a defesa tiver mais de um fundamento e o juiz acolher apenas um deles, a apelação devolverá ao tribunal o conhecimento dos demais.

§ 3º Se o processo estiver em condições de imediato julgamento, o tribunal deve decidir desde logo o mérito quando:

I - reformar sentença fundada no [art. 485](#);

II - decretar a nulidade da sentença por não ser ela congruente com os limites do pedido ou da causa de pedir;

III - constatar a omissão no exame de um dos pedidos, hipótese em que poderá julgá-lo;

IV - decretar a nulidade de sentença por falta de fundamentação.

Demais disso, não se pode olvidar que eventual coleta de depoimentos envolveria personagens comprometidos com as agremiações, de forma a mitigar a qualidade da prova pretendida.

Com efeito, esta Corte não apenas pode como deve resolver desde logo o mérito desta demanda, uma vez presentes as condições de imediato julgamento.

Isso posto, VOTO pela rejeição da Preliminar de Cerceamento de Defesa.

É como VOTO.

MÉRITO

De início, registro que acompanho o entendimento de Sua Excelência o Relator, e o

faço pelas seguintes razões:

A filiação partidária encontra-se regulamentada na Lei nº 9.096/1995 e suas alterações, merecendo destaque os seguintes dispositivos:

Art. 17. Considera-se deferida, para todos os efeitos, a filiação partidária, com o atendimento das regras estatutárias do partido.

Parágrafo único. Deferida a filiação do eleitor, será entregue comprovante ao interessado, no modelo adotado pelo partido.

Art. 19. Deferido internamente o pedido de filiação, o partido político, por seus órgãos de direção municipais, regionais ou nacional, deverá inserir os dados do filiado no sistema eletrônico da Justiça Eleitoral, que automaticamente enviará aos juízes eleitorais, para arquivamento, publicação e cumprimento dos prazos de filiação partidária para efeito de candidatura a cargos eletivos, a relação dos nomes de todos os seus filiados, da qual constará a data de filiação, o número dos títulos eleitorais e das seções em que estão inscritos. [\(Redação dada pela Lei nº 13.877, de 2019\)](#)

Art. 21. Para desligar-se do partido, o filiado faz comunicação escrita ao órgão de direção municipal e ao Juiz Eleitoral da Zona em que for inscrito.

Parágrafo único. Decorridos dois dias da data da entrega da comunicação, o vínculo torna-se extinto, para todos os efeitos.

Art. 22. O cancelamento imediato da filiação partidária verifica-se nos casos de:

(...)

Parágrafo único. Havendo coexistência de filiações partidárias, prevalecerá a mais recente, devendo a Justiça Eleitoral determinar o cancelamento das demais. [\(Redação dada pela Lei nº 12.891, de 2013\)](#)

Verifica-se que a construção legislativa em torno do tema **prestigia o interesse do filiado**. Tanto é assim que, na redação anterior, uma vez configurada dupla filiação, ambas eram consideradas nulas para todos os efeitos.

Assim, duas são as controvérsias jurídicas trazidas neste recurso (A) identificar se há, ou não, duplicidade de filiação partidária e (B) saber se os Recorridos lograram comprovar os requisitos da filiação partidária.

No caso dos autos, tem-se a manifestação inequívoca dos Recorridos JOÃO VICTOR PEREIRA DA SILVA e VALMIR SILVA DE JESUS de se filiarem ao Partido Social Liberal – PSL, demonstrada pelas respectivas fichas de filiação partidárias assinadas por eles e endossadas pelo Representante da Agremiação, bem como por declarações firmadas e assinadas que aduzem a intenção de permanecer filiados ao PSL – IDs nº 2908897 e nº 2908797.

Quanto à suposta filiação ao Partido da Social Democracia Brasileira, constam do processo Atas Notariais que referenciam conversas por meio do aplicativo Whastapp em três (03) aparelhos celulares nas quais constam diálogos promovidos entre interlocutores denominados: **Assessora de Marmuthe e Luiz Antônio Leite Chaves; Ruy Carneiro e Marmuthe OI**, além de diálogos registrados no **Grupo PSDB Eleições no celular de Victor Alberto de Souza**.

A análise das conversas revela negociações e conjecturas para o pleito de 2020.

Como bem pontuou o Relator “*as mencionadas conversas de whatsapp (sic) não demonstram que os recorridos registraram devidamente a filiação no PSDB, mas apenas que existiam diversas negociações em andamento. A agremiação recorrente, embora devidamente notificada pela Justiça Eleitoral para apresentar a sua manifestação, poderia ter colacionado documento atestando a devida formalização da filiação partidária dos recorridos, mas assim não procedeu.*”

A disciplina constante na Resolução acima transcrita exige a manifestação do eleitor a quem, após deferimento da filiação, será entregue comprovante, no modelo adotado pelo partido. Ainda que se aleguem obstáculos ocasionados pela Pandemia (Covid 19), não vislumbro dificuldades em gerar um e-mail de recebimento ou mensagem direta do eleitor tencionando filiação e sua correspondente resposta pela Agremiação.

Realmente não é isso que se verifica quando se examinam os documentos carreados

pelo PSDB.

Nas conversas referenciadas, não há **nenhum diálogo do Recorrido João Victor Pereira da Silva com integrantes do PSDB**. Quanto ao Recorrido **Valmir Silva de Jesus**, consta registro no ID 2909347 (fls. 26/27 e 30/32) em que foi solicitada cópia do seu título eleitoral, e na sequência “*prints*” do referido documento.

De bom alvitre destacar que a Ata Notarial faz referência aos integrantes do grupo do Whatsapp PSDB ELEIÇÕES e Valmir Silva de Jesus dele não fazia parte.

Entrementes, não me convenço de que o simples envio de documento preenche as exigências normativas para se considerar válida a filiação partidária.

Reforço que os **diálogos propriamente sobre filiação não envolvem os eleitores Recorridos**. Também não consta da documentação juntada pelo Recorrente menção à eventual procuração que teria sido outorgada pelos Recorridos autorizando fosse providenciada filiação a partido político.

Ademais, o Colendo TSE pacificou que “*a documentação unilateralmente produzida pelo candidato/partido político (e.g., ficha de filiação, relatório extraído do sistema Filiaweb, atas de reunião) não se reveste de fé pública e, precisamente por isso, não possui aptidão para demonstrar o preenchimento da condição de elegibilidade insculpada nos art. 14, § 30, V, da CRF13188, art. 90 da Lei n° 9.504/197 e art. 18 da Lei n° 9.096/195*” (Precedentes: AgR-REspe n° 641-961DF, Rel. Mm. João Otávio de Noronha, PSESS de 25.9.2014; AgR-REspe Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 25.3.2013; e AgR-REspe n° 74-88/PE, Rel. Min. Nancy Andrighi, de 29.11.2012).

Ora, se tais documentos não se apresentam, **quando em desacordo com os registros havidos no Cadastro Eleitoral**, suficientes a demonstrar a filiação partidária, menos ainda se pode admitir que conversas travadas entre **terceiros** por aplicativo de mensagens possam validar os requisitos para filiação.

Em suma, os lançamentos no Sistema FILIA promovidos pelo Partido da Social Democracia Brasileira em relação aos eleitores VALMIR SILVA DE JESUS e JOÃO VICTOR PEREIRA DA SILVA não estão lastreados pelas respectivas manifestações diretas e inequívocas, no sentido de desejarem fazer parte da Agremiação, razão pela qual não podem ser considerados para gerar a duplicidade de filiação.

Assim, em relação à primeira controvérsia – duplicidade de filiação, constato que não restou devidamente configurada a filiação ao PSDB.

Noutra vertente, os documentos trazidos pelo PSL – fichas de filiação devidamente assinadas pelos eleitores e endossadas pelo Partido, bem como Declarações Individuais, além do devido preenchimento no Sistema FILIA, são aptos a gerar averbação devida no Cadastro de Eleitores, que compõe na base de dados da Justiça Eleitoral.

Frise-se que a **Súmula 20 do TSE² somente poderá incidir para suprir a inclusão no nome do eleitor na relação de filiados** quando os documentos apresentados à Justiça Eleitoral forem capazes de elidir dúvida quanto à tempestiva filiação partidária.

Assim, assiste razão ao Relator quando afirma:

“É certo, ainda, que a Súmula 20 do TSE não se aplica no presente feito, visto que dispõe acerca da prova de filiação partidária daquele cujo nome não constou na lista de filiados. E também não se pode olvidar que, no tocante ao PSL, a ficha de filiação não pode ser considerada prova unilateral, uma vez que a agremiação encaminhou à Justiça Eleitoral, no prazo legal, a sua lista pelo sistema FILIA, e os documentos apresentados (ficha de filiação e declaração de vontade) apenas corroboram o aludido procedimento.

Com efeito, havendo a averbação da filiação partidária Sistema FILIA, referido registro será refletido no Sistema ELO – Cadastro de Eleitores, que é o considerado para demonstrar efetivamente a filiação a partido político.

Nesse sentido, trago à colação o seguinte julgado do TSE:

RECURSO ESPECIAL - JULGAMENTO. Tendo em conta possuir o recurso especial natureza extraordinária, o julgamento ocorre a partir das premissas fáticas constantes do acórdão impugnado, sendo defeso substituí-las.

FILIAÇÃO PARTIDÁRIA - PROVA. A prova da filiação partidária dá-se pelo cadastro eleitoral, não se sobrepondo, a este, ato unilateral da parte

interessada. Cumpre ao Partido Político encaminhar à Justiça Eleitoral - para arquivamento, publicação e cumprimento dos prazos de filiação, objetivando a candidatura - a relação dos filiados na respectiva zona eleitoral.

(RESPE - Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 16317 - CAUCAIA – CE, Acórdão de 05/03/2013, Relator Min. Marco Aurélio, Publicação: DJE Data 10/05/2013)

In casu, uma vez afastada a duplicidade de filiação, porquanto insubsistentes os registros havidos pelo PSDB, dá-se o regular processamento no Sistema FILIA, com o consequente registro de filiação dos Recorridos no Cadastro de Eleitores (Sistema ELO).

Com efeito, no tocante à segunda controvérsia, verifico que o arcabouço fático probatório dos autos leva ao reconhecimento da filiação partidária dos Recorridos ao PSL.

Isso posto, acompanho o Relator e VOTO PELO DESPROVIMENTO do Recurso interposto pelo PSDB.

É como VOTO.

JOÁS DE BRITO PEREIRA FILHO

JUIZ MEMBRO

1 Art. 9º Para concorrer às eleições, o candidato deverá possuir domicílio eleitoral na respectiva circunscrição pelo prazo de seis meses e estar com a filiação deferida pelo partido no mesmo prazo. ([Redação dada pela Lei nº 13.488, de 2017](#))

2 SÚMULA 20/TSE:

A prova de filiação partidária daquele cujo nome **não constou da lista de filiados** de que trata o art. 19 da Lei nº 9.096/1995, pode ser realizada por outros elementos de convicção, salvo quando se tratar de documentos produzidos unilateralmente, destituídos de fé pública.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA

ACÓRDÃO Nº. 3918647 (PJE)

RECURSO ELEITORAL (11548) - 0600009-73.2020.6.15.0069 - São Bento - PARAÍBA

RELATOR: MÁRCIO MARANHÃO BRASILINO DA SILVA

RECORRENTE: PARTIDO PROGRESSISTA - COMISSÃO PROVISORIA

ADVOGADO DO(A) RECORRENTE: ALBERTO DA SILVA RODRIGUES - PB0013662

RECORRIDO: LAUCIR BALDI - GAÚCHO RADIALISTA

EMENTA

RECURSO. REPRESENTAÇÃO. DIVULGAÇÃO DE SUPOSTA PESQUISA DE OPINIÃO PÚBLICA. AUSÊNCIA. PRÉVIO REGISTRO. IMPROCEDÊNCIA. PRELIMINAR. NULIDADE DA SENTENÇA. INEXISTÊNCIA DE CITAÇÃO. POSSIBILIDADE. JULGAMENTO FAVORÁVEL. PARTE REPRESENTADA. MÉRITO. AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS FORMAIS E CIENTÍFICOS. CONFIGURAÇÃO DE ENQUETE. COMPARTILHAMENTO NAS REDES SOCIAIS. GRUPO *WHATSAPP*. LIMITAÇÃO. PERÍODO PRÉ-ELEITORAL. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

1. Nos termos do art. 282 do CPC, rejeita-se a preliminar de nulidade processual, diante da ausência de citação, porquanto possível o julgamento do mérito em favor de quem a aproveita.

2. Não é considerada divulgação de pesquisa eleitoral irregular o mero encaminhamento de mensagem a grupo restrito de WhatsApp, onde são apresentados nomes de candidatos à majoritária com a respectiva percentagem de votos, visto que o ambiente é de conversas particulares, sem cunho de conhecimento geral das manifestações e insuscetível de constituir-se em palco de propaganda eleitoral e causar ofensa ao bem

jurídico tutelado, ex vi do art. 33 da Lei n. 9.504/97.

3.Recurso desprovido.

ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em proferir a seguinte **DECISÃO**: ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em proferir a seguinte DECISÃO: PRELIMINAR DE NULIDADE DE SENTENÇA REJEITADA, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, À UNANIMIDADE. NO MÉRITO, RECURSO DESPROVIDO, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR E EM DESARMONIA COM O PARECER MINISTERIAL. UNÂNIME.

João Pessoa, 23/09/2020

MÁRCIO MARANHÃO BRASILINO DA SILVA

RELATOR

RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto pelo PARTIDO PROGRESSISTA – PP – Diretório Municipal de São Bento – PB, em face da sentença do Exmo. Juiz da 69ª Zona Eleitoral que julgou improcedente a representação eleitoral ajuizada pela mencionada agremiação partidária em desfavor de LAUCIR BADI, sob o fundamento de que a informação veiculada não correspondeu à pesquisa eleitoral, e, ainda, que a ferramenta *watsapp* não foi utilizada de forma institucional ou comercial, com fins de impulsionar pesquisa eleitoral sem registro.

Em suas razões, o recorrente destaca, preliminarmente, a ausência de citação do recorrido, pugnando, assim, pela nulidade da sentença recorrida e retorno dos autos ao juízo de origem.

No mérito, o partido recorrente aduz que manejou representação em desfavor do recorrido pela divulgação de pesquisa eleitoral sem o devido registro na Justiça Eleitoral (Num. 1264750 - Pág. 1), veiculada no dia 17/05/2020 no grupo de “WHATSAPP” denominado

“CORREIO DA BARRA DE CIMA...”, para o cargo prefeito da cidade de São Bento, constantes nos documentos de ID (Num. 1264746 - Pág. 1 e Num. 1264748 - Pág. 1).

Afirma que o *decisum* analisou os fatos descritos na inicial, no entanto não sopesou adequadamente o conjunto probatório carreado aos autos, uma vez que a pesquisa eleitoral publicada pelo recorrido apresenta porcentagens e gráficos (Num. 1264746 - Pág. 1 e Num. 1264748 - Pág. 1), e, ainda, contém o timbre da empresa que supostamente realizou a pesquisa eleitoral, o que induz a uma falsa impressão de legalidade, com elevado potencial lesivo no pleito eleitoral.

Enfatiza, ainda, que o instituto IPO, possui endereço eletrônico: <https://www.ipoinf.br/>, e que se denomina Instituto de Pesquisa de Opinião, portanto a pesquisa divulgada pelo recorrido é revestida de caráter eleitoral.

Também alega que, ainda que se tratasse de mera enquete, o tratamento é o mesmo da divulgação de pesquisa não registrada, porquanto não houve o aviso de informalidade, aplicando-lhe a mesma penalidade, conforme orientação jurisprudencial do Tribunal Superior Eleitoral, in verbis:

Por fim, requer o recorrente o provimento do presente Recurso Eleitoral, para acolher a preliminar suscitada e anular a sentença, com o retorno dos autos para regular citação do recorrido. Acaso superada a preliminar, o recorrente pugna pela reforma da decisão recorrida, para julgar procedente a REPRESENTAÇÃO, com a aplicação de multa ao representado/recorrido em razão da veiculação de pesquisa eleitoral sem o devido registro, com fundamento no art. 33, § 3º da Lei nº. 9.504/97 e art. 17 da Resolução do TSE nº. 23.600/2019.

Não foram apresentadas contrarrazões pelo recorrido.

A Procuradoria Regional Eleitoral, em seu parecer (ID: 3713847), manifesta-se pelo manifesta-se pelo conhecimento do recurso, acolhendo-se a preliminar de ausência de citação do representado e, no mérito, pelo seu PROVIMENTO, a fim de reconhecer a prática de pesquisa eleitoral.

É o relatório.

VOTO

PRELIMINARMENTE

1. DA NULIDADE DA SENTENÇA

No caso dos autos, a representação eleitoral destaca a divulgação de uma pesquisa sem o prévio registro das informações perante a Justiça Eleitoral.

O recorrente alega a ausência de citação do representado, requerendo a nulidade da sentença recorrida e o retorno dos autos ao juízo de origem para a realização do mencionado ato processual.

Registre-se que a certidão ID:3602897 informa a ausência de citação do representado, tendo em vista não ter sido localizado no endereço indicado na petição inicial.

Já na petição ID:3603047, o representante informa o telefone onde o representado poderia ser encontrado.

Em seu parecer (ID:3713847), o eminente Procurador Regional Eleitoral enfatiza o seguinte:

Assiste razão ao recorrente. Conforme se pode inferir da Certidão ID 3602897 o representado não foi localizado no endereço apontado na inicial. Não obstante o representante haja peticionado nos autos, em 05 de agosto, informando o telefone onde o representado poderia ser contactado (ID 3603047), o Juízo da 69ª Zona Eleitoral, ao invés de determinar a realização de outras diligências com a finalidade de dar conhecimento da representação ao recorrido, possibilitando-lhe o exercício do direito de defesa, prolatou a sentença recorrida em 10 de agosto, à revelia do representado, que só tomou conhecimento da demanda, via WhatsApp, aparentemente no mesmo dia da prolação do julgado (ID 3603297).

Com efeito, não foi observado o devido processo legal, a ampla defesa e o contraditório, diante da inexistência de citação do ora recorrido, na presente representação eleitoral.

Como não houve a apresentação de defesa, uma vez que o representado não foi

localizado no endereço indicado na petição inicial e não demonstrada nos autos qualquer outra forma de intimação, é notória a ausência de pressuposto de validade do processo.

Entretanto, caso o mérito da presente demanda seja favorável à parte recorrida, a nulidade não deve ser declarada, nos termos do art. 282 do CPC, nos seguintes termos:

Art. 282. Ao pronunciar a nulidade, o juiz declarará que atos são atingidos e ordenará as providências necessárias a fim de que sejam repetidos ou retificados.

§ 1º O ato não será repetido nem sua falta será suprida quando não prejudicar a parte.

§ 2º Quando puder decidir o mérito a favor da parte a quem aproveite a decretação da nulidade, o juiz não a pronunciará nem mandará repetir o ato ou suprir-lhe a falta.

Por oportuno, cite-se julgado do egrégio Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal acerca do tema em comento:

RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. PESSOA FÍSICA. PREJUDICIAL DE DECADÊNCIA. REJEITADA. PRELIMINARES DE INVALIDADE DAS INTIMAÇÕES E DE CITAÇÃO VÁLIDA. SUPERAÇÃO. PRINCÍPIO DA PRIMAZIA DO JULGAMENTO DE MÉRITO. DOAÇÃO ESTIMÁVEL EM DINHEIRO. EXCESSO NÃO CARACTERIZADO. RECURSO PROVIDO.

(...)

2. Em prestígio aos princípios da primazia do julgamento do mérito, celeridade e instrumentalidade, as preliminares de nulidade processual podem ser superadas, porquanto possível o julgamento do mérito em favor de quem as aproveita. Preliminares de inexistência de citação válida e de invalidade das intimações superadas.

(...)

4. Recurso provido.

(RECURSO ELEITORAL (1ª INSTÂNCIA) n 112866, ACÓRDÃO n 7691 de 19/07/2018, Relator(aqwe) CARLOS DIVINO VIEIRA RODRIGUES, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-DF, Tomo 135, Data 23/07/2018, Página 2-3).

(grifou-se).

Nos termos acima delineados, passo a analisar o mérito da presente representação eleitoral.

MÉRITO

Em seu recurso, o apelante insiste que trata-se de pesquisa sem registro, divulgada irregularmente, via veiculação em grupos de WHATSAPP pelo representado/recorrido, devendo ser aplicada a penalidade prevista na legislação eleitoral.

Na sentença (ID:36013197), o Juiz fundamentou a sua decisão, em suma, apontando o seguinte:

“Outro ponto importante para a análise do caso em tela, consoante jurisprudência do TSE, é o modo de utilização da ferramenta whatsapp pelo representado. Nas provas constantes nos autos, não observo elementos evidenciadores de que o aplicativo tenha sido usado de forma institucional ou comercial, de modo a impulsionar uma suposta pesquisa eleitoral sem registro, ao arrepio da lei, atribuindo a tais percentuais rigor científico e grau de certeza. Do mesmo modo, não vislumbro um ambiente propício à manipulação dos interlocutores, sobretudo por parte do representado Laucir Baldi, que, embora animoso com o conteúdo do documento, em nenhum momento conhecido da interação tenta convencer os integrantes do grupo da veracidade e certeza daqueles dados e nem da sua qualidade de pesquisa eleitoral”.

Esse assunto é por demais recorrente nesse período eleitoral, todavia é inegável que houve uma evolução na jurisprudência no sentido de que nem tudo que é divulgado em mídias sociais pode ser considerado como pesquisa eleitoral. Logo, postagens em grupos de Whatshapp onde o alcance é limitado também trilham no mesmo sentido, inclusive quando não há elementos mínimos na postagem atacada na representação, como por exemplo: abrangência, período, datas, e identificação da empresa devidamente.

No caso em tela, a prova trazida na peça inicial resume-se a *print* exibido em grupo de whatshapp, onde é exibido um gráfico e acima percentuais de prováveis candidatos majoritários no município de São Bento/PB. Em sede de liminar, o Magistrado mandou retirar as postagens, entretanto, em sua análise meritória, acertadamente, julgou improcedente a mencionada representação.

Vejamos a jurisprudência mais atual sobre o tema em julgados recentes:

DIVULGAÇÃO DE PESQUISA DE OPINIÃO PÚBLICA SEM PRÉVIO REGISTRO JUNTO À JUSTIÇA ELEITORAL. AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS FORMAIS E CIENTÍFICOS NA CONSULTA. CONFIGURAÇÃO DE ENQUETE. COMPARTILHAMENTO NAS REDES SOCIAIS. INSTAGRAM. PERÍODO PRÉ-ELEITORAL. AUSÊNCIA DE VEDAÇÃO LEGAL. PROVIMENTO DO RECURSO. 6. Pela estrutura normativa, a pesquisa eleitoral envolve uma ação de maior aprimoramento científico e amostral, de modo que seu resultado detenha um relevante grau de precisão e confiabilidade, refletindo, com segurança, a realidade fática do campo examinado. 7. De outra banda, a enquête, e sua correspondente divulgação, não comportam os mesmos regramentos formais e metodológicos da pesquisa eleitoral, sequer sendo necessário o seu registro em sistema eleitoral. Inteligência do art. 23, § 1º, da Resolução TSE nº 23.600/2019. 8. Com efeito, será o grau dos critérios técnicos e formais que qualificará o levantamento de opiniões sobre a disputa política como uma pesquisa eleitoral ou uma mera enquête. 9. No caso dos autos, não houve a indicação de instituto, faixa de abrangência, metodologia, período, ou qualquer outro apontamento que demonstrasse, factualmente, tratar-se de uma pesquisa eleitoral e, como tal, o fosse entendida pelos visualizadores da rede social do Recorrente. 10. Deveras, inobstante tenha sido anunciada a sondagem como uma pesquisa assim qualificada pelo Recorrente quando da divulgação em seu Instagram, tal nomen iuris não retira a essência do seu conteúdo e a forma de sua produção. A verdade eleitoral dos fatos não é afastada: tratou-se da divulgação de uma mera sondagem com o nome de pesquisa, mas assim não qualificável. 11.

Conforme o entendimento pacífico do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) incidência da multa por divulgação de pesquisa eleitoral sem registro exige a presença de alguns elementos mínimos de formalidade para que seja considerada pesquisa de opinião, sem os quais o texto pode configurar mera enquete ou sondagem, cuja divulgação prescinde de registro e não enseja a aplicação de sanção pecuniária (Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 38792, Min. Sergio Silveira Banhos, DJE: 30/08/2019). 12. Não havendo elementos aptos a configurar a reputada publicação como de uma pesquisa eleitoral, cabe pontuar que a divulgação de enquetes apenas é vedada no período de campanha eleitoral (art. 33, § 5º, LE), de modo que eventuais irregularidades em sua difusão, à mingua da existência de sanções específicas, devem ser reparadas através do exercício do poder de polícia. 13. Pesquisa eleitoral não configurada. 14. Provimento do recurso.

(TRE-MA - RP: 060002888 PERI MIRIM - MA, Relator: BRUNO ARAUJO DUAILIBE PINHEIRO, Data de Julgamento: 03/08/2020, Data de Publicação: DJ - Diário de justiça, Data 07/08/2020).

O TRE de Pernambuco também se pronunciou recentemente:

*ELEIÇÕES 2020. RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. DIVULGAÇÃO DE SUPOSTA PESQUISA ELEITORAL SEM PRÉVIO REGISTRO. PUBLICAÇÃO DE DADO GENÉRICO E SUPERFICIAL. CONFIGURAÇÃO DE ENQUETE. PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. MATÉRIA NÃO DISCUTIDA. DIALETICIDADE. RECURSO DESPROVIDO. 1. A norma fez uma diferenciação entre a pesquisa eleitoral - que tem uma roupagem científica, técnica, devendo registrar a metodologia e o plano amostral seguidos - e a enquete, que não exige registro e é informal, sem compromisso com métodos científicos de levantamento de opinião. 2. Divulgação, por meio de redes sociais do pré-candidato, do resultado de uma averiguação da opinião dos eleitores, realizada pela página denominada Política Pernambucana, do Instagram. **Restou claro que o conteúdo divulgado não possui método científico ou critérios de amostragem.** Além disso, a ferramenta enquete é disponibilizada para todos os usuários da rede social Instagram e é largamente conhecida, e dificilmente seria confundida com uma pesquisa oficial. 3. **A divulgação de enquete é proibida apenas durante o período eleitoral, ou seja, a partir do dia 16 de agosto do ano da eleição. Fora do período proibido, não se submete a qualquer restrição imposta por lei, razão pela qual é desnecessária a indicação expressa de sua natureza***

informal. 4. Inexistindo discussão acerca da caracterização de propaganda antecipada em primeiro grau, nem tampouco no mérito recursal, inviável sua análise em segundo grau de jurisdição, sob pena de ser considerada indevida inovação recursal, por aplicação do princípio da dialeticidade. 5. Recurso não provido.

(TRE-PE - RE: 060002029 BELÉM DE MARIA - PE, Relator: RUY TREZENA PATU JÚNIOR, Data de Julgamento: 26/06/2020, Data de Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 132, Data 02/07/2020, Página 9).

Este TRE, em recente julgado da lavra do Juiz José Ferreira Ramos Júnior, também assentou no acórdão nº 298/2020, publicado no DJE em 10/09/2020, assim ementado:

*EMENTA: ELEIÇÕES 2016. RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO ELEITORAL. 1. PRELIMINAR. ILEGITIMIDADE ATIVA DO REPRESENTANTE DA COLIGAÇÃO. REJEIÇÃO. 2. PRELIMINAR. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA CONGRUÊNCIA. REJEIÇÃO. 3. MÉRITO. DIVULGAÇÃO DE NÚMERO DE SUPOSTA PESQUISA ELEITORAL SEM PRÉVIO REGISTRO. FACEBOOK. MULTA. SONDAGEM. CONFIANÇA DO ELEITORADO EM CANDIDATO. EQUIPARAÇÃO A PESQUISA ELEITORAL. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA DO ART. 33, § 3º, DA LEI Nº 9.504/97. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. PROVIMENTO DO RECURSO. 1. Preliminar de ilegitimidade ativa do representante da Coligação. Restando comprovado por certidão cartorária a representação legal da agremiação, rejeita-se a preliminar de ilegitimidade ativa suscitada no recurso. 2. Preliminar de violação ao princípio da congruência. Nas ações judiciais, a parte defende-se dos fatos postos na petição inicial e não da capitulação jurídica atribuída pelo autor. Preliminar afastada. 3. Mérito. **À luz da jurisprudência do TSE, a respeito da incidência do art. 33 da Lei 9.504/97, "simples enquête ou sondagem, sem referência a caráter científico ou metodológico, não se equipara ao instrumento de pesquisa preconizado em referido dispositivo"** (Precedente: REspe 754-92, rei. Min Jorge Mussi, DJE de 20.4.2018). Provimento do Recurso.*

Com efeito, a decisão vergastada não merece reforma, visto que a mera divulgação dos *prints* referidos em grupo limitado de whatsapp não podem ser considerados pesquisa eleitoral na forma da legislação vigente, bem como jamais teriam alcance potencial de influenciar a

comunidade em geral.

Ademais, ressalto que com a massificação das campanhas sobre as chamadas “*Fake news*”, no atual cenário em que vivemos, as pessoas estão sempre mais cautelosas e descrentes em qualquer notícia veiculada, de forma que, sempre buscam outras fontes de informações confiáveis.

Por fim, determino a correção na atuação do feito, uma vez que foi registrado equivocadamente como sigiloso, mesmo não estando inserido nas hipóteses da Lei 5.869/73 (Casamento, filiação, separação, divórcio, alimentos e guarda de menores).

Diante do exposto, em desarmonia com o parecer do Ministério Público Eleitoral, rejeito a preliminar de nulidade da sentença e, no mérito, voto pelo desprovimento do recurso eleitoral.

É como voto.

João Pessoa, 23 de setembro de 2020

MÁRCIO MARANHÃO BRASILINO DA SILVA
RELATOR

**ACÓRDÃOS - JUÍZES MEMBROS JOSÉ FERREIRA RAMOS JÚNIOR /
ANTÔNIO CARNEIRO DE PAIVA JÚNIOR**



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA

ACÓRDÃO Nº. 3434447 (PJE)

PETIÇÃO (1338) - 0600142-31.2020.6.15.0000 - Santa Rita - PARAÍBA

RELATOR: JOSÉ FERREIRA RAMOS JÚNIOR

REQUERENTE: DJALMA BENTO FERNANDES JÚNIOR

ADVOGADO DO(A) REQUERENTE: MANOLYS MARCELINO PASSERAT DE SILANS –
PB 0011536A

REQUERIDO: UNIÃO FEDERAL

EMENTA

AGRAVO REGIMENTAL. AÇÃO ANULATÓRIA. ALEGADO VÍCIO DE INTIMAÇÃO EM PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. TUTELA DE URGÊNCIA. INDEFERIMENTO. NECESSIDADE DA PRESENÇA CONJUNTA DOS REQUISITOS AUTORIZADORES. PLAUSIBILIDADE DO DIREITO INVOCADO. NÃO COMPROVAÇÃO. FUNDAMENTOS MANTIDOS. DESPROVIMENTO DO AGRAVO.

Ausente um dos requisitos autorizadores da medida de urgência, mantém-se o seu indeferimento .

Agravo desprovido.

ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em proferir a seguinte DECISÃO: DESPROVEU-SE O AGRAVO REGIMENTAL À UNANIMIDADE, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR. SUSTENTAÇÃO ORAL DO ADVOGADO MANOLYS MARCELINO PASSERAT DE SILANS, PELO AGRAVANTE.

João Pessoa, 06/08/2020

EXMO. JOSÉ FERREIRA RAMOS JÚNIOR
Relator

RELATÓRIO

Trata-se de agravo regimental manejado por Djalma Bento Fernandes Júnior contra decisão monocrática de minha relatoria que indeferiu a tutela de urgência requerida nos autos da Ação Anulatória por ele interposta em desfavor da União Federal.

Na sobredita ação, o requerente requer a nulidade do acórdão deste Tribunal que julgou não prestadas as suas contas de campanha referentes ao pleito de 2018, argumentando não ter sido intimado pessoalmente da inclusão do feito na pauta de julgamento, uma vez que não tinha advogado habilitado nos autos.

Ao final, requereu a concessão de tutela de urgência para suspender os efeitos do acórdão do Tribunal e a total procedência da ação para declarar a nulidade absoluta de todos os atos que se seguiram à designação do julgamento da prestação de contas e determinar a inclusão do feito em nova pauta, com a intimação necessária e regular.

Através de requerimento ID 3287447, o autor ingressou com aditamento à petição inicial, reafirmando a presença dos requisitos que autorizam a concessão da medida de urgência, aduzindo a sua condição de pré-candidato ao cargo de Prefeito do município de Santa Rita e a urgência decorrente da necessidade de obtenção de certidão de quitação eleitoral.

Em decisão ID 3359197, indeferi o pedido por não vislumbrar a presença de um dos requisitos para a concessão da medida de urgência.

Agora em sede de agravo, o requerente aduz que a decisão agravada merece ser reformada. Para tanto, realizou cotejo analítico entre ela e a decisão do TRE-PE na Petição n. 060000155, argumentando que pequenas distinções fáticas entre os casos não possuem o condão de desconstituir a similitude, tendo em vista que as hipóteses tratam de julgamento de contas sem a presença de advogado habilitado nos autos.

Argumenta, ainda, que a fumaça do bom direito também pode ser constatada em razão da nulidade reconhecida pelo relator do seu processo de prestação de contas de campanha, que determinou a republicação da decisão que julgou as mesmas não prestadas após a constituição de advogado nos autos, fato que se deu em data posterior ao julgamento do feito.

Requer, em síntese, que os efeitos dessa decisão se estendam à intimação da pauta de julgamento.

Mantida a decisão agravada, trouxe o feito em mesa para julgamento na forma regimental.

É o relatório.

VOTO

Transcrevo a decisão agravada no que mais interessa:

“Conforme relatado, o requerente sustenta a fumaça do bom direito tendo como base a documentação contábil apresentada com a inicial, a jurisprudência por ele colacionada e o disposto no art. 101, § 4º, da Resolução do TSE n. 23.553/2017 que entende ser aplicável à espécie.

Primeiramente, é importante consignar que os julgados colacionados à inicial não guardam semelhança com a hipótese dos autos.

É válido distinguir que a presente ação objetiva reconhecer a nulidade de decisão do Tribunal que julgou não prestadas as contas de campanha do candidato, ao argumento de que a parte não foi intimada pessoalmente da inclusão do feito na pauta de julgamento, ao passo que os julgados de outros Tribunais Regionais Eleitorais colacionados dizem respeito à intimação para regularização de defeito de representação e nulidade de julgamento por ausência de publicação de pauta no DJE, respectivamente. Quanto ao julgado oriundo do Tribunal de Justiça deste Estado, é

suficiente esclarecer que o caso dos autos não versa sobre erro judiciário decorrente da inobservância de requerimento de novos patronos, cujos nomes foram omitidos na intimação da pauta de julgamento.

No que se refere a não aplicação do art. 101, § 4º, da Resolução do TSE n. 23.553/2017, resta esclarecer que não se trata de intimação para regularização de defeito de representação.

Essa matéria, inclusive, foi devidamente enfrentada por esta Relatoria quando da apreciação de requerimento formulado pelo autor da presente demanda que foi apresentado nos autos da sua prestação de contas de campanha (PC n. 0601132-90.2018.6.15.0000).

Naquela decisão, ficou consignado que, diferentemente do que sustenta o requerente, a hipótese não reclama a aplicação do art. 101, § 4º, da Resolução do TSE n. 23.553/2017, uma vez que o dispositivo em questão se destina às situações em que o candidato cumpre o seu dever de prestar contas, o que não se confunde com o presente caso em que a parte interessada, apesar de citada pessoalmente para apresentar suas contas de campanha, deixou transcorrer o prazo sem qualquer manifestação, incidindo na hipótese a regra do inciso VI do § 6º do art. 52 da mesma Resolução.

Constata-se, portanto, que relativamente ao requisito da fumaça do bom direito, os argumentos expendidos pelo requerente não foram suficientes à demonstração da plausibilidade do direito invocado.

Dessa forma, não vislumbrando a presença conjugada dos requisitos necessários à concessão da medida de urgência, indefiro o pedido.”

Conforme destacado na decisão acima transcrita, o agravante defende, em resumo, a ocorrência de violação ao devido processo legal com base na documentação contábil apresentada com a inicial, na jurisprudência por ele colacionada e no disposto no art. 101, § 4º, da Resolução do TSE n. 23.553/2017 que entende ser aplicável à espécie.

No que toca à decisão do TRE-PE colacionada na inicial da ação e agora em sede de agravo, é importante destacar, mais uma vez, que não se trata de intimação para sanar defeito de representação, uma vez que o agravante, após ser citado pessoalmente para apresentar suas contas de campanha, deixou transcorrer o prazo sem qualquer manifestação. No ponto que mais importa, portanto, não há semelhança entre os julgados apta a demonstrar a plausibilidade do direito invocado.

Quanto à alegada inobservância ao comando do § 4º do art. 101 da Resolução do TSE 23.553/2017, é importante esclarecer que as contas do agravante foram julgadas não prestadas em razão de não terem sido apresentadas, apesar de citado pessoalmente para tanto.

Situação diversa é a que ocorre com o candidato que apresenta suas contas, mas não constitui advogado nos autos mesmo depois de intimado, daí porque o art. 101, § 4º, da Resolução de regência dispõe da forma como deve se dar essa intimação, *in verbis*:

Art. 101. As intimações relativas aos processos de prestação de contas devem ser feitas na pessoa do advogado constituído pelo partido político ou pelo candidato, devendo abranger: § 4º Na hipótese de não haver advogado regularmente constituído nos autos, o candidato e/ou partido político, bem como o presidente, o tesoureiro e seus substitutos, devem ser notificados pessoalmente na forma do art. 8º da resolução que dispõe sobre as representações e reclamações para as eleições, para que, no prazo de 3 (três) dias, constitua defensor, sob pena de serem as contas julgadas não prestadas.

Impertinente, portanto, a invocação do disposto no § 4º do art. 101 da Resolução do TSE 23.553/2017 que, repita-se, trata de intimação do candidato para sanar defeito de representação, diferentemente da hipótese dos autos em que o candidato não apresentou suas contas de forma espontânea e, mesmo depois de citado pessoalmente, deixou transcorrer o prazo de três dias sem qualquer manifestação.

Finalmente, no que se refere à alegada nulidade reconhecida pelo relator do processo de prestação de contas do agravante, é válido trazer ao conhecimento da Corte a decisão por mim proferida que apreciou o pedido de nulidade formulado naqueles autos e que agora se renova em sede de Ação Anulatória.

De fato, o relator do processo de prestação de contas do agravante determinou a republicação da decisão que julgou as mesmas não prestadas após a constituição de advogado, fato que se deu em data posterior ao julgamento do feito.

Naqueles autos, consignei que “a renovação da publicação do acórdão por determinação do relator que me antecedeu acabou por conferir ao requerente uma nova possibilidade de ingressar com o recurso cabível, haja vista que tornou sem efeito o trânsito em julgado da decisão que já havia se operado”.

Registrei, ainda, que “a despeito da nova oportunidade concedida para ingressar com eventual irresignação, o requerente deixou transcorrer o prazo sem a interposição de recurso, conforme atesta a certidão ID 1261947, vindo a decisão transitar em julgado no dia 27/05/2019.”

Agora, o agravante pretende estender os efeitos da decisão do relator que determinou a republicação do Acórdão para que o mesmo entendimento seja conferido em relação à intimação da pauta de julgamento, anulando-se o processo para que uma nova intimação e um novo julgamento sejam realizados.

No entanto, é importante destacar, mesmo nesse juízo preliminar de delibação, que a pretensão do agravante não encontra amparo na jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, como se pode inferir dos seguintes julgados:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2014. QUERELA NULLITATIS. CONTAS DE CAMPANHA. DEPUTADO ESTADUAL. JULGAMENTO. NÃO PRESTADAS. DESNECESSIDADE. INTIMAÇÃO PESSOAL. ADVOGADO. OBRIGATORIEDADE. ART. 33, § 4º, DA RES.-TSE 23.406/2014. OMISSÃO. VÍCIO INEXISTENTE. EMBARGOS REJEITADOS.

1. No acórdão embargado, assentou-se que, com a edição da Lei 12.034/2009, o processo de contas passou a ter natureza jurisdicional, de forma que se tornou obrigatório constituir advogado (art. 33, § 4º, da Res.-TSE 23.406/2014).

2. Não há falar em intimação pessoal do decisum que julga as contas como não prestadas na hipótese de o candidato ter sido intimado pessoalmente para apresentar contas e permanecido inerte, deixando de constituir advogado nos autos.

(...)

4. Embargos de declaração rejeitados. (Recurso Especial Eleitoral nº 39734, Acórdão, Relator(a) Min. Jorge Mussi, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 206, Data 16/10/2018, Página 33) - grifei

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2014. QUERELA NULLITATIS. PRESTAÇÃO DE CONTAS. CANDIDATO. JULGAMENTO. NÃO PRESTADAS. INTIMAÇÃO PESSOAL. DESNECESSIDADE. ADVOGADO. OBRIGATORIEDADE. ART. 33, § 4º, DA RES.-TSE 23.406/2014. DESPROVIMENTO.

(...)

4. Inexiste nulidade em decorrência de notificação em Diário de Justiça Eletrônico acerca de decisum em que se julgaram contas não prestadas, a despeito de não haver causídico constituído nos autos, haja vista que o candidato fora intimado pessoalmente para apresentar o ajuste contábil e nomear patrono, tendo, contudo, permanecido inerte. Precedentes.

5. Agravo regimental não provido. (Recurso Especial Eleitoral nº 39734, Acórdão, Relator(a) Min. Herman Benjamin, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 153, Data 02/08/2018, Página 290/291) - grifei

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2014. CANDIDATA. DEPUTADO ESTADUAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS. VÍCIO. INTIMAÇÃO. CERCEAMENTO DE DEFESA. INOCORRÊNCIA. DESPROVIMENTO.

1. Autos recebidos no gabinete em 1º.12.2016.

2. Na espécie, as contas de campanha de 2014 foram tidas como não prestadas pelo TRE/MG, publicando-se o respectivo acórdão no Diário de Justiça Eletrônico.

3. A agravante aponta nulidade de intimação, que no seu entender deveria ser pessoal. Todavia, além de o art. 33, § 4º, da Res.-TSE 23.406/2014 exigir que o candidato constitua advogado em ajuste contábil, é incontroverso que ela foi notificada para nomear procurador, deixando, contudo, transcorrer in albis o prazo.

4. Inexiste, portanto, cerceamento de defesa.

5. Agravo regimental desprovido. (Recurso Especial Eleitoral nº 7344, Acórdão, Relator(a) Min. Herman Benjamin, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 17/03/2017) – grifei

ELEIÇÕES 2014. DEPUTADO FEDERAL. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO. QUERELA NULLITATIS. PRESTAÇÃO DE CONTAS. JULGAMENTO. NÃO PRESTADAS. ACÓRDÃO REGIONAL. INTIMAÇÃO PESSOAL. NULIDADE. AUSÊNCIA. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. NÃO CONFIGURAÇÃO.

SÚMULA Nº 28/TSE. DECISÃO AGRAVADA. FUNDAMENTOS. NÃO IMPUGNAÇÃO. SÚMULA Nº 26/TSE. DESPROVIMENTO.

(...)

3. Não existe ofensa aos princípios do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório quando, dada oportunidade para corrigir as irregularidades apontadas na prestação de contas, inclusive quanto à necessidade de constituição de advogado, queda-se inerte a parte.

4. Nos termos da jurisprudência desta Corte Superior, não há necessidade de intimação pessoal da decisão regional que julgou não prestadas as contas de campanha. Precedentes.

5. Agravo regimental desprovido. (Agravo de Instrumento nº 40290, Acórdão, Relator(a) Min. Luciana Lóssio, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 46, Data 08/03/2017, Página 55-56) - grifei

Como se pode concluir pela leitura dos arestos, não há necessidade de intimação pessoal para ciência da decisão do Tribunal, menos ainda para a inclusão do processo na pauta de julgamento.

Não é demais lembrar que, mesmo tendo a seu favor uma decisão que determinou a renovação da publicação do acórdão que julgou suas contas não prestadas, o requerente deixou transcorrer o prazo sem apresentação do recurso cabível.

Com tais considerações e por não vislumbrar a alegada plausibilidade do direito invocado, nego provimento ao agravo para manter a decisão monocrática ID 3359197 que negou o pedido de tutela de urgência formulado pelo autor.

É como voto.

JUIZ JOSÉ FERREIRA RAMOS JÚNIOR

RELATOR



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA

ACÓRDÃO Nº. 3911497 (PJE)

RECURSO ELEITORAL (11548) - 0600093-07.2020.6.15.0059 - Queimadas - PARAÍBA

RELATOR: JOSÉ FERREIRA RAMOS JÚNIOR

RECORRENTE: COMISSÃO PROVISÓRIA DO PMDB DE QUEIMADAS

ADVOGADO DO(A) RECORRENTE: ANDRÉ MOTTA DE ALMEIDA – PB 0010497

RECORRIDO: WEBERTE VIANA, ADEILTON SOUZA

ADVOGADOS DO(A) RECORRIDO: CAMILA RAQUEL DE CARVALHO OLIVEIRA - PB0018854, BRUNO LYRA BATISTA – PB0022081

ADVOGADOS DO(A) RECORRIDO: CAMILA RAQUEL DE CARVALHO OLIVEIRA - PB0018854, BRUNO LYRA BATISTA – PB0022081

EMENTA

RECURSO ELEITORAL. ELEIÇÕES 2020. REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA ELEITORAL NEGATIVA EXTEMPORÂNEA. REDE SOCIAL. FACEBOOK. POSTAGENS. IMAGEM DE RATO. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 36, § 3º, DA LEI 9.504/97. PRELIMINAR VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE. REJEIÇÃO. MÉRITO. PROPAGANDA ELEITORAL EXTEMPORÂNEA NEGATIVA NA INTERNET. OFENSA À IMAGEM CARACTERIZADA. ABUSO DO

DIREITO CONSTITUCIONAL DE LIVRE MANIFESTAÇÃO DE
PENSAMENTO. DETERMINAÇÃO DE RETIRADA.

Preliminar de inépcia da petição do recurso. Razões recursais que dialogam com a sentença. Alegações pertinentes que impugnam o teor da decisão combatida. Preliminar rejeitada.

Mérito.

Consoante orientação jurisprudencial do Tribunal Superior Eleitoral, a propaganda eleitoral extemporânea configura-se quando evidenciado o esforço antecipado de influenciar eleitores, o que ocorre com a utilização, em postagem na rede social Facebook e Instagram da imagem de um rato sobreposta à fotografia do agente político, evidenciando a manipulação e o propósito de ofender e denegrir a pessoa perante o eleitorado e, ainda, de influenciar negativamente na disputa eleitoral. Essa conduta extrapola o direito à livre manifestação do pensamento, a liberdade de imprensa e o direito de crítica, atraindo a multa prevista no art. 36 da Lei nº 9.504/97.

Recurso provido parcialmente. Precedentes do TSE.

ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em proferir a seguinte DECISÃO: REJEITADA A PRELIMINAR À UNANIMIDADE. NO MÉRITO, RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR E EM HARMONIA COM O PARECER MINISTERIAL. UNÂNIME.

João Pessoa, 23/09/2020

Exmo(a). JOSÉ FERREIRA RAMOS JÚNIOR

Relator

RELATÓRIO

Cuida-se de recurso interposto pelo MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO (MDB), diretório municipal de Queimadas/PB, contra decisão do Juízo da 59ª Zona Eleitoral - Queimadas/PB que julgou improcedente representação por suposta veiculação de propaganda eleitoral negativa extemporânea proposta em desfavor de WEBERTE VIANA e ADEILTON SOUZA, consistentes em notícias inverídicas e injuriosas na internet contra o vereador Raimundo Lopes de Farias, com a imagem sobreposta de um rato.

O pedido de liminar foi indeferido em primeiro grau, conforme consta no ID (Id. 3661697).

Nas razões do recurso, o recorrente alega, em síntese que: i) a jurisprudência que embasou a decisão recorrida não se aplica ao presente caso; ii) a ofensa relatada nos autos é manifesta pois a imagem de um rato em frente ao rosto do seu filiado busca ligar o mandatário a ilegalidades e sujeiras políticas; e iii) a informação de que o seu filiado se negou a aprovar a redução do salário de vereadores para combater o coronavírus é inverídica, pois não houve qualquer votação ou projeto nesse sentido no Poder Legislativo de Queimadas-PB. Requereu o provimento do recurso para fins de aplicar multa (Id. 3663097).

Os recorridos apresentaram contrarrazões, nas quais suscitaram, em preliminar, a inépcia da petição recursal, argumentando que as razões recursais estão dissociadas da sentença, motivo pelo qual, requereram o não conhecimento do apelo manejado pelo MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO(MDB) (Ids. 3663297 e 3663247).

Remetidos os autos à Procuradoria Regional Eleitoral, esta manifestou-se pela pelo conhecimento do recurso, pela rejeição da preliminar de inépcia da peça recursal e, no mérito, pelo provimento parcial do recurso a fim de que seja reconhecida a propaganda eleitoral antecipada negativa.

É o breve relatório.

VOTO

O recurso é tempestivo, pois a sentença foi publicada no Diário da Justiça Eletrônico em 27/08/2020 (quinta-feira) e a sua interposição ocorreu na mesma data (Id. 3663097).

VOTO.

PRELIMINAR. INÉPCIA DA PEÇA RECURSAL.

Em sede de contrarrazões, os recorridos suscitaram preliminar de inépcia da petição recursal, ao argumento de que as razões recursais estão dissociadas da sentença atacada, razão pela qual, requereram o não conhecimento do apelo.

Invocam os recorridos o princípio da dialeticidade recursal, segundo o qual é dever do recorrente atacar os fundamentos específicos adotados pela decisão recorrida, ou seja, deve haver uma linha relacional e argumentativa entre esta e o recurso.

Esse princípio, que consta da Súmula n. 26 do TSE¹, decorre do princípio do contraditório e também da ampla defesa. Consoante bem leciona Daniel Amorim², o princípio da dialeticidade exige do recorrente a exposição da fundamentação recursal e do pedido, pois "Tal necessidade se ampara em duas motivações: permitir ao recorrido a elaboração das contrarrazões e fixar os limites da atuação do Tribunal no julgamento do recurso".

Sem razão os recorridos.

No caso, o recurso enfrentou efetivamente os fundamentos lançados na sentença, bem como demonstrou, de forma clara, motivada e pormenorizada, seu inconformismo em face dela, pleiteando sua reforma.

Desse modo, em harmonia com a manifestação da Procuradoria Regional Eleitoral, rejeito a preliminar.

MÉRITO

Cuida-se de recurso interposto pelo MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO (MDB), diretório municipal de Queimadas/PB, contra decisão do Juízo da 59ª Zona Eleitoral - Queimadas/PB que julgou improcedente representação por suposta veiculação de propaganda eleitoral negativa extemporânea proposta em desfavor de WEBERTE VIANA e ADEILTON

SOUZA, consistentes em notícias falsas e injuriosa na internet contra o vereador Raimundo Lopes de Farias, com uma imagem sobreposta de um rato.

Colhe-se da decisão recorrida os seguintes fundamentos:

“Analisando o caso concreto, vejo que a simples sobreposição de imagem, onde consta um rato, do tamanho e da forma como realizado, sem qualquer expressão caluniosa ou vexatória, não teria o condão ofensivo o suficiente para autorizar a retirada destas postagens, tal como solicitado.

Parece fora de dúvida que a parte ofendida, independente do sucesso e/ou insucesso da representação eleitoral, pode se valer, caso queira, além da ação penal, do juízo cível para buscar eventual reparação por dano que alega ter sofrido (art. 23 da Resolução 23.610/19).”

Conforme jurisprudência firmada no Tribunal Superior Eleitoral, no ambiente político deve prevalecer a liberdade de expressão a fim de assegurar a máxima amplitude do debate, devendo o Poder Judiciário intervir de forma mínima. Nesse sentido: AGRADO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO Nº 758-25. 2015.6.26.0000 - CLASSE 37— SÃO PAULO - SÃO PAULO - Relator originário: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho. Redator para o acórdão: Ministro Luiz Fux. Brasília, 30 de maio de 2017.

A Resolução TSE n. 23.610/2019, em seu art. 38, expressamente trouxe essa previsão, in verbis:

“Art. 38. A atuação da Justiça Eleitoral em relação a conteúdos divulgados na internet deve ser realizada com a menor interferência possível no debate democrático (Lei nº 9.504/1 997, ad. 57-J).

Essa liberdade de expressão é reforçada no parágrafo primeiro desse mesmo artigo, que reza: “Com o intuito de assegurar a liberdade de expressão e impedir a censura, as ordens judiciais de remoção de conteúdo divulgado na internet serão limitadas às hipóteses em que, mediante decisão fundamentada, sejam constatadas violações às regras eleitorais ou ofensas a direitos de pessoas que participam do processo eleitoral.”

Com efeito, a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral firmou-se no sentido de que o pluralismo político, a livre manifestação do pensamento, a liberdade de imprensa e o direito de crítica não encerram direitos ou garantias de caráter absoluto, atraindo a sanção da lei eleitoral no caso de ofensa a outros direitos, tal como o da personalidade. Nesse sentido:

“ [...] 2. Consoante orientação jurisprudencial deste Tribunal Superior, a propaganda eleitoral extemporânea configura-se quando evidenciado o esforço antecipado de influenciar eleitores, o que ocorre com a divulgação de argumentos que busquem denegrir a imagem de candidato adversário político ou de sua legenda.

A proibição de divulgação de críticas em propaganda, cujo único objetivo é denegrir a imagem de adversários políticos, não viola o direito à informação, à liberdade de imprensa, tampouco o direito à livre manifestação de pensamento por não serem direitos de caráter absoluto”. Agravo regimental desprovido. (AgR-AI 7-44/RJ, ReI. Mm. Luciana Lóssio, DJe de 10.12.2013).

E, ainda:

“A propaganda eleitoral negativa que ultrapassa os limites da discussão de interesse político pode sofrer limitações por parte da Justiça Eleitoral, porquanto "as restrições impostas à propaganda eleitoral não afetam os direitos constitucionais de livre manifestação do pensamento e de liberdade de informação e comunicação (art. 220 Constituição Federal), os quais devem ser interpretados em harmonia com os princípios da soberania popular e da garantia do sufrágio."

(AgR-REspe nº 35719/MG, Mm. Aldir passarinho, DJe de 26.4.2011) (Grifei).

Na espécie, embora não conste da legenda veiculada em rede social Facebook ofensas ao vereador Raimundo Lopes de Farias, o mesmo não se pode dizer da imagem do rato sobreposta na foto, pois o leitor, ao visualizada, já estabelece psicamente a premissa de que o referido mandatário é corrupto. Ora, levando em consideração o significado do animal em nossa cultura, o “rato” é considerado nocivo ao homem, desprezível, imundo, associado ao roubo. É público e notório que o

rato é o símbolo da corrupção em nosso país! Se alguma dúvida ainda existir, consulte o Dicionário e encontrará:

Rato:

[Figurado] Pessoa que rouba outra; ladrão, gatuno
(<https://www.dicio.com.br/rato/>);

10. Que ou quem trata arditamente de qualquer coisa ou que procede com fraude e velhacaria. = ESPERTALHÃO, TRATANTE, VELHACO, "rato", in Dicionário Priberam da Língua Portuguesa [em linha], 2008-2020, <https://dicionario.priberam.org/rato> [consultado em 20-07-2020].

2 pej Indivíduo que pratica furtos.

3 pej Pessoa de má índole.

(<https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/rato>)

Em pesquisa realizada na internet, constatei que a revista Veja, um dos maiores veículos de comunicação em nosso país, nas edições dos dias 25/05/2005, 05/08/2007 e 08/06/2011, publicou matérias acerca da corrupção no Brasil, cujos títulos foram os seguintes: “CORRUPTOS”, “POR QUE ELES NÃO FICAM PRESOS” e “A ANATOMIA DA CORRUPÇÃO”. Nas capas das referidas revistas, as imagens ilustrativas não era outra, senão, a de um rato.

Finalmente, como bem argumentou o recorrente “Até em quadro do programa FANTÁSTICO da Rede Globo de Televisão denominado de “CADÊ O DINHEIRO QUE ESTAVA AQUI?” a figura do rato é usada para denotar as más práticas com o dinheiro público.”

Assim, ao utilizarem a imagem de um rato sobreposta á imagem do vereador Raimundo Lopes de Farias, houve nítida manipulação da imagem do político, com o único e inegável propósito de ofender e denegrir a sua pessoa perante o eleitorado e, ainda, de influenciar negativamente na disputa eleitoral, sobretudo considerando o ambiente em que praticada, no caso,

na rede mundial de computadores. No meu entender, referida propaganda ultrapassou os limites da razoabilidade, da liberdade de informação e da mera crítica política.

Conforme entendimento do TSE, essa conduta atrai a multa prevista no art. 36, §3º da Lei n. 9.504/97, vejamos:

“Nos termos da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral: "A divulgação de publicação, antes do período permitido, que ofende a honra de possível futuro candidato constitui propaganda eleitoral negativa extemporânea"

(AgR-AI 2-64, rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, DJE de 22.9.2017).

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2018. REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA NEGATIVA. BLOG. INSTAGRAM. INCIDÊNCIA DE MULTA. ART. 36, § 3º, DA LEI 9.504/97. OMISSÃO. OBSCURIDADE. INEXISTÊNCIA. REJEIÇÃO.

1.NNo aresto embargado, manteve-se acórdão unânime do TRE/MA por meio do qual se impôs aos embargantes multa, no patamar mínimo de R\$ 5.000,00, por publicarem em blog e Instagram propaganda eleitoral antecipada negativa em desfavor de governador e pré-candidato à reeleger-se em 2018.

3. Assentou-se de modo claro que: a) inexistente nulidade do aresto a quo por ausência de fundamentação e cerceamento de defesa, pois os embargantes foram regularmente citados e o TRE/MA enfrentou todas as alegações expendidas; b) a liberdade de manifestação do pensamento não possui caráter absoluto e encontra limites nas garantias constitucionais de inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem (arts. 5º, X, da CF/88 e 243, IX, do Código Eleitoral); c) houve propaganda antecipada negativa, porquanto as críticas extrapolaram a liberdade de expressão em contexto indissociável da disputa – entendimento que se coaduna com a jurisprudência desta Corte Superior; d) restou preclusa a análise do art. 1.025 do CPC/2015.

RESPE - Embargos de Declaração em Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 060010088 - SÃO LUÍS – MA. Acórdão de 17/10/2019. Relator(a) Min. Jorge Mussi. Publicação:DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 86, Data 05/05/2020.

Esse tipo de propaganda é inclusive tipificado como crime, conforme art. 23 c/c o art. 89 da Res. 23. 610/2019, confira-se:

“Art. 23. O ofendido por calúnia, difamação ou injúria, sem prejuízo e independentemente da ação penal competente, poderá demandar, no juízo cível, a reparação do dano moral, respondendo por este o ofensor e, solidariamente, o partido político deste, quando responsável por ação ou omissão, e quem quer que, favorecido pelo crime, haja de qualquer modo contribuído para ele (Código Eleitoral, art. 243, § 1º).”

“Art. 89. Constitui crime, punível com detenção de 2 (dois) a 4 (quatro) anos e multa de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), a contratação direta ou indireta de grupo de pessoas com a finalidade específica de emitir mensagens ou comentários na internet para ofender a honra ou denegrir a imagem de candidato, de partido político ou de coligação (Lei nº 9.504/1997, art. 57-H, § 1º).”

“Art. 93. Constitui crime, punível com detenção de até 6 (seis) meses ou pagamento de 30 (trinta) a 60 (sessenta) dias-multa, injuriar alguém, na propaganda eleitoral ou visando a fins de propaganda, ofendendo-lhe a dignidade ou o decoro (Código Eleitoral, art. 326, caput).”

Contudo, em relação à suposta divulgação de conteúdo inverídico, qual seja, a declaração de que o vereador se negou a votar pela redução de salários em razão da pandemia de Covid-19, não houve comprovação nesse sentido.

Ante essas considerações, e em harmonia com o parecer da PRE, conheço do recurso, rejeito a preliminar e lhe dou PROVIMENTO PARCIAL para determinar a remoção do conteúdo impugnado constante nos endereços eletrônicos indicados na petição inicial³, no prazo de 24(vinte e quatro horas), bem como aplicar multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), individualmente,

aos representados, nos termos do art. 36, §3º da Lei n. 9.504/97, art. 38, §1º e 4º c/c o art. 93 da Res. TSE n. 23. 610/2019.

É como voto.

Após o trânsito em julgado, baixem-se os autos à Zona Eleitoral de origem para as providências cabíveis.

Sala das Sessões do Egrégio Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, João Pessoa, 23 de setembro de 2020.

JOSÉ FERREIRA RAMOS JÚNIOR

Relator

¹ “É inadmissível o recurso que deixa de impugnar especificamente fundamento da decisão recorrida que é, por si só, suficiente para a manutenção desta.”

² I AMORIM, Daniel. Manual de Direito Processual Civil. Volume único. 1ª ed. 2016. JusPODIVM, p. 1490.

³ a) URL: FACEBOOK WEBERTE VIANA https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=3044720355575538&id=100001128117095 ;

b) URL: FACEBOOK WEBERTE VIANA https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=3047084348672472&id=100001128117095;

c) URL: INSTAGRAM ADEILDO SOUZA https://www.instagram.com/p/CCrYZ_Ygp6C/?igshid=8wkt5xdyb1m3



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA

ACÓRDÃO Nº. 3911297 (PJE)

RECURSO ELEITORAL (11548) - 0600038-28.2020.6.15.0036 - Jericó - PARAÍBA

RELATOR: JUIZ JOSÉ FERREIRA RAMOS JÚNIOR

RECORRENTE: CICERO HALLYSSON CURA OLIVEIRA, CLAUDEEIDE DE OLIVEIRA MELO

RECORRIDO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA REPRESENTANTE:
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA

EMENTA

RECURSO ELEITORAL. ELEIÇÕES 2020. PROPAGANDA ELEITORAL EXTEMPORÂNEA. SENTENÇA CONDENATÓRIA. APLICAÇÃO DE MULTA. PRELIMINAR. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA CONGRUÊNCIA. REJEIÇÃO. MÉRITO. REALIZAÇÃO DE CARREATA COM NÍTIDO CARÁTER ELEITOREIRO. ELEVADO NÚMERO DE VEÍCULOS. JINGLES DE CAMPANHA. PRESENÇA DOS PRÉ-CANDIDATOS. DIVULGAÇÃO DE CANDIDATURA AO CONHECIMENTO GERAL. CAPTAÇÃO ANTECIPADA DE VOTOS. PERÍODO VEDADO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA IGUALDADE DE OPORTUNIDADE ENTRE CANDIDATOS. PRÉVIO CONHECIMENTO DOS BENEFICIÁRIOS. INCIDÊNCIA DOS ARTIGOS 36, § 3.º E 40-B, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI N.º 5.04/97. MULTA. RECURSO DESPROVIDO.

A realização de carreata com elevado número de veículos e apoiadores com a presença dos pré-candidatos, teve por objeto levar à população em geral as respectivas candidaturas e, antecipadamente, captar votos dos eleitores, acabando por ferir a igualdade de oportunidade entre os candidatos no pleito, configurando, assim, propaganda eleitoral antecipada.

Independentemente da demonstração do pedido explícito de votos pelos representados, as circunstâncias do caso revelam nítido ato de propaganda eleitoral antecipada a atrair a multa prevista no art. 36-A da Lei n. 9.504/97.

Ademais, nos termos do parágrafo único do art. 40-B da Lei 9.504/97, a responsabilidade do candidato estará demonstrada "se as circunstâncias e as peculiaridades do caso específico revelarem a impossibilidade de o beneficiário não ter tido conhecimento da propaganda".

Recurso desprovido.

ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em proferir a seguinte DECISÃO: RECURSO CONHECIDO E, NO MÉRITO NEGADO PROVIMENTO, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR E EM HARMONIA COM O PARECER MINISTERIAL. UNÂNIME.

João Pessoa, 02/10/2020

JUIZ JOSÉ FERREIRA RAMOS JÚNIOR

Relator

RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto por CÍCERO HALLYSSON CURA OLIVEIRA e por CLAUDEEIDE DE OLIVEIRA MELO em face de sentença proferida pelo Juízo da 36ª Zona Eleitoral (Catolé do Rocha/PB) que julgou parcialmente procedente representação por propaganda

eleitoral extemporânea proposta pelo Ministério Público Eleitoral, consubstanciada na realização de uma carreata nas ruas do Município de Jericó/PB, com a participação de pré-candidatos e correligionários e elevado número de veículos reproduzindo jingles.

O Juízo em primeiro grau julgou parcialmente procedente o pedido, condenando CÍCERO HALLYSSON CURA OLIVEIRA e CLAUDEEIDE DE OLIVEIRA MELO ao pagamento da multa no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), individualmente, nos moldes do Art. 36, § 3º, da Lei nº 9.504/1997.

Inconformados, os representados interpuseram recurso eleitoral em cujas razões argumentaram, em síntese, o seguinte:

Em sede de preliminar, aduziram violação ao princípio da adstrição ao argumento de que não consta na petição inicial a imputação referente ao que dispõe o art. 243, II, do Código Eleitoral, segundo o qual “não será tolerada propaganda que provoque animosidade entre as forças armadas ou contra elas, ou delas contra as classes e instituições civis”. Alega que, “ a Petição Inicial é bem clara em sua causa de pedir: a suposta realização de carreata que seria vedado neste período de pré-campanha, acarretando, em consequência, na sua ótica, propaganda eleitoral antecipada”

No mérito, os recorrentes aduziram a inexistência de pedido explícito de votos; (ii) ausência de provas de que os representados organizaram referida carreata e (iii) de que não se utilizaram de forma proscrita.

Ao final, requereram, preliminarmente: a) “que seja afastada da sentença a fundamentação que atribuiu às partes Recorrentes propaganda vedada do art. 243, II, do Código Eleitoral, uma vez que não

DA PRELIMINAR. DA DELIMITAÇÃO DA CAUSA DE PEDIR. SENTENÇA EXTRA PETITA

Antes de passar ao exame do mérito, analiso a preliminar suscitada pelos recorrentes, consistente na violação ao princípio da adstrição, ao argumento de que não consta na petição inicial imputação de conduta no que se refere ao art. 243, II, do Código Eleitoral. Alega que “ a Petição Inicial é bem clara em sua causa de pedir: a suposta realização de carreata que seria vedada neste

período de pré-campanha, acarretando, em consequência, na sua ótica, propaganda eleitoral antecipada.”

Sem fundamento a preliminar.

Nos termos do art. 492 do CPC, “É vedado ao juiz proferir decisão de natureza diversa da pedida, bem como condenar a parte em quantidade superior ou em objeto diverso do que lhe foi demandado”. Trata-se do princípio da congruência, segundo o qual o pronunciamento judicial fica adstrito ao pedido e à causa de pedir postos na petição inicial.

No caso, o pedido constante na exordial não é outro, senão, o de aplicação da multa por propaganda eleitoral antecipada, previsto no § 3º do art. 36 da Lei 9.504/97, exatamente o que consta do dispositivo da decisão hostilizada.

Assim, descabe falar em julgamento extra petita pois o julgamento limitou-se aos termos do pedido inicial.

Segundo a jurisprudência do STJ, "não configura julgamento ultra ou extra petita, com violação ao princípio da congruência ou da adstrição, o provimento jurisdicional exarado nos limites do pedido, o qual deve ser interpretado lógica e sistematicamente a partir de toda a petição inicial" (AgInt no REsp n. 1.829.793/SE, Relator Ministro MARCO BUZZI, QUARTA TURMA, julgado em 21/10/2019, DJe 23/10/2019).

Na verdade, o que os recorrentes pretendem é decotar da sentença apenas o fundamento jurídico referente ao art. 243, II, do Código Eleitoral, pelo fato de o magistrado ter reconhecido também no evento um clima de animosidade entre um correligionário e um policial militar que culminou com disparo de arma de fogo em plena via pública, inclusive. Desse modo, não havendo o magistrado concedido mais do que o pedido, mas, tão somente, conferido uma dupla tipificação ao fato (art. 36, § c/c o 243, II, do Código Eleitoral), rejeito a preliminar.

MÉRITO

Conforme relatado, trata-se de recurso interposto por CÍCERO HALLYSSON CURA OLIVEIRA e por CLAUDEEIDE DE OLIVEIRA MELO em face de sentença proferida pelo Juízo

da 36ª Zona Eleitoral (Catolé do Rocha/PB) que julgou parcialmente procedente representação por propaganda eleitoral antecipada proposta pelo Ministério Público Eleitoral.

Eis os fundamentos lançados na decisão recorrida:

“Em relação à natureza eleitoral do ato analisado, esta resta evidentemente configurada, uma vez que se tratou de carreata realizada em período pré-eleitoral, plenamente divulgada em veículos locais de comunicação, e com a participação direta do Prefeito local e de seu sobrinho (um dos pré-candidatos ao cargo de Prefeito do município para as próximas Eleições Municipais), conforme restou alegado e comprovado na inicial e incontroverso no deslinde do processo.

(...) o ato em comento foi realizado com uma clara tentativa de intimidação das forças armadas de segurança local por um dos organizadores do evento (que integra a base eleitoral dos representados, conforme alegações da inicial que restaram incontroversas durante este processo), em flagrante descumprimento ao disposto no Art. 243, II, da Lei nº 4.737/1965, sendo considerado, portanto, vedado inclusive para o período oficial da propaganda.”

Nos termos da Emenda Constitucional n. 107/2020, que alterou a Lei 9.504/97, a propaganda eleitoral somente teve início em 27 de setembro de 2020. Assim, qualquer ato de conteúdo político-eleitoral antes dessa data não estava autorizado pela legislação.

A edição da Lei n. 13.165/15 autorizou a menção à pretensa candidatura e a exaltação das qualidades pessoais dos pré-candidatos, vedando apenas o pedido explícito de voto (art. 36-A, , da Lei n. caput 9.504/97). Nos incisos desse dispositivo, o legislador elencou ainda outros atos que também não configuram propaganda eleitoral antecipada, a saber, a participação de filiados a partidos políticos ou de pré-candidatos em entrevistas, programas, encontros ou debates no rádio, na televisão e na internet, inclusive com a exposição de plataformas e projetos políticos e a realização de encontros, seminários ou congressos, em ambiente fechado e a expensas dos partidos políticos, para tratar da organização dos processos eleitorais, discussão de políticas públicas, planos de governo ou alianças partidárias visando às eleições.

Nessa perspectiva, o TSE fixou entendimento de que “ Na análise de casos de propaganda eleitoral antecipada é necessário, em primeiro lugar, determinar se a mensagem veiculada tem conteúdo eleitoral, isto é, relacionado com a disputa. Ausente o conteúdo eleitoral, as mensagens constituirão "indiferentes eleitorais", estando fora do alcance da Justiça Eleitoral. Reconhecido o caráter eleitoral da propaganda, deve-se observar três parâmetros alternativos para concluir pela existência de propaganda eleitoral antecipada ilícita: (i) a presença de pedido explícito de voto; (ii) a utilização de formas proscritas durante o período oficial de propaganda; ou (iii) a violação ao princípio da igualdade de oportunidades entre os candidatos.”Agravado interno a que se nega provimento. (Recurso Especial Eleitoral nº 060048973, Acórdão, Relator(a) Min. Luís Roberto Barroso, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 45, Data 06/03/2020, Página 90-94) (grifo nosso).

O Colendo Tribunal Superior Eleitoral, igualmente, é firme no sentido de que, em se tratando de propaganda eleitoral extemporânea o pedido de voto pode ocorrer não meramente de maneira explícita, devendo o julgador atentar-se às circunstâncias aferíveis em cada caso concreto.

Aline Osório, em sua obra *Direito Eleitoral e Liberdade de Expressão*, afirma que “o pedido de voto” pode ser traduzido pelo uso, pelo possível candidato, de determinadas 'palavras mágicas' como 'vote em', 'vote contra', 'apoie', 'derrote', 'eleja' ou quaisquer outras variações que levem uma pessoa razoável a concluir que o emissor esteja defendendo publicamente a sua vitória ou a derrota de um eventual concorrente na próxima eleição”.

O julgador deve também verificar no caso concreto, ressalvados os atos previstos art. 36-A da Lei n. 9.504/97, se a conduta não revela atos típicos de propaganda política. Aliás, esse comando consta no artigo 36-B da Lei n. 9.504/97, quando reza que “Será considerada propaganda eleitoral antecipada a convocação, por parte do Presidente da República, dos Presidentes da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal, de redes de radiodifusão para divulgação de atos que denotem propaganda política ou ataques a partidos políticos e seus filiados ou instituições.

Em relação aos atos da pré-campanha, a compreensão tem sido caracterizar como incompatível a realização de condutas que extrapolem os limites de forma e meio admitidos durante o período permitido da campanha eleitoral, sob pena de ofensa ao equilíbrio que deve haver entre os competidores (REspe n. 0600227-31/PE – j. 09.04.2019 – Rel. Min. Edson Fachin).

Pois, bem, conforme se verifica do material acostado aos autos, Procedimento Preparatório Eleitoral nº 17.2020.000861, no qual constam fotos, depoimentos, relatório de ocorrência da Polícia

Militar, vídeos e notícias de blogs locais, no dia 04 de julho de 2020 ocorreu uma grande carreata organizada por correligionários e os pré-candidatos a prefeito e vice-prefeito de Jericó, CICERO HALLYSSON CURA OLIVEIRA e CLAUDEEIDE DE OLIVEIRA MELO, inclusive com a presença deles ao evento (Id. 3491597).

Os autos ainda noticiam que na referida carreata também ocorreu um incidente entre um dos apoiadores e um policial militar, chegando a ter disparo de arma de fogo, conforme depoimento de um policial que faz parte do Procedimento Preparatório Eleitoral.

Restou comprovado, pelo farto material colacionado, que a referida carreata foi um ato previamente organizado, além de contar com um grande número de automóveis, alguns veiculando jingle político, e, ainda, com a presença dos representados cumprimentando os apoiadores. Pelos vídeos constantes nos autos é visível que o evento tomou grande proporção no município de Jericó-PB.

As circunstâncias do caso revelam, inegavelmente, a intenção dos pré-candidatos em exteriorizar sua candidatura à população em geral e, antecipadamente, captarem votos dos eleitores, acabando por ferir a igualdade de oportunidade entre os candidatos no pleito que se avizinha, configurando, desse modo, propaganda eleitoral extemporânea e atraindo a imposição da multa (art. 36-A da Lei n. 9.504/97).

No referido evento, não se observa um pedido explícito de voto. Contudo, se a conduta de realizar uma carreata ostensiva, organizada, com grande quantidade de veículos, veiculação de jingle e com a presença dos pré-candidatos não configurar propaganda extemporânea, seria um verdadeiro paradoxo a legislação eleitoral exigir, tão somente, atos que denotem propaganda política em relação as maiores autoridades do país, a saber, Presidente da República, Presidentes da Câmara Federal, Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal para ter-se configurada àquela, nos termos do art.36-B, da Lei n. 9.504/97.

Ademais, a teor do parágrafo único do art. 40-B da Lei 9.504/97, a responsabilidade do candidato estará demonstrada "se as circunstâncias e as peculiaridades do caso específico revelarem a impossibilidade de o beneficiário não ter tido conhecimento da propaganda".

Ora, pelo vídeo constante nos autos, os representados não somente tomaram conhecimento da carreata como nela se fizeram presentes, cumprimentando os eleitores no percurso, oportunidade

em que se apresentaram como se candidatos oficializados fossem para o próximo pleito em pleno período vedado.

O TSE em recente decisão sobre a realização de carreata assentou:

“ ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. CONFIGURAÇÃO. CERCEAMENTO DE DEFESA. PREJUÍZO NÃO DEMONSTRADO. EXERCÍCIO REGULAR DO CONTRADITÓRIO. CARREATA COMO ATO DE PROPAGANDA ELEITORAL EXTEMPORÂNEA. CONJUNTO PROBATÓRIO SEGURO INDICANDO O CONHECIMENTO DO RECORRENTE. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO DOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA Nº 26/TSE. AGRAVO DESPROVIDO.

(...)

3. A Corte regional, soberana na análise do acervo fático-probatório, asseverou que a carreata, com seu elevado grau de organização e a utilização de jingles de campanha, caracterizou ato de propaganda eleitoral extemporânea, e que o conhecimento do agravante restou inferido das circunstâncias dos fatos comprovados.

4. Agravo interno a que se nega provimento. RESPE - Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 8490 - CABACEIRAS DO PARAGUAÇU – BA. Acórdão de 21/05/2020. Relator(a) Min. Edson Fachin. Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 110, Data 04/06/2020.

Nesta Corte, também há precedentes, vejamos:

“ELEIÇÕES 2016. RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. CARREATA ATÉ O LOCAL DE REALIZAÇÃO DA CONVENÇÃO PARTIDÁRIA. PARTICIPAÇÃO DOS PRÉ-CANDIDATOS A PREFEITO E VICE-PREFEITO. ATO QUE NÃO SE ENQUADRA NAS HIPÓTESES

EXCEPCIONADAS PELO ART. 36-A DA LEI N.º 9.504/1997.
PROPAGANDA. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

2. Constatada a realização de carreata, com participação de pré-candidatos, em momento anterior ao permitido pela legislação, configurando-se em propaganda eleitoral antecipada, o desprovimento do presente recurso, com a manutenção da sentença zonal, é medida que se impõe.”

3. Desprovimento do recurso. RE - RECURSO ELEITORAL n 6909 - Mulungu/PB. ACÓRDÃO n 259 de 10/07/2017. Relator(a) MÁRCIO MARANHÃO BRASILINO DA SILVA. Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Data 17/07/2017

Quanto ao valor da multa aplicada, entendo que o quantum atendeu aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, dada as circunstâncias graves presentes na espécie, sobretudo, pela presença dos pré-candidatos ao evento e pela dimensão que este tomou em um município de pequeno porte como Jericó-PB, não merecendo, portanto, qualquer redução.

Com esses fundamentos, e em harmonia com o parecer da PRE, conheço do recurso, rejeito a preliminar e lhe nego provimento para manter a intacta a decisão recorrida.

É como voto.

Após o trânsito em julgado, baixem-se os autos à Zona Eleitoral de origem para as providências cabíveis.

Sala das Sessões do Egrégio Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, João Pessoa, 02 de outubro de 2020.

EXMO. JOSÉ FERREIRA RAMOS JÚNIOR

Relator



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA

ACÓRDÃO Nº. 16/2020

RECURSO ELEITORAL Nº 386-55.2016.6.15.0030 - CLASSE 30ª

RECORRENTE: COLIGAÇÃO "O POVO PODE MAIS"

RECORRIDO: EDMILSON ALVES DOS REIS E AMARILDO MEIRA DE VASCONCELOS

ADVOGADOS VINCULADOS: Antônio Eudes Nunes da Costa Filho, Arthur Sarmento Sales, Bruno Lopes de Araújo, Danilo Sarmento Rocha Medeiros, Edward Johnson Gonçalves de Abrantes, Johnson Gonçalves de Abrantes, José Elenildo Queiroz, Lucas Ponce Leon Moreira, Luiz Gustavo de Sousa Marques, Rafael Santiago Alves, Rejanio de Lima Marques, Renato Marques de Amorim e Romero Sá Sarmento Dantas de Abrantes.

EMENTA

ELEIÇÕES 2016. RECURSO ELEITORAL. PREFEITO E VICE-PREFEITO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE NA ORIGEM. I - PRELIMINAR DE LITISPENDÊNCIA E CERCEAMENTO DE DEFESA LEVANTADAS EM CONTRARRAZÕES. FUNDAMENTAÇÃO GENÉRICA. REJEIÇÃO. II - ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO. ALEGAÇÃO. ACERVO PROBATÓRIO FRÁGIL E INCONSISTENTE. NECESSIDADE DE PROVA ROBUSTA DA PRÁTICA DO ILÍCITO ELEITORAL. CONDUTA NÃO COMPROVADA. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

I - Rejeitam-se as preliminares suscitadas pelos recorridos quando ausente fundamentação específica apta a possibilitar o reconhecimento de eventual nulidade.

II - A jurisprudência dos Tribunais Eleitorais é uníssona no sentido de exigir para a configuração do abuso de poder político e econômico a existência de acervo probatório robusto apto a permitir a aferição da gravidade da conduta e a relação entre o ato praticado e o benefício conferido à determinada candidatura.

Recurso desprovido.

ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em proferir a seguinte DECISÃO: REJEITADAS AS PRELIMINARES DE LITISPENDÊNCIA E CERCEAMENTO DE DEFESA, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR. UNÂNIME. NO MÉRITO, POR IGUAL VOTAÇÃO, DESPROVEU-SE O RECURSO, EM HARMONIA COM O PARECER MINISTERIAL. FEZ SUSTENTAÇÃO ORAL, PELO RECORRIDO EDMILSON ALVES REIS, DR. BRUNO LOPES DE ARAÚJO.

João Pessoa, 03 de fevereiro de 2020.

JUIZ ANTÔNIO CARNEIRO DE PAIVA JÚNIOR

RELATOR

RELATÓRIO

A Coligação “O Povo Pode Mais” ingressou com o presente recurso contra decisão do juízo eleitoral da 30ª Zona (Teixeira) que julgou improcedente ação de investigação judicial eleitoral proposta em desfavor de **Edmilson Alves dos Reis** e **Amarildo Meira Vasconcelos**, prefeito reeleito e vice-prefeito do município de Teixeira, fundada em suposta prática de abuso de poder econômico e político, consistente no fornecimento gratuito de combustível para

garantir a participação de eleitores em carreatas referentes à inauguração de uma Unidade Básica de Saúde ocorrida no dia 01/07/2016 e a convenção partidária realizada no dia 31/07/2016.

No dizer da coligação recorrente, esses abastecimentos foram pagos com dinheiro público, uma vez que se deram através do Posto Santa Maria Madalena II que tem contrato de fornecimento de combustível com a Prefeitura de Teixeira.

Para comprovar suas alegações, trouxe aos autos fotografias dos citados eventos e uma mídia contendo gravações de veículos sendo abastecidos, conduzidos por pessoas vestidas com camisas nas cores vermelha e preta com a estampa do nome NEGO, que, segundo a inicial, faziam alusão à candidatura do Prefeito recorrido, conhecido por Nego do Guri (fls. 16/24, 26/39 e 25).

O magistrado zonal julgou improcedente em virtude da ausência de elementos mínimos do alegado abuso de poder (fls. 280/286).

Nas razões recursais, a Coligação O Povo Pode Mais, em síntese, sustenta que a sentença recorrida é de uma fragilidade sem limites, ao tempo em que reafirma a prática de ato abusivo pelos recorridos, consubstanciado no fornecimento de combustível pago pela Prefeitura, para facilitar a participação de grande quantidade de pessoas nos eventos de inauguração de uma Unidade Básica de Saúde, localizada na zona rural de Teixeira, e da Convenção Municipal do PMDB, ocorridos nos dias 1º e 31 de julho de 2016.

Em vista disso, requer o provimento do recurso para que seja julgada procedente a ação, com a consequente aplicação das penas do art. 22, XIV, da LC 64/1990.

Em contrarrazões apresentadas conjuntamente, os recorridos pedem, em preliminar, o reconhecimento da litispendência e/ou da ausência de requisitos de admissibilidade e/ou da impossibilidade jurídica do pedido e/ou da ilegitimidade passiva e/ou da falta de interesse processual e/ou cerceamento de defesa, *“haja vista a existência de incontáveis processos e/ou procedimentos concernentes as mesmas partes e fatos”*. No mérito, requer que seja mantida a improcedência da ação (fls. 331/339).

O parecer ministerial é pelo não conhecimento das contrarrazões apresentadas pelo prefeito recorrido, uma vez que não está representado pelo advogado subscritor da peça.

No mais, pugna pela rejeição das preliminares suscitadas em contrarrazões pelo segundo recorrido, e, no mérito, pelo desprovimento do recurso.

Conclusos, pedi dia para julgamento.

É o relatório.

VOTO

Conforme já relatado, os recorridos apresentaram contrarrazões conjuntamente, de forma que o não conhecimento dos pedidos formulados pelo primeiro recorrido, que não está representado pelo subscritor da peça, não impede o seu conhecimento no que se refere ao vice-prefeito, que também é parte recorrida.

Sendo assim, ao tempo em que não conheço dos pedidos formulados em contrarrazões pelo prefeito investigado, passo a analisar as preliminares suscitadas pelo vice-prefeito eleito **Amarildo Meira Vasconcelos**.

PRELIMINAR DE LITISPENDÊNCIA E CERCEAMENTO DE DEFESA

Amarildo Meira Vasconcelos requer, em preliminar, que seja reconhecida a litispendência e/ou a ausência de requisitos de admissibilidade e/ou impossibilidade jurídica do pedido e/ou ilegitimidade passiva e/ou falta de interesse processual e/ou cerceamento de defesa, *“haja vista a existência de incontáveis processos e/ou procedimentos concernentes as mesmas partes e fatos”*.

Aduz, genericamente, que não restou estabelecida uma relação entre os legitimados para figurarem nos polos ativo e passivo, bem assim que as pessoas envolvidas não foram identificadas, não havendo razão para admissibilidade da causa.

Diz, também de forma genérica, que todos os fatos arguidos pela parte investigante e aqui recorrente já foram apreciados em outras representações e em inúmeros feitos extintos sem julgamento de mérito, havendo nítida litispendência.

Acrescenta que essa infinidade de processos somada à dificuldade de acesso aos autos em virtude da impossibilidade de se fazer carga dos processos que tramitam na 30ª Zona e à indisponibilidade de máquina de xerox para reprodução das peças processuais, dificultaram sobremaneira o exercício do contraditório pelas partes investigadas.

Em vista disso, requer que seja reconhecida a litispendência ou a impossibilidade jurídica do pedido ou a ilegitimidade passiva ou a falta de interesse processual ou o cerceamento de defesa ou todas elas.

Como se pode perceber, o vice-prefeito recorrido apresentou pedido genérico que carece de fundamentação apta a possibilitar o reconhecimento de uma possível nulidade processual.

Ao apresentar seus argumentos, o segundo recorrido não especificou quais seriam as ações que foram propostas sob os mesmos fatos, tampouco foram esclarecidas as razões que justificariam um eventual reconhecimento de ilegitimidade de parte ou de impossibilidade jurídica do pedido ou de falta de interesse ou mesmo de cerceamento de defesa.

É dever esclarecer que o magistrado zonal, ao sanear o feito (fls. 117/118), afastou todas essas arguições que já haviam sido suscitadas em contestação (fls. 55/70), de forma que o recorrido não logrou demonstrar o desacerto da decisão de primeiro grau, limitando-se a formular pedido genérico sem a devida fundamentação.

Dessa forma, em harmonia com o parecer ministerial, rejeito as referidas preliminares.

MÉRITO

Antes de analisar as razões do recurso, entendo necessários alguns esclarecimentos.

Primeiramente, é de vital importância ressaltar que o fato que fundamenta a presente ação é especificamente um possível fornecimento de combustível que, segundo a coligação investigante/recorrente, foi pago com dinheiro público, para facilitar o deslocamento de grande quantidade de eleitores com vistas a participação em carreatas referentes à inauguração de uma Unidade Básica de Saúde ocorrida no dia 01/07/2016 e à convenção partidária realizada no dia

31/07/2016.

O magistrado zonal, inclusive, por ocasião da audiência de instrução e julgamento, fez consignar do respectivo termo o seguinte: “*Fixou-se como ponto controvertido a efetiva ocorrência de abuso de poder político e econômico, decorrente do fornecimento gratuito de combustível*” (fls. 117/118).

Sendo assim, importa destacar que diversidade de ações propostas em desfavor das mesmas partes contribuiu para uma certa confusão quando da análise da matéria fática que serviu de fundamento à presente ação, tanto é assim que, apesar de fixado o ponto controvertido, o próprio juiz, ao proferir a sentença de fls. 280/286, menciona fato diverso, especificamente um suposto fornecimento de camisas padronizadas.

Esse fato, contudo, não serviu de fundamento à ação ora em julgamento. Na verdade, a inicial, ao fazer referência à padronização das camisas, busca demonstrar que o abastecimento aqui questionado, realizado através do posto de combustível que mantém contrato com a Prefeitura de Teixeira, vinha sendo feito em favor dos apoiadores da campanha dos recorridos.

A suposta doação dessas camisas, no entanto, não foi objeto da inicial, nem de sua fundamentação tampouco dos pedidos de diligências ali formulados.

Embora não integre a causa de pedir da presente AIJE, entendo importante esclarecer outros dois fatos citados nas razões do recurso como reforço de argumentação, que dizem respeito às alegações finais apresentadas pelo Ministério Público oficiante perante o juízo de primeiro grau e à decisão do magistrado proferida na Representação n. 62-65.2016.6.15.0030 proposta sob a alegação de propaganda antecipada.

A coligação recorrente sustenta que a sentença está em completa desarmonia com o entendimento do Ministério Público Eleitoral local que defendeu a existência de provas robustas e suficientes para o julgamento pela procedência da ação. Entretanto, é dever esclarecer que as alegações finais apresentadas pelo *parquet* foram ofertadas quando essa AIJE tramitava em conjunto com a Representação n. 62-65.2016.6.15.0030 (que tratou de propaganda eleitoral antecipada) que se encontrava apenas aos presentes autos, além da Representação n. 388-25.2016.6.15.0030 (versando sobre conduta vedada, que teve seu pedido julgado improcedente).

Os citados processos só vieram a ser apartados em 05/07/2018, em data

imediatamente anterior a prolação da sentença (f. 279).

Por esta razão, em suas alegações derradeiras, o Promotor Eleitoral faz menção a uma utilização indevida da imagem do prefeito recorrido em *outdoors*, bem assim à utilização da cor partidária em eventos de campanha em época antecipada, o que não guarda qualquer relação com o fato aqui apurado (fls. 229/245).

Quanto à alegada distribuição de combustível, o *parquet* limitou-se a afirmar que os autos, que, repita-se, tramitavam em conjunto com outros dois processos, demonstram que além de abudo de poder político qualificado, o fato reclama a aplicação das penas do art. 73, incisos I e II da Lei das Eleições que tratam das condutas vedadas decorrentes da utilização indevida de bem móveis e imóveis pertencentes à administração pública e de materiais ou serviços custeados pelos Governos ou Casas Legislativas que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram, o que também destoa do enfoque abordado nessa AIJE, uma vez que a alegada conduta vedada constituiu a causa de pedir da Representação n. 388-25.2016.6.15.0030.

Não procede, portanto, o argumento de que a sentença destoa do entendimento ministerial no que se refere à suficiência da prova, tendo em vista que a manifestação ministerial foi ofertada no momento em que os citados processos, fundados em fatos e provas distintas, estavam tramitando em conjunto.

No que tange ao julgamento da Representação n. 62-65.2016.6.15.0030, que tratou de ato de propaganda eleitoral antecipada através da utilização das camisas padronizadas com a estampa contendo a expressão NEGO, fato que não integra a causa de pedir desta ação, apenas para evitar que este Colegiado incorra em conclusão equivocada, esclareço que a decisão transcrita à f. 297 do recurso, através da qual o juiz zonal julgou procedente o pedido formulado pela parte ali investigante (que, no caso, foi o PDT), foi posteriormente anulada por esta Corte através do Acórdão n. 1160/2016, de relatoria do juiz Emiliano Zapata de Miranda Leitão.

Ressalto, ainda, que após a anulação dessa decisão, cujo teor foi parcialmente transcrito nas razões do recurso, o MM. Juiz zonal julgou improcedente a sobredita Representação, de forma que esta relatoria entendeu necessário o registro desse fato para que o juízo de convencimento do Colegiado quanto à ação ora em julgamento não seja maculado por informação incompleta trazida aos autos pela parte recorrente.

Feitos esses registros, que entendi necessários ao correto enfrentamento da

causa de pedir que fundamenta a presente AIJE, passo a analisar a alegada distribuição de combustível que teria ocorrido nos dias 1º e 31 de julho de 2016, visando promover a participação de grande quantidade de pessoas nas carreatas referentes à inauguração de uma Unidade Básica de Saúde e à convenção partidária do PMDB.

Em síntese, a coligação recorrente sustenta que houve fornecimento gratuito de combustível para abastecer apoiadores dos recorridos que participaram das carreatas realizadas nos dias 1º e 31 de julho de 2016.

Segundo a tese da parte investigante, esses abastecimentos teriam se dado através da utilização de quota de combustível da Prefeitura de Teixeira fornecido pelo Posto de Santa Maria Madalena II que mantém contrato com a edilidade.

Com a inicial foram trazidas aos autos imagens impressas dos citados eventos, um *print* de conversa de *whatsapp* e uma mídia contendo gravações de veículos sendo abastecidos, onde se percebe uma aglomeração de pessoas vestidas com camisas nas cores vermelha e preta com a expressão NEGO, a mesma contida na bandeira do Estado, que, segundo a inicial, fazia alusão à candidatura do Prefeito recorrido, conhecido por Nego do Guri (fls. 16/24, 26/39 e 25).

Foram apresentados também extratos de empenhos extraídos do sistema SAGRES em nome da Prefeitura Municipal de Teixeira em favor do Posto de Combustível Teixeira Ltda.

Na fase de diligências, o magistrado zonal requisitou do posto em questão os cupons fiscais, as notas e recibos referentes aos dias 1º e 31 de julho de 2016, além de eventuais filmagens de circuito interno, a fim de identificar os responsáveis pelo abastecimento dos veículos que participaram das carreatas (f.46).

Em resposta, a empresa apresentou os documentos de fls. 47/52.

Posteriormente, informou ao juízo eleitoral que o posto não dispõe de sistema de câmeras de segurança, que as notas referentes aos abastecimentos são devolvidas mensalmente e que, na época, o responsável pela autorização de abastecimento era o senhor José Márcio Ayres Lira, servidor da Prefeitura (f. 134). Na ocasião, foram trazidos ao processo os relatórios de faturamento de fls. 135/145.

A Prefeitura municipal, por sua vez, informou que o servidor responsável pelas autorizações de abastecimento, José Márcio Ayres Lira, estava lotado na Diretoria de Iluminação Pública e posteriormente passou a ocupar o cargo de Diretor de Transporte. Trouxe aos autos as notas de empenho acostadas às fls. 154/197.

No mais, não houve produção de prova oral. O termo de audiência de fls. 117/118 atesta que a única testemunha que compareceu à audiência teve sua oitiva dispensada em razão do acolhimento da contradita apresentada pelo advogado dos investigados.

Primeiramente, importa ressaltar que a jurisprudência dos Tribunais Eleitorais mantém firme o entendimento de que ***“O ato isolado de abastecimento de veículos de correligionários visando à participação em carreta não consubstancia, por si só, abuso de poder econômico.”*** (Recurso Especial Eleitoral nº 58510, Acórdão, Relator(a) Min. Jorge Mussi, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 226, Data 25/11/2019, Página 16-17).

Sendo assim, o suposto fornecimento gratuito para participação em carreatas, por si só e na linha do entendimento jurisprudencial já destacado, não constitui irregularidade, não se mostrando apta a ensejar a procedência da ação.

Também não se discute nestes autos uma eventual antecipação de atos de campanha (fato que já foi objeto das Representações n. 62-65.2016.6.15.0030 e n. 389-10.2016.6.15.0030, manejadas em desfavor dos recorridos), mas tão somente o alegado abuso de poder político e econômico.

No que se refere à alegação de que tais abastecimentos se deram através da utilização de quotas destinadas ao fornecimento de combustível para a Prefeitura Municipal de Teixeira pelo Posto Maria Madalena II, não é possível constatar através dos documentos trazidos aos autos, a veracidade dessa afirmação.

Como bem destacado na sentença, dos documentos apresentados pelo Posto Santa Maria Madalena II, não se observa solução de continuidade nos códigos de abastecimento, o que faz crer que a empresa não omitiu informação no que se refere aos abastecimentos realizados no mês de julho de 2016. Observa-se, ainda, que o número de abastecimentos ocorridos nos dias 1º e 31 de julho de 2016 não destoam dos que se realizaram nos demais dias do mês.

Com razão o eminente Procurador Regional Eleitoral ao afirmar que os relatórios de pagamentos enviados pelo Posto em questão (fls. 47/52 e 134/145), assim como os

documentos encaminhados pela Prefeitura de Teixeira (fls. 147/197) não demonstram de que forma se deram os abastecimentos, se mediante a apresentação de “vales” ou pagamentos em espécie, não sendo possível, ainda, extrair a responsabilidade de qualquer candidato ou de eventual apoiador.

Ressalte-se que não foi ouvida sequer uma testemunha nestes autos.

Dessa forma, resta concluir que a parte recorrente não comprovou a suposta distribuição gratuita de combustível, nem tampouco comprovou que houve abastecimento de veículos particulares com recursos públicos.

Isso posto, em harmonia com o parecer, voto pelo desprovimento do recurso para manter a sentença que julgou improcedente o pedido contido na presente ação de investigação judicial eleitoral.

É como voto.

JUIZ ANTÔNIO CARNEIRO DE PAIVA JÚNIOR

RELATOR



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA

ACÓRDÃO Nº 118/2020

RECURSO ELEITORAL Nº 390-67.2016.6.15.0006 - CLASSE 30ª

RECORRENTE: COLIGAÇÃO MOGEIRO EM BOAS MÃOS

RECORRIDO: JOSÉ MARIO VELOSO DE BRITO, JOSÉ SILVEIRA CAPELLA E JOSÉ ALBERTO FERREIRA

ADVOGADOS VINCULADOS: Arthur Sarmiento Sales - OAB: 18081/PB, Bruno Lopes de Araújo - OAB: 7588-A/PB, Danilo Sarmiento Rocha Medeiros - OAB: 17586/PB, Edward Johnson Gonçalves de Abrantes - OAB: 10827/PB, Giuseppe Fabiano do Monte Costa - OAB: 9861/PB, Johnson Gonçalves de Abrantes - OAB: 1663/PB, Rafael Santiago Alves - OAB: 15975/PB e Romero Sá Sarmiento Dantas de Abrantes - OAB: 21289/PB.

EMENTA

RECURSO ELEITORAL. ELEIÇÕES 2016 AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. IMPROCEDÊNCIA NA ORIGEM. Preliminar de afronta ao princípio da dialeticidade recursal. Rejeição. II. Preliminar de não conhecimento parcial do recurso. Inclusão de causa de pedir diversa da defendida na inicial. Acolhimento. III. Captação ilícita de sufrágio. Oferta de quitação de mensalidade de Sindicato de Trabalhadores. Apreensão de carteiras de sindicalizados em poder do candidato a vereador no dia da eleição. Prova oral colhida na fase policial e em juízo. Conjunto probatório firme e coerente. Prova robusta da configuração do ilícito. Ausência de

comprovação da participação ou anuência dos candidatos a prefeito e vice-prefeito. IV. Abuso de poder. Gravidade da conduta. Ausência. Não configuração do ilícito. V. Provimento parcial do recurso.

I. Presentes os argumentos de fato e de direito que demonstram o inconformismo com a sentença, não há que se falar em ofensa ao princípio da dialeticidade.

II. A inclusão de causa de pedir diversa da inicial impõe o não conhecimento do recurso na parte referente à inovação da tese defendida na inicial.

III. A apreensão de carteiras de sindicalizados em poder do candidato a vereador no dia da eleição e as declarações dos eleitores colhidas na fase policial e em juízo constituem provas robustas e suficientes à configuração da captação ilícita de sufrágio fundada em oferta de quitação de mensalidade de Sindicato de Trabalhadores Rurais em troca de voto.

Ausência de comprovação da participação ou anuência dos candidatos a prefeito e vice-prefeito.

IV. Para a caracterização do abuso de poder econômico é necessária a demonstração da gravidade da conduta.

V. Recurso parcialmente provido.

ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em proferir a seguinte DECISÃO: NO RECURSO MANEJADO PELA COLIGAÇÃO, EM SEDE DA AIJE, REJEITADA A PRELIMINAR DE NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO POR OFENSA AO PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE, SUSCITADA PELOS RECORRIDOS. UNÂNIME. EM HARMONIA COM O PARECER MINISTERIAL. ACOLHIDA A PRELIMINAR, POR IGUAL VOTAÇÃO, DE NÃO CONHECIMENTO PARCIAL DO RECURSO DECORRENTE DE CAUSA DE PEDIR DIVERSA DA EXPOSTA NA EXORDIAL, ARGUIDA PELO PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL. NO MÉRITO, CONCEDEU-SE PROVIMENTO PARCIAL AO RECURSO, PARA JULGAR PROCEDENTE O PEDIDO APENAS EM RELAÇÃO AO INVESTIGADO JOSÉ

MÁRIO VELOSO DE BRITO, APLICANDO-LHE AS PENAS DE CASSAÇÃO DO DIPLOMA E DE MULTA NO VALOR DE R\$ 5.000,00 (CINCO MIL REAIS) PELA PRÁTICA DE CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO, EM CONSONÂNCIA PARCIAL COM O POSICIONAMENTO MINISTERIAL. QUANTO AO RECURSO INTERPOSTO PELO PARTIDO SOCIAL DEMOCRÁTICO, EM SEDE DA AIME, ACOLHIDA, À UNANIMIDADE, A PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM AVENTADA DE OFÍCIO PELO RELATOR. EM CONCORDÂNCIA COM A MANIFESTAÇÃO ORAL DO ÓRGÃO MINISTERIAL. AFASTADA A PRELIMINAR DE NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO POR OFENSA AO PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE, POR IGUAL VOTAÇÃO, HARMONIZANDO-SE COM A POSIÇÃO DO PARQUET. NO MÉRITO, NEGOU-SE PROVIMENTO AO APELO, EM RAZÃO DA NÃO CONFIGURAÇÃO DA PRÁTICA DE ABUSO DE PODER, EM DISCORDÂNCIA COM O ENTENDIMENTO DA PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL. UNÂNIME. FEZ SUSTENTAÇÃO ORAL PELOS RECORRIDOS, O ADVOGADO, BRUNO LOPES DE ARAÚJO.

João Pessoa(PB), 04 de maio de 2020.

JUIZ ANTÔNIO CARNEIRO DE PAIVA JÚNIOR

RELATOR

RELATÓRIO

A **Coligação Mogeiro em Boas Mãos** ingressou com recurso contra decisão do Juízo Eleitoral da 6ª Zona que julgou improcedente o pedido formulado na ação de investigação judicial eleitoral proposta em desfavor de **José Mário Veloso de Brito, José Alberto Ferreira e José Silveira Capela**.

Depreende-se dos autos que a MM. Juíza zonal, com fundamento no art. 96-B da Lei das Eleições, determinou a reunião da presente ação de investigação com a **ação de impugnação de mandato eletivo n. 4-03.2017.6.15.0006**, também proposta em face dos investigados e de **Severino Francisco de Oliveira**, tendo em vista a coincidência dos fatos a serem apurados (fls. 157/158).

Na inicial da ação de investigação, a **Coligação Mogeiro em Boas Mãos** alega que o investigado **José Mário Veloso de Brito**, então candidato à reeleição para o cargo de vereador no

pleito de 2016, apoiado e custeado pelos investigados **José Alberto Ferreira e José Silveira Capela**, candidatos eleitos para os cargos de prefeito e vice-prefeito de Mogéiro, teria praticado abuso de poder econômico através da oferta de quitação de mensalidades atrasadas a aproximadamente oitocentos filiados do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Mogéiro com o fim de obter proveito eleitoral.

Por essa razão, requereu a procedência da ação com a consequente cassação dos diplomas dos investigados, aqui recorridos, e a declaração de inelegibilidade por oito anos.

O juízo sentenciante julgou improcedente o pedido em virtude da ausência de prova robusta apta a caracterizar o alegado abuso de poder econômico ou uma eventual captação ilícita de sufrágio.

Inconformada, a coligação investigante ingressou com recurso, tencionando a reforma da decisão ao argumento de que as provas coligidas são suficientes à comprovação do abuso de poder por parte dos recorridos, pelo que pede o provimento do recurso e a procedência da ação.

A coligação recorrente requereu ainda a remessa de cópias dos documentos e gravações ao Ministério Público Eleitoral para que se proceda à abertura de processo crime por coação de testemunha pelas partes recorridas.

Em contrarrazões, os recorridos suscitam a **preliminar de violação ao princípio da dialeticidade**, pugnando pelo não conhecimento do recurso e, no mérito, pelo seu desprovimento.

A Procuradoria Regional Eleitoral ofereceu parecer pelo não conhecimento do recurso na parte referente à suposta doação de terreno em troca de voto, por constituir causa de pedir diversa da que foi defendida na inicial, e pela rejeição da preliminar suscitada pelos recorridos.

No mérito, opinou pelo provimento parcial para reformar a sentença e julgar procedente o pedido apenas em relação ao investigado/recorrido **José Mário Velosos de Brito**, aplicando-lhe as penas de cassação do diploma, de multa e de inelegibilidade pela prática de abuso de poder econômico e captação ilícita de sufrágio.

Conclusos, pedi dia para julgamento.

É o relatório.

VOTO

1 – PRELIMINAR DE NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO POR OFENSA AO PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE

Alegam os recorridos que o recurso não impugnou especificamente os fundamentos da sentença, uma vez que se trata de mera reiteração dos termos da exordial, pelo que requerem o seu não conhecimento por ofensa ao princípio da dialeticidade.

Entretanto, não procede esse argumento. Pelo que se constata das razões recursais, a coligação recorrente atacou devidamente os fundamentos da decisão, tanto que transcreveu trechos dos depoimentos tomados em juízo buscando demonstrar um eventual desacerto entre a sentença e as provas apresentadas.

Dessa forma, não entendo contrariado o princípio da dialeticidade, estando suficientemente demonstrados os motivos do inconformismo da recorrente.

Nesse sentido, trago julgado desta Corte e do TRE/PR:

Improcedência. Recurso. Preliminar de afronta ao princípio da dialeticidade recursal. Rejeição da preliminar. Condutas vedadas aos agentes públicos, captação ilícita de sufrágio e abuso de poder não configurados. Inexistência de provas e de liame eleitoral. Manutenção da sentença. Desprovimento do apelo.

Rejeitada a preliminar de afronta ao princípio da dialeticidade recursal, visto que a parte demonstrou os motivos de sua irresignação, apontando as questões que julga merecedoras de reforma.

[...] (TRE/PB - RECURSO ELEITORAL nº 74515, Acórdão nº 497 de 05/12/2013, Relator(a) SYLVIO PELICO PORTO FILHO, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Data 09/01/2014) - grifei

RECURSO ELEITORAL DA COLIGAÇÃO "A HORA DA MUDANÇA".
AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL - AIJE.
CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS EM CAMPANHA,
ABUSO DE PODER DE AUTORIDADE E DE PODER ECONÔMICO.
PRELIMINAR DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE.
REJEIÇÃO. MÉRITO. PROGRAMAS SOCIAIS DE DURAÇÃO
CONTINUADA DE CASCALHAMENTO DE VIAS RURAIS E DE VIAS
DE ACESSO DOS AGRICULTORES À VIA PRINCIPAL.
REGULARIDADE. INCREMENTO DE USO DO MAQUINÁRIO
PÚBLICO NO PERÍODO ELEITORAL. AUSÊNCIA DE
DEMONSTRAÇÃO DE BENEFÍCIO OU VANTAGEM ELEITORAL.
RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

1. Inexiste ofensa ao princípio da dialeticidade em razão de a petição de recurso eleitoral repisar as teses contidas na petição inicial acrescidas de argumentos pelos quais entende que a decisão judicial recorrida deve ser reformada.

[...]

4. Recurso eleitoral conhecido e não provido. (TRE/PR - RECURSO ELEITORAL n 35272, ACÓRDÃO n 53405 de 18/09/2017, Relator(a) PEDRO LUÍS SANSON CORAT, Publicação: DJ - Diário de justiça, Data 21/09/2017) - grifei

Com essas considerações, rejeito a presente **preliminar** em **harmonia** com o parecer da Procuradoria Regional Eleitoral.

2 – PRELIMINAR DE NÃO CONHECIMENTO PARCIAL DO RECURSO DECORRENTE DE CAUSA DE PEDIR DIVERSA DA DEFENDIDA NA INICIAL

O douto representante ministerial afirma que o recurso interposto repete os fundamentos lançados na peça recursal apresentada pelo **Partido Social Democrático** na **AIME 4-03.2017.6.15.0006** que foi apensada aos presentes autos, inovando, dessa forma, por incluir entre os seus fundamentos a suposta irregularidade consistente na doação de terrenos públicos que não constitui a causa de pedir da presente AIJE.

Por tal razão, invocando a inteligência do art. 1014 do CPC, requer que o recurso seja conhecido apenas parcialmente, uma vez que suscita tema não submetido ao primeiro grau, devendo o seu objeto restringir-se à suposta oferta de quitação de mensalidades atrasadas a aproximadamente oitocentos filiados do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Mogeiro.

De fato, em que pese se tratar de processos reunidos em razão da identidade dos fatos, constata-se que a suposta doação de terrenos públicos não integrou a causa de pedir da ação de investigação judicial eleitoral ora em apreciação, razão pela qual **acolho a preliminar** deduzida pelo Ministério Público Eleitoral no sentido de não conhecer do recurso no que se refere à alegada cooptação de votos mediante doação de terrenos públicos.

3 - MÉRITO

Conforme já relatado, a coligação recorrente sustenta que o vereador e então candidato à reeleição **José Mário Veloso de Brito**, apoiado e custeado pelos investigados **José Alberto Ferreira** e **José Silveira Capela**, candidatos eleitos para os cargos de prefeito e vice-prefeito de Mogeiro, teria praticado abuso de poder econômico através da quitação de mensalidades atrasadas de aproximadamente oitocentos filiados do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Mogeiro com o fim de obter proveito eleitoral.

O juiz sentenciante concluiu que a prova material e a prova oral não convergiram para a configuração do abuso de poder ou de uma eventual captação ilícita de sufrágio.

Do conjunto probatório apresentado, destaca-se o auto de apreensão referente a cinco carteiras do Sindicato que foram encontradas, no dia da eleição, em poder do vereador investigado **José Mário Veloso de Brito**, precisamente as de **Vera Lúcia Alves**, **Lúcia de Fátima Soares**, **Evanice Oliveira da Silva**, **Jéssica Carla da Silva** e **Manoel Valentin da Silva**.

Quando ouvidos em juízo na condição de declarantes, os titulares dos documentos afirmaram que as carteiras foram entregues ao vereador, porém sem qualquer promessa de quitação ou troca de votos.

Transcrevo trechos dos depoimentos no que mais interessa:

Vera Lúcia Alves (ouvida como declarante): Disse que compareceu a uma reunião na casa do Prefeito, na véspera da audiência, mas que ninguém

pediu para ela mentir na audiência. Afirmou que nunca pagou o sindicato e que não tem renda própria. Que entregou a carteira a Zé Mário. Que não pediu nem foi oferecido nada em troca do pagamento das mensalidades. Que foi ela que pediu para pagar as mensalidades e que o fato se deu no período eleitoral.

Lúcia de Fátima Soares (ouvida como declarante): Disse que foi chamada por Zé Capela para participar da reunião na casa do Prefeito, mas que não ficou para a reunião e que saiu antes de começar. Que ninguém pediu para ele mentir na audiência. Que deixou de pagar o sindicato. Que trabalha no terreno de Zé Mário. Que o marido dela entregou a carteira dela e a dele a Zé Mário porque ele pediu. Que não pediram que ela votasse em ninguém.

Evanize Oliveira da Silva (ouvida como declarante): Disse que não foi à reunião na casa do Prefeito. Que é filiada ao sindicato há 11 anos. Que só recebe o bolsa família. Que deixou de pagar a mensalidade há mais de 2 anos. Que Ronaldo (seu vizinho) pediu a carteira dela e de sua mãe para entregar a Zé Mário, mas só ela entregou. Que Ronaldo falou que ia colocar a carteira em dia. Que sabia que Zé Mário era candidato, mas que ele não pediu voto. Que só o Prefeito foi na casa dela pedir voto. Que ninguém pediu voto em troca de mensalidades. Que essa prática acontece na época da eleição, mas não sabe dizer por que isso ocorre.

Jéssica Carla da Silva (ouvida como declarante): Disse que é filiada ao sindicato. Que é estudante e não tem renda além do bolsa família. Que entregou a carteira a Zé Mário em outubro, no dia anterior à eleição. Que não lhe pediram nada em troca. Que tinha muitas mensalidades em aberto. Que ela foi quem decidiu entregar a carteira dela a Zé Mário. Que esteve presente na reunião na casa do Prefeito. Que informaram que ela iria prestar esclarecimentos em juízo. Que ninguém pediu para ela mentir. Que não lhe prometeram nada em troca das mensalidades. Que só procurou Zé Mário porque era período eleitoral.

Manoel Valentin da Silva (ouvido como declarante): Disse que trabalha no sítio de Zé Mário. Que Zé Mário pediu a carteira em setembro. Que pediu a dele e a da esposa, mas que não sabe o motivo. Que Zé Mário falou que ia dar um jeito, mas que ele não sabia pra quê. Que trabalha no roçado dele e que por isso deu a carteira. Que não estava na reunião. Que não

procurou o sindicato para ver se estavam pagas as mensalidades. Que ninguém pediu para ele mentir na audiência. Que não precisava pagar nada para ele votar em Zé Mário. Que ninguém ofereceu nada a ele em troca de voto. E que ninguém pediu voto a ele.

Constata-se, portanto, que nenhuma das cinco pessoas ouvidas em juízo relatou a ocorrência de pedido de voto pelo vereador **José Mário** em benefício dos investigados.

Em que pese o fato de os eleitores terem afirmado em juízo a inexistência de pedido de voto, é preciso frisar o que dispõe o § 1º do art. 41-A da Lei das Eleições, *in verbis*:

Art. 41-A. Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinqüenta mil Ufir, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.

§ 1º Para a caracterização da conduta ilícita, é desnecessário o pedido explícito de votos, bastando a evidência do dolo, consistente no especial fim de agir.

Acrescente-se que a jurisprudência dos Tribunais Eleitorais se mantém firme no sentido de não exigir o pedido expresso de voto para caracterização da captação ilícita de sufrágio.

Transcrevo ementa de julgado do TSE:

ELEIÇÕES 2012. VEREADOR. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. REPRESENTAÇÃO COM BASE NO ART. 41-A DA LEI Nº 9.504/1997. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. DISTRIBUIÇÃO DE VALES-COMBUSTÍVEL. PROVAS TESTEMUNHAIS E DOCUMENTAIS. CASSAÇÃO DE DIPLOMAS E MANDATOS POLÍTICOS. MULTA ELEITORAL. DESPROVIMENTO.

[...]

2. A configuração do ilícito previsto no art. 41-A da Lei nº 9.504/1997 exige a presença cumulativa dos seguintes requisitos: (i) realização de uma das condutas típicas previstas no dispositivo legal pelo candidato ou por terceiro, desde que, nessa hipótese, haja, ao menos, ciência do ilícito pelo favorecido; (ii) o fim especial de agir, consistente na vontade de obtenção do voto, embora não se exija a presença do pedido expresso. Esse entendimento se reforça com a edição da Lei Complementar nº 135/2010, pois o reconhecimento do ilícito em questão, além de ensejar a grave sanção de cassação de diploma, afasta o político das disputas eleitorais pelo longo prazo de oito anos (art. 1º, inciso I, alínea j, da LC nº 64/1990).

[...]

4. Decisão agravada mantida por seus fundamentos. Agravo regimental desprovido. (Agravo de Instrumento nº 49486, Acórdão, Relator(a) Min. Gilmar Mendes, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 17/03/2017) - grifei

Não é demais ressaltar que o trabalho do órgão julgador é apreciar o contexto probatório de forma sistêmica, atentando para os diversos elementos que sinalizam, de maneira convincente, para a formação de um convencimento de caracterização dos fatos e a consequente ilicitude.

O Direito e a Justiça devem sempre ser proclamados de forma qualificada. Daí a proximidade com a verdade sempre. Entendo que, assim como ocorre nos demais ramos do Direito Processual, o processo eleitoral, com mais ênfase, deve zelar pelo primado da verdade real. O juiz eleitoral não assiste inerte aos lances dos atores que disputam o pleito.

O exercício da judicatura eleitoral difere visceralmente da jurisdição comum. A decisão judicial que examina supostas condutas ilícitas atribuídas aos players, não deve olvidar que, in abstrato, já ocorreu um julgamento social, que há de ser considerado, sobretudo num Estado democrático. Contudo, o Juiz eleitoral ao apreciar essas demandas, o faz num contexto de consciência do que notoriamente acontece. Daí a necessidade de se extrair desses processos a essência, o extrato, o âmago dos fatos investigados. Ao contrário, a torpeza e o sofisma se sobrelevariam em detrimento da lisura, da transparência e da ordem. Enfim, o certo deve ser

proclamado sempre, aniquilando astúcias, artimanhas ou sagacidades. A verdade é um bem intrínseco da humanidade.

No presente caso, como se pode observar do contexto apresentado, a prova oral não se apresenta de forma isolada. Os demais elementos colhidos no processo, sobretudo o auto de apreensão das cinco carteiras que se encontravam em poder do investigado **José Mário Veloso de Brito** no dia da eleição já demonstra a existência de prova inequívoca da participação do vereador na prática ilícita narrada na inicial.

Nesse particular, é de suma importância salientar que o referido vereador, no momento da apreensão, não soube explicar a razão de estar com esses documentos. Transcrevo parte do termo de declaração colhido na esfera policial:

“(…) que o declarante não sabe dizer por qual motivo as Carteira (sic) de Sindicato das pessoas supracitadas se encontravam no interior do veículo do declarante, por ocasião em que foi abordado pela Polícia Militar.” (f. 122)

Na realidade, o vereador investigado, em momento algum, soube explicar o fato, tendo se limitado a afirmar que não cometeu qualquer ilícito na medida em que o próprio auto de apreensão comprova que ele estava sozinho no momento da abordagem, o que, no seu dizer, já descaracterizaria a alegada compra de voto (contestação de f. 53).

Contudo, é evidente que o argumento de estar sozinho no momento em que foram apreendidas as carteiras em nada contribui à tese da defesa.

Some-se a isso o fato de que, junto às carteiras, foram encontrados santinhos de propaganda eleitoral casada da campanha do vereador **José Mário** e do então candidato a Prefeito **José Alberto Ferreira**.

Não fosse o bastante, as declarações colhidas na esfera policial também reforçam a caracterização da conduta ilícita na medida em que afirmam o seguinte:

Termo de declaração de Lúcia de Fátima Soares da Silva: (...) QUE sabe informar que o candidato ZÉ MÁRIO pediu as carteiras do esposo da Declarante e da mesma e disse que depois devolveria. (f. 138)

Termo de declaração de Manoel Valintim da Silva: (...) QUE ZÉ MÁRIO em uma oportunidade, antes das eleições de 2016, perguntou ao Declarante se ele era filiado ao Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Mogéiro/PB e se suas mensalidades estavam em dia; QUE o Declarante disse que sua carteira e da sua esposa estavam atrasadas e que a mais atrasada era a do Declarante; QUE ZÉ MÁRIO pediu as carteiras e disse que depois devolveria; (...) QUE ZÉ MÁRIO só falou que iria resolver o problema; (f. 139)

Termo de declaração de Nilza Maria da Silva Oliveira: (...) QUE na época, durante o mês das eleições de 2016, o vizinho Ronaldo perguntou à Declarante se tinha carteira do sindicato em atraso; (...) QUE Ronaldo disse que iria entregar ao então candidato a vereador ZÉ MÁRIO; (...) QUE Ronaldo disse que quando ZÉ MÁRIO pagasse ele mandava ou Ronaldo ia deixar de volta; (f. 140)

Termo de declaração de Vera Lúcia Alves: (...) QUE no pleito eleitoral passado, em uma oportunidade, disse ao candidato ZÉ MÁRIO que estava com sua carteira do sindicato rural atrasada; QUE ZÉ MÁRIO pediu a carteira da Declarante, prometendo pagar a dívida; QUE antes da eleição foi falar com ZÉ MÁRIO a respeito da carteira, mas o mesmo falou que ia pagar mas a Polícia tomou a carteira dele, que estava no carro dele; (f. 141)

Termo de declaração de Evanice de Oliveira Nascimento: (...) QUE no mês de outubro do ano 2016, salvo engano, um vizinho chamado Ronaldo, soube que a Declarante estava devendo algumas mensalidades ao sindicato dos trabalhadores rurais e se dirigiu até o sítio onde a Declarante mora; (...) QUE Ronaldo então pediu a carteira a Declarante, mas esta disse que não iria dar; QUE nesse momento, Ronaldo questionou pela mãe da Declarante o porquê, disse que iria entregar para ZÉ MÁRIO; QUE a mãe da Declarante, Sra. Nilza, confiando no vizinho Ronaldo, entregou a carteira da Declarante; QUE Ronaldo não pediu nada em troca e disse que apenas faria o favor, levando a carteira consigo; (f. 142)

Termo de declaração de José Ronaldo Gonzaga Ferreira: (...) QUE indagado sobre os termos de declarações de IVANICE (sic) de OLIVEIRA NASCIMENTO e NILZA MARIA DA SILVA OLIVEIRA, no tocante em afirmarem que o Declarante pegou a carteira do sindicato de Evenice (sic) Oliveira do Nascimento para repassar ao candidato a vereador JOSÉ

MÁRIO, com o propósito dele atualizar as mensalidades atrasadas, respondeu que devia um favor muito grande ao sr. JOSÉ MÁRIO VELOSO DE BRITO, e nas eleições do ano de 2016 José Mário disse ao Declarante que se tivesse alguma pessoa de sua amizade com mensalidade do sindicato dos trabalhadores rurais em atraso era só pegar a carteira do sindicato e repassar para que o próprio ZÉ MÁRIO colocasse as mensalidades em dia, ou seja, pagar as mensalidades atrasadas; QUE desta feita, tomou conhecimento através de contato com a mesma de que Evanice de Oliveira Nascimento estava com sua mensalidade atrasada junto ao sindicato e, assim, pediu a carteira dela para entregar a ZÉ MÁRIO, visando atualizar mensalidades; QUE indagado se prometeu atualizar as mensalidades atrasadas do sindicato dos trabalhadores rurais de Evanice Nascimento em troca de voto, respondeu que de alguma (sic) pediu voto a Evanice nem a Nilza Maria da Silva Oliveira para o candidato ZÉ MÁRIO; (f. 144)

Termo de declaração de Jéssica Carla da Silva: (...) QUE no ano passado durante as eleições, em uma oportunidade em que estava com seus familiares e o candidato ZÉ MÁRIO conheceu a Declarante e questionou se a sua carteira do sindicato rural estava em dia, ao que a Declarante respondeu que não, que estava atrasada; QUE ZÉ MÁRIO então pediu a carteira da Declarante, dizendo que resolveria o problema depois devolveria a carteira; (f. 146)

Considerando os elementos de provas coligidos aos autos, concluo, na linha do entendimento ministerial, **restar comprovada a captação ilícita de sufrágio praticada pelo investigado José Mario Veloso de Brito.**

Quanto aos demais investigados, também na linha do parecer, não encontrei elementos aptos a comprovar a sua participação ou mesmo anuência com a prática ilícita.

Com efeito, como bem pontuado pelo Procurador Regional Eleitoral, em que pese a ocorrência de uma reunião na casa do Prefeito investigado na véspera da audiência judicial, ou seja, em momento posterior ao fato, não há elementos nos autos que comprovem de forma categórica a responsabilidade de todos os demandados na prática da captação ilícita de sufrágio.

Relativamente ao alegado abuso de poder econômico, após uma análise minuciosa do caderno processual, constata-se que não ficou comprovada a suposta quitação de débito de cerca de 800 (oitocentos) filiados do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Mogeiro.

Sobre esse ponto, registro que, segundo as declarações do próprio secretário de entidade, **Mauro Luciano Rodrigues**, não houve aumento de quitação de mensalidade no mês de outubro. O declarante também afirmou não saber informar nada sobre uma suposta fraude envolvendo sacolas de carteiras para quitação citada no depoimento de **Pedro Martins**.

Nesse aspecto, merece destacar que as declarações de **Pedro Martins** de Farias não foram confirmadas por **Mauro Luciano**. Conforme destacado em cada depoimento, **Pedro Martins** afirmou, em juízo, que **Mauro** teria lhe dito que passaram muitas carteiras para ele carimbar e que o presidente do Sindicato teria lhe dito que houve uma fraude. Já **Mauro**, Secretário do Sindicato, disse que não viu as carteiras sendo carimbadas e que não ficou sabendo sobre a fraude nem sobre a existência de sacolas de carteiras para quitação de que **Pedro Martins** falou.

Transcrevo parte das declarações prestadas em juízo por **Mauro Luciano Rodrigues**, Secretário do Sindicato dos Trabalhadores Rurais, **Pedro Martins de Farias**, **Lenilson de Andrade Alves**, **José Galdino da Silva** e **Maria Joelma de Queiroz**, essa última ouvida na condição de testemunha.

Pedro Martins de Farias (ouvido como declarante): Disse que é comum acumular mensalidades porque as pessoas que vivem na região rural têm grande dificuldade financeira. Que Zé Mário não pediu a carteira dele. Que ouviu dizer que algumas pessoas levaram as carteiras até Zé Mário. Que o sobrinho dele pegava bolsas completas com carteiras dos trabalhadores rurais, mas que não sabe dizer ao certo para quê. Que o presidente do sindicato lhe falou que houve uma fraude. Que levaram carimbos e talões do sindicato. Que ouviu falar que foram com mais de mil (1000) agricultores. Que ele acha um exagero, mas é o que falam. Que foi seu sobrinho Jorge Martins quem falou. Que o Mauro, que trabalhava no sindicato, disse a ele que passaram muitas carteiras para ele carimbar. Que se reuniu com Joelma e Mauro para conversar sobre a intimação para a audiência e a coação que estava havendo por parte de Zé Mário e Zé Capela.

Mauro Luciano Rodrigues (Secretário do Sindicato, ouvido como declarante): Disse que ouviu falar do Presidente do Sindicato que alguns materiais desapareceram. Que não viu as carteiras sendo carimbadas. Que não viu nenhum agricultor cobrando as carteiras. Que foi convocado para uma reunião na casa do Prefeito, mas não entrou. Que não sabe informar o motivo da reunião. Que um vizinho que lhe deu o recado da reunião. Que ninguém pediu para ele mentir na audiência; Que não ficou sabendo sobre a fraude que o Pedro Martins falou. Que tem quase nove mil filiados. Que

não sofreu ameaça por parte de ninguém. Que o Presidente do Sindicato comentou que pode ter havido furto de carimbos do Sindicato. Que o carimbo padrão é de tinta azul. Que para o INSS só pode o carimbo azul ou preto. Que desconhece o fato de algum dos investigados ter utilizado o sindicato para fins eleitorais. Que não houve aumento de quitação de mensalidade no mês de outubro. Que não sabe nada sobre a existência de sacolas de carteiras para quitação.

Maria Joelma de Queiroz (ouvida como testemunha): Que esteve presente na reunião na casa do Prefeito, mas não participou da reunião. Que desconhece o motivo de ter sido arrolada como testemunha. Que não sabe dizer do que se tratava. Que ouviu falar que houve roubo de carimbos do sindicato, mas que não sabe dizer exatamente o período em que teria ocorrido. Que não viu aumento de pessoas no sindicato no período eleitoral. Que ninguém pediu para ela mentir. Que nem sabia que tinha sido convocada para ser testemunha. Que não viu nenhum advogado na reunião.

Lenilson de Andrade Alves (Representante da Coligação Por Amor a Mogeiro, ouvido como declarante): Que desconhece a quitação de carteiras do sindicato.

José Galdino da Silva (ouvido como declarante): Que apenas ouviu falar sobre a apreensão das carteiras, mas não sabe informar quantas carteiras foram apreendidas. Que ninguém comentou com ele sobre a quitação das mensalidades. Que na reunião na casa do prefeito foi dito que não perdessem o horário da audiência. Que passou duas horas esperando para começar a reunião.

O conjunto probatório, portanto, apesar de suficiente à caracterização da captação ilícita de votos no que se refere aos cinco eleitores já nominados, não se mostra apto à comprovação da prática de abuso de poder, uma vez que ausente a necessária gravidade da conduta.

No ponto, é firme a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral:

ACÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES DE 2018. PRESIDENTE E VICE-PRESIDENTE DA REPÚBLICA. PRELIMINARES. INÉPCIA DA PETIÇÃO INICIAL. ILEGITIMIDADE

PASSIVA. REJEIÇÃO. DEPOIMENTO PESSOAL. MEIO DE PROVA. FALTA DE PREVISÃO LEGAL. CONSENTIMENTO DA PARTE. POSSIBILIDADE. PRESCINDIBILIDADE NO CASO CONCRETO. ALEGAÇÃO. ABUSO DO PODER ECONÔMICO. ELEMENTOS. CARACTERIZAÇÃO. USO. RECURSOS PÚBLICOS OU PRIVADOS. GRAVIDADE. DESEQUILÍBRIO DO PLEITO. PROPAGANDA ELEITORAL NEGATIVA. APRESENTAÇÕES ARTÍSTICAS. CANDIDATO. PRESERVAÇÃO DA IGUALDADE DE CONDIÇÕES NA DISPUTA. CONFIGURAÇÃO. ATO ABUSIVO. EXIGÊNCIA. PROVA SEGURA. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA.

[...]

5. Para se caracterizar o abuso de poder, impõe-se a comprovação, de forma segura, da gravidade dos fatos imputados, demonstrada a partir da verificação do alto grau de reprovabilidade da conduta (aspecto qualitativo) e de sua significativa repercussão a fim de influenciar o equilíbrio da disputa eleitoral (aspecto quantitativo). A mensuração dos reflexos eleitorais da conduta, não obstante deva continuar a ser ponderada pelo julgador, não constitui mais fator determinante para a ocorrência do abuso de poder, sendo agora revelado, substancialmente, pelo desvalor do comportamento.

6. O abuso do poder econômico, por sua vez, caracteriza-se pelo emprego desproporcional de recursos patrimoniais (públicos ou privados), com gravidade suficiente para afetar o equilíbrio entre os candidatos e macular a legitimidade da disputa.

[...]

9. A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral é firme no sentido de que, para afastar legalmente determinado mandato eletivo obtido nas urnas, compete à Justiça Eleitoral, com base na compreensão da reserva legal proporcional e fundamento em provas robustas admitidas em direito, verificar a existência de grave abuso de poder, suficiente para ensejar as rigorosas sanções de cassação do registro, diploma ou mandato e inelegibilidade. Precedentes.

10. Ação de Investigação Judicial Eleitoral que, rejeitadas as questões preliminares, se julga improcedente. (Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 060185189, Acórdão, Relator(a) Min. Jorge Mussi, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 48, Data 12/03/2019) – grifei

No mesmo sentido, cito precedente deste Tribunal:

RECURSO ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. UTILIZAÇÃO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA COM FINALIDADE ELEITORAL. ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO. IMPROCEDÊNCIA NA ORIGEM. ALEGAÇÃO DE QUE OS DOCUMENTOS E A PROVA TESTEMUNHAL COMPROVAM A PRÁTICA DO ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO CONSISTENTE NA UTILIZAÇÃO INDEVIDA DO PROGRAMA SOCIAL PARA FINS DE CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. INOVAÇÃO. FASE RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE. ANÁLISE DAS CONDUTAS APENAS SOB O PRISMA DO ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS COM DESVIO DE FINALIDADE. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

[...]

3. A jurisprudência dos Tribunais Eleitorais é firme no sentido de exigir para a configuração do abuso de poder político a existência de acervo probatório robusto, que permita a aferição da gravidade da conduta e a relação entre o ato praticado e o benefício conferido à determinada candidatura (TRE-PB, RE nº 17028, Rel. Antônio Carneiro de Paiva Júnior, DJE 16.04.2019).

4. Desprovemento do recurso, mantendo-se incólume a sentença. (RECURSO ELEITORAL n 32015, ACÓRDÃO n 1 de 21/01/2020, Relatora MICHELINI DE OLIVEIRA DANTAS JATOBÁ, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Data 23/01/2020) - grifei

Devo repetir que, in casu, não restou demonstrada a alegada quitação de mensalidade de aproximadamente 800 eleitores filiados ao Sindicato com finalidade eleitoral, mas sim o aliciamento dos cinco eleitores cujas carteiras se encontravam em poder do vereador investigado.

Dessa forma, não vislumbro, na presente hipótese, a necessária comprovação da gravidade da conduta apta a fundamentar a procedência do pedido no que diz respeito ao suposto abuso de poder econômico.

Apenas para reforço do entendimento, esclareço que o município de Mogeiro, em 2016, apresentava um total de 11.886 eleitores, ao passo que a diferença entre os candidatos que concorreram ao cargo de prefeito foi de 903 votos.

Por tais razões, não concluo configurado o alegado abuso de poder econômico sobretudo porque sequer restou comprovado o efetivo pagamento das mensalidades objeto de discussão nesses autos.

Destarte, pelos fundamentos acima destacados, dou provimento parcial ao recurso para reformar a sentença e julgar procedente o pedido apenas em relação ao investigado/recorrido **José Mário Velosos de Brito**, aplicando-lhe as penas de cassação do diploma e de multa no importe de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) pela prática de captação ilícita de sufrágio (art. 41- A da Lei das Eleições),¹ divergindo parcialmente do parecer por não entender caracterizado o alegado abuso de poder.

No tocante à pena de multa, esclareço que o valor arbitrado levou em consideração o fato de se tratar de captação de voto de cinco eleitores, o que, a meu sentir, justifica a aplicação da penalidade acima do mínimo legal.

Por fim, quanto ao pedido de expedição de cópias de documentos e gravações ao Ministério Público Eleitoral com vistas à abertura de processo crime por coação de testemunha, esclareço que **o douto Procurador Regional Eleitoral registrou no parecer que, tendo em vista a possível ocorrência de crime noticiado, deixará para se manifestar sobre os fatos após a apreciação das razões recursais pela Corte.**

Em parecer oral, o douto Procurador Regional Eleitoral manifestou-se pela inexistência de indícios de prática de eventual crime eleitoral.

É como voto.

Comunique-se o inteiro teor da presente decisão ao Excelentíssimo Senhor Juiz da 6ª Zona Eleitoral para conhecimento e providências pertinentes após a publicação do acórdão.

Promovam-se as medidas necessárias ao desapensamento destes autos e da **Ação de Impugnação de Mandato Eletivo N. 4-03.2017.6.15.0006**, com as necessárias reautuações, devendo os processos seguirem reunidos por dependência.

Certifiquem-se as medidas adotadas.

Após as anotações de estilo e certificado o trânsito em julgado, archive-se.

Cumpra-se.

JUIZ ANTÔNIO CARNEIRO DE PAIVA JÚNIOR
RELATOR

1Art. 41-A. Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinquenta mil Ufirs, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.

ANTÔNIO CARNEIRO DE PAIVA JÚNIOR
JUIZ MEMBRO

ACÓRDÃOS - JUIZ MEMBRO ARTHUR MONTEIRO LINS FIALHO



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA

ACÓRDÃO Nº 53/2020

RECURSO ELEITORAL Nº 15-47.2016.6.15.0077 - CLASSE30.

RELATOR(A): EXMO. JUIZ ARTHUR MONTEIRO LINS FIALHO

PROCEDÊNCIA: JOÃO PESSOA-PB

ASSUNTO: RECURSO ELEITORAL - AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL - IMPROCEDENTE - PEDIDO DE CASSAÇÃO/PERDA DE MANDATO ELETIVO - PEDIDO DE DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE - PEDIDO DE REFORMA DA DECISÃO

RECORRENTE: COLIGAÇÃO TRABALHO DE VERDADE

ADVOGADO: FÁBIO BRITO FERREIRA

ADVOGADO: MARCELO WEICK POGLIESE

ADVOGADO: FÁBIO ANDRADE MEDEIROS

ADVOGADO: ANTÔNIO FÁBIO ROCHA GALDINO

ADVOGADO: RODRIGO SILVEIRA RABELLO DE AZEVEDO

ADVOGADO: FRANCISCO DAS CHAGAS FERREIRA

ADVOGADO: RAFAEL SEDRIM PARENTE DE MIRANDA TAVARES

ADVOGADO: DANYEL DE SOUSA OLIVEIRA

ADVOGADO: MARCOS ANTÔNIO VIANA DE OLIVEIRA JÚNIOR

RECORRIDO: LUCIANO CARTAXO PIRES DE SA

ADVOGADO: RODRIGO NÓBREGA FARIAS

RECORRIDO: MANOEL ALVES DA SILVA JÚNIOR

ADVOGADO: RAONI LACERDA VITA

RECORRIDO: COLIGAÇÃO FORÇA DA UNIÃO POR JOÃO PESSOA

ADVOGADO: CARLOS FREDERICO NÓBREGA FARIAS

RECORRIDO: JOSIVAL PEREIRA DE ARAÚJO

ADVOGADO: BRUNO AUGUSTO ALBUQUERQUE DA NÓBREGA

RECORRIDO: ARTHUR SILVA DE ARAÚJO

RECORRIDO: MÁRCIO DIEGO FERNANDES TAVARES DE ALBUQUERQUE

ADVOGADO: DIEGO FABRÍCIO CAVALCANTI DE ALBUQUERQUE

RECORRIDO: MARCOS VINÍCIUS SALES NÓBREGA

ADVOGADO: PEDRO BARRETO PIRES BEZERRA

RECORRIDO: CASSIO RODRIGUES DA CUNHA LIMA

ADVOGADO: HARRISON ALEXANDRE TARGINO

ADVOGADO: OLIVIA MONIQUE ARAÚJO SERRANO DE OLIVEIRA

ADVOGADO: LEONARDO ANTÔNIO CORREIA LIMA DE CARVALHO

ADVOGADO: THICIANE CARNEIRO SANTA CRUZ

ADVOGADO: LUIZ DO NASCIMENTO GUEDES NETO

ADVOGADO: HARRISON ALEXANDRE TARGINO JÚNIOR

ADVOGADO: JOVINO MACHADO DA NÓBREGA NETO

RECORRIDO: FLORIANO AUGUSTO COUTINHO MADRUGA

EMENTA

RECURSO ELEITORAL. ELEIÇÃO DE 2016. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CONDUTA VEDADA E ABUSO DE PODER.

SENTENÇA PELA IMPROCEDÊNCIA. RECURSO. **PRELIMINARES.** ILEGITIMIDADE PASSIVA DE AGENTES PÚBLICOS AFASTADOS DA ADMINISTRAÇÃO ANTES DO LAPSO TEMPORAL EM QUE OCORRERAM AS CONDUTAS QUESTIONADAS. PRINCÍPIO DA ASSERTÇÃO. ACOLHIMENTO. OFENSA AO PRINCÍPIO DA AMPLA DEFESA. PEDIDO DE REABERTURA DA INSTRUÇÃO PARA OBTENÇÃO DE *IP'S* DE POSTAGENS EM FACEBOOK. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DAS *URL'S* NO MOMENTO APROPRIADO. NULIDADE CAUSADA PELA PRÓPRIA PARTE SUSCITANTE. ART. 219 DO CE. REITERAÇÃO DA DILIGÊNCIA QUE SE MOSTRA INDEVIDA E INÚTIL, ANTE A DIFICULDADE DE IDENTIFICAÇÃO DE USUÁRIOS COM *IP'S* DINÂMICOS E DO TEMPO DECORRIDO DESDE AS POSTAGENS. NÃO ACOLHIMENTO. **MÉRITO.** USO DA ESTRUTURA E DE SERVIDORES MUNICIPAIS PARA IMPULSIONAR REDE SOCIAL DE CANDIDATO À REELEIÇÃO. AUSÊNCIA DE PROVA. VEICULAÇÃO DE CONTEÚDO INSTITUCIONAL EM PERFIL PESSOAL DE REDE SOCIAL DE CANDIDATO À REELEIÇÃO. NÃO CONFIGURAÇÃO DA CONDUTA VEDADA POR AUSÊNCIA DE PROVA QUANTO AO USO DA MÁQUINA PÚBLICA NA PRODUÇÃO E PROPAGAÇÃO DAS POSTAGENS. PROEMINÊNCIA DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO DO CANDIDATO. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE QUANTO À PROPAGAÇÃO DE FEITOS ADMINISTRATIVOS E QUANTO AO USO DE BRASÕES DO ENTE PÚBLICO. REVISTA CUSTEADA PELA GRÁFICA DO SENADO VEICULANDO AÇÕES E PROGRAMAS REALIZADOS POR SENADOR. CUMPRIMENTO DAS PRERROGATIVAS DO ÓRGÃO QUANTO AO USO DO PARQUE GRÁFICO DO SENADO. CONTEÚDO IMPUGNADO QUE NÃO FAZ ALUSÃO À CAMPANHA OU A PEDIDO DE VOTO. NÃO CONFIGURAÇÃO DE ABUSO OU CONDUTA VEDADA. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA QUE JULGOU IMPROCEDENTES OS PEDIDOS. **DESPROVIMENTO DO RECURSO.**

1. Por força do princípio da asserção, deve integrar o polo passivo da ação apenas as pessoas às quais seja diretamente atribuída, na petição inicial, a prática de condutas ilícitas.

2. No caso, os Investigados Marcos Vinícius Sales, Márcio Diego Fernandes Tavares e Arthur Silva de Araújo devem ser excluídos da lide porque cessaram o vínculo funcional com a Administração Municipal em momento anterior aos fatos questionados na ação. Preliminar acolhida.

3. Considerando que a Investigante não forneceu as *URL's* necessárias ao cumprimento da diligência requerida no momento oportuno, disponibilizando tais dados apenas em sede de alegações finais, não há como sustentar o reconhecimento de nulidade processual, pois, nos termos do art. 219, parágrafo único, do Código Eleitoral, “*a declaração de nulidade não poderá ser requerida pela parte que lhe deu causa nem a ela aproveitar*”.

4. Descabe insistir na realização de diligência que, além de indevida, mostra-se inútil em face da possibilidade de uso de *IP's* dinâmicos pelos responsáveis pelas postagens questionadas, e, também, diante da norma prevista no art. 15 da Lei que instituiu o Marco Civil da Internet, que aponta para a possibilidade de o Facebook não mais possuir os registros dos dados requeridos. Preliminar não acolhida e pedido de reabertura da instrução indeferido.

5. Inexistindo nos autos elementos probatórios incontestes e contundentes do alegado uso de servidores públicos e da estrutura municipal para alimentar perfil pessoal de candidato à reeleição no Facebook, não pode ser reconhecida a prática da conduta vedada pelo art. 73, I e III, da Lei nº 9.504/97.

6. O conceito de publicidade institucional encontra-se historicamente assentado pelo Tribunal Superior Eleitoral, que exige para sua configuração a presença de três elementos, a saber: *a)* conteúdo consistente na divulgação de atos, programas, obras, serviços e campanhas de órgãos/entes públicos; *b)* produção e/ou divulgação da publicidade custeados com recursos públicos e; *c)* ato administrativo de publicidade autorizada por agente público.

7. Não configura a prática da conduta vedada pelo art. 73, VI, *b*, da Lei nº 9.504/97, a divulgação de conteúdo institucional em perfil pessoal de candidato, quando não comprovados o uso de recursos públicos na produção do conteúdo postado ou na sua divulgação.

8. Inexiste, no caso, prova cabal da produção de material publicitário pela administração pública, de modo que não se pode cogitar de uso do aparato público durante o período vedado com a intenção de, em atividade dissimulada, praticar conduta vedada e desigualar a disputa eleitoral.

9. A discussão sobre projetos políticos, o jogo de argumentação e contra-

argumentação próprio das campanhas eleitorais, a informação do eleitor e a necessária publicidade do candidato, encontram na internet uma ferramenta de potencialização que se mostra essencial à saúde do regime democrático, não podendo seu uso ser tolhido sem lastro constitucional ou legal.

10. O fato de as postagens realizadas pelo candidato à reeleição em seu perfil pessoal de rede social virem acompanhadas de brasão municipal e slogans não se presta, por si só, a caracterizar a conduta vedada pelo art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/97.

11. Quanto ao alegado uso indevido e abusivo do Parque Gráfico do Senado, importa registrar que a mera **divulgação de atividades parlamentares não constitui ilícito eleitoral, mas verdadeiro exercício do princípio democrático representativo, sendo permitida a distribuição, por Senadores e/ou Deputados Federais, de boletins informativos, custeados com recursos públicos, tratando de sua atuação na correspondente casa legislativa, desde que não mencione possível candidatura, pedido de votos ou de apoio eleitoral.**

12. Não merece reparos a sentença que julgou improcedente o pedido de reconhecimento do alegado abuso de poder previsto no art. 74 da Lei nº 9.504/97 e no art. 22 da LC nº 64/90, bem como a prática das condutas vedadas pelos incisos I, II, III e VI, b, do art. 73 da Lei nº 9.504/97

13. Recurso desprovido.

Vistos, relatados e discutidos os autos acima identificados, ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em proferir a seguinte DECISÃO: “ACOLHIDA PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA SUSCITADA DE OFÍCIO PARA EXCLUIR DA LIDE OS INVESTIGADOS MARCOS VINÍCIUS SALES, MÁRCIO DIEGO FERNANDES TAVARES E ARTHUR SILVA DE ARAÚJO. UNÂNIME. REJEITADA PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DO DIREITO DE PRODUZIR PROVA. UNÂNIME. NO MÉRITO, POR IGUAL VOTAÇÃO, RECURSO DESPROVIDO, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, EM HARMONIA PARCIAL COM O PARECER MINISTERIAL. SUSTENTAÇÕES ORAIS: DR. ANTÔNIO LEONARDO GONÇALVES DE BRITO FILHO, EM NOME DA RECORRENTE; DR. RODRIGO NÓBREGA FARIAS, EM NOME DO RECORRIDO LUCIANO CARTAXO

PIRES DE SÁ; DR. RAONI LACERDA VITA, EM NOME DO RECORRIDO MANOEL ALVES DA SILVA JÚNIOR; DR. HARRISON ALEXANDRE TARGINO, EM NOME DO RECORRIDO CÁSSIO RODRIGUES DA CUNHA LIMA. DR. MARCOS ALEXANDRE BEZERRA WANDERLEY DE QUEIROGA, EM NOME DO MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL.”

Acórdão registrado sob o nº 53/2020.

Sala de Sessões do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, 02 de março de 2020.

ARTHUR MONTEIRO LINS FIALHO

RELATOR

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Eleitoral interposto pela **Coligação “TRABALHO DE VERDADE”** (fls. 2.430-2.463) contra sentença proferida pelo Juízo da 77ª Zona Eleitoral que, ao julgar Ação de Investigação Judicial Eleitoral fundamentada em alegada prática de abuso de poder e conduta vedada, excluiu do polo passivo a Coligação “FORÇA DA UNIÃO POR JOÃO PESSOA” e julgou improcedentes os pedidos formulados em face de **LUCIANO PIRES CARTAXO, MANOEL ALVES DA SILVA JÚNIOR, JOSIVAL PEREIRA DE ARAÚJO, ARTHUR SILVA DE ARAÚJO, MÁRCIO DIEGO FERNANDES TAVARES DE ALBUQUERQUE, MARCOS VINÍCIUS SALES NÓBREGA, CÁSSIO DA CUNHA LIMA e FLORIAN AUGUSTO COUTINHO MADRUGA.**

Na petição inicial (fls. 02/58), a Investigante alegou, em resumo, que: *a)* a administração pública do Município do João Pessoa foi utilizada para a promoção da candidatura de Luciano Cartaxo à reeleição no cargo de Prefeito, pois servidores da assessoria de Gabinete do Prefeito e da Secretaria de Comunicação eram responsáveis por “turbinar” o conteúdo postado no perfil pessoal do referido candidato no FACEBOOK, tendo veiculado, durante o processo eleitoral de 2016, imagens e vídeos produzidos com recursos públicos, referentes a obras, serviços e ações da

Prefeitura, misturados a eventos políticos próprios da campanha, confundindo, desse modo, conteúdo institucional e particular em sua propaganda eleitoral; b) houve promoção indevida da candidatura de Luciano Cartaxo à reeleição através da distribuição, no dia do aniversário da cidade de João Pessoa (05/08/2016), de revista custeada com recursos públicos pela Gráfica do Senado Federal, em edição especial encartada no Jornal Correio da Paraíba, veiculando, entre outras realizações do Senador Cássio Cunha Lima, visita do prefeito Luciano Cartaxo ao Gabinete do dito Senador em Brasília; c) tais fatos configuram abuso de poder previsto no art. 22 da LC nº 64/90, além de conduta vedada pelos incisos I, II, IV e VI, “b” do art. 73 c/c art. 74 da Lei nº 9.504/97, e ostentam gravidade suficiente para atrair a cassação dos mandatos de Luciano Cartaxo e Manoel Júnior, bem como a declaração de inelegibilidade e a aplicação de sanção pecuniária a todos os Investigados.

A sentença recorrida, contudo, entendeu não comprovados os ilícitos. Confira-se a ementa (fl. 2.414):

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL.

- Uso de recursos financeiros, humanos e de equipamentos públicos em favor de candidato a prefeito – Inexistência de prova do alegado – Improcedência da ação.

- Não existindo prova de que houve a utilização de recursos financeiros, humanos e de equipamentos públicos em favor de candidato a prefeito, deve ser julgada improcedente a Ação de Investigação Judicial Eleitoral.

Dessa sentença, a Coligação “Trabalho de Verdade” interpôs o presente recurso, suscitando, preliminarmente, cerceamento ao direito de defesa, em virtude do indeferimento do pedido formulado em alegações finais, de reiteração da determinação judicial endereçada ao Facebook para requisitar informação dos IP’s responsáveis pelas postagens veiculadas no perfil pessoal do Investigado Luciano Cartaxo.

No ponto, aduz que “*não foi intimada da decisão que analisou os seus pedidos de diligência*” (fl. 2.436), tampouco da resposta do Facebook, e que a sentença “*não compreendeu que*

a resposta do Facebook (fls. 2.039/2.062), ao não atender a requisição deste juízo, foi justificada pela ausência das URLs das postagens impugnadas no ofício que lhe foi encaminhado”(fl. 2.436). Diz que tais dados constaram de suas manifestações iniciais e da farta documentação que acompanhou a petição inicial e que pugnou pela produção da prova ao tempo e modo corretos, sendo que por um lapso cartorário a prova não foi produzida, fazendo-se necessária a reabertura da instrução processual, “com o objetivo de que seja renovada a diligência endereçada ao Facebook” (fl. 2.443).

No mérito, sustenta que restou comprovado o uso da estrutura e dos servidores da Prefeitura de João Pessoa em benefício da candidatura de Luciano Cartaxo à reeleição, pois o *staff* da assessoria de imprensa vinculada àquele órgão alimentou a página pessoal do candidato no Facebook com publicidade institucional durante o processo eleitoral.

Alega que as atas notariais juntadas aos autos demonstram que na referida página pessoal havia a descrição “*Página mantida pela assessoria de imprensa do prefeito Luciano Cartaxo*” e que apenas no dia 29/08/2016 tal descrição foi alterada para “*Página mantida pela assessoria do candidato Luciano Cartaxo*”, sendo tal alteração meramente semântica, pois na prática a página permaneceu sob a administração da equipe de servidores da Prefeitura, já que as testemunhas Antônio Eduardo Carneiro, Secretário-Adjunto de Comunicação da PMJP, e Ademar Azevedo Régis, Procurador Geral da PMJP, afirmaram em Juízo não conhecer nenhum profissional que integre ou integrasse assessoria privada ou consultoria para fins de administração das redes sociais do candidato Luciano, inexistindo nos autos “*qualquer elemento que demonstre a suposta contratação/prestação de serviço técnico especializado de comunicação*” (fl. 2.449).

Nesse contexto, defende que o investigado Luciano Cartaxo não se desincumbiu de provar a existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor, tendo a sentença recorrida se equivocado ao julgar improcedente a demanda mesmo diante da “*mera alteração da descrição do perfil do Facebook do prefeito no intuito de mascarar o fato de servidores municipais da PMJP estarem atuando na campanha do candidato, administrando o seu perfil nas redes sociais, e a não apresentação de qualquer prova da suposta existência de assessoria privada contratada por Luciano Cartaxo para auxiliá-lo em sua campanha*” (fl. 2.450).

Afirma, ainda, que ao “*se analisar as postagens que guarnecem os autos é inconteste a publicização de atos, programas, serviços e campanhas da PMJP, em período vedado, através da rede social do investigado Luciano Cartaxo, caracterizando a prática da conduta vedada prevista no art. 73, inciso VI, alínea ‘b’, da Lei nº 9.504/1997, abuso de autoridade com redação no art. 74 da Lei nº 9.504/1997 e abuso de poder político previsto no art. 22 da LC nº 64/90*” (fl. 2.456).

No que se refere à alegada utilização da estrutura da Gráfica do Senado Federal para impulsionar a candidatura do investigado Luciano Cartaxo, sustenta que a matéria sobre a visita do prefeito ao Senador, ocorrida em fevereiro de 2016 mas veiculada no encarte especial do Jornal Correio da Paraíba que circulou no dia 05/08/2016, não ostenta caráter informativo e educativo, revelando “*a intenção de enaltecimento da imagem pessoal do Investigado Cássio Cunha Lima e da promoção pessoal do projeto político de reeleição do candidato Luciano Cartaxo*” (fl. 2.451).

Explica que foram distribuídos 5.500 (cinco mil e quinhentos) exemplares e que a “*toda a narrativa da mensagem busca chamar a atenção do leitor/eleitor, destacando não apenas a atuação parlamentar – conquista de investimentos do BID para João Pessoa – mas, sobretudo, acoplar esta ao pleito e a candidatura à reeleição de Luciano Cartaxo*” (fl. 2.454), configurando, assim, a prática de abuso de poder político.

Por fim, argumenta que “*em ambas as situações fáticas descritas as autoridades investigadas valeram-se de instrumentos propagandísticos que lhes foram disponibilizados em função de seus cargos, destinados exclusivamente para o exercício da função pública, para, através destes, desviar a finalidade legal*” (fl. 2.461), restando configurados os ilícitos previstos no art. 22 da LC nº 64/90, bem como no art. 73, I, II, III, e VI, ‘b’, c/c art. 74 da Lei nº 9.504/97.

Requer o provimento do recurso para que sejam julgados procedentes os pedidos veiculados na inicial da ação de investigação judicial eleitoral.

Cássio Cunha Lima apresentou contrarrazões às fls. 2.469-2.503, defendendo a

licitude da divulgação do seu mandato parlamentar através da revista editada e custeada pela Gráfica do Senado e pugnando pela manutenção da sentença recorrida.

Luciano Cartaxo apresentou contrarrazões às fls. 2.507-2.580, alegando, em síntese, que a preliminar suscitada nas razões recursais não merece acolhimento, pois a Recorrente não se manifestou de maneira correta ao requerer a prova na fase de diligências e nas alegações finais, tendo se operado a preclusão no ponto. No mérito, aduz que durante a instrução restou comprovado que não houve, no período eleitoral de 2016, a veiculação de qualquer propaganda institucional pela Prefeitura de João Pessoa e que todas as redes sociais do Órgão foram retiradas do ar ou tiveram o seu conteúdo excluído, sendo que a rede social pessoal do prefeito fora conduzida, no período, por assessoria própria, estranha aos quadros da Secretaria de Comunicação municipal.

Explica que restou comprovada a exoneração do antigo assessor de comunicação do prefeito, Arthur Silva de Araújo, ocorrida em maio de 2016, tendo tal cargo permanecido vago até o final do ano eleitoral, bem como tendo sido concedidas férias a vários servidores daquela Pasta.

Sustenta que propagandas institucionais, por uma questão conceitual, jamais se configuram quando veiculadas em perfil privado, pois estas pressupõem que a publicidade seja paga com recursos públicos e autorizada por agente público, devendo-se observar que *“não é só porque se estava em período eleitoral que o PERFIL PESSOAL do Prefeito Luciano Cartaxo virou área vedada para as suas próprias manifestações”*, já que é *“legítimo e insito ao jogo eleitoral ter a liberdade de expor notícias que o titular da rede social julgue ser relevantes”* (fl. 2.517), sendo inequívoca a legalidade da exposição de seus feitos administrativos na gestão da Prefeitura.

Além disso, o Recorrido assevera que o fato de constar a descrição *“página mantida pela assessoria de imprensa do prefeito Luciano Cartaxo”* em seu perfil pessoal no Facebook não implica necessariamente em dizer que dita página era mantida por servidores da Prefeitura, pois pouco *“importa a expressão “candidato a prefeito” ou “prefeito”, uma vez que não deixou de exercer sua função”* (fl. 2.526) durante a campanha.

Explica, também, que “as fotos impugnadas pela petição inicial, que eventualmente tenham sido capturadas pelas lentes de fotógrafos da SECOM e também foram alvo de replicação no facebook pessoal do defendente, todas elas, além de terem sido veiculadas antes do microprocesso eleitoral, também já haviam sido postadas originariamente por blogs ou pela imprensa privada, consistindo-se em meras reproduções de conteúdos já veiculados em outros canais” (fl. 2.537), e que as fotos/vídeos frutos de trabalhos da SECOM, “além de não terem qualquer conotação eleitoral ou de promoção pessoal, são consideradas como de domínio público, visto que disponibilizadas a quaisquer cidadãos (ou mesmo veículos privados de imprensa) por meio do site oficial da prefeitura <www.joaopessoa.pb.gov.br>, ou por meio de publicação de blogs e portais de notícias privados, que imediatamente as postam na internet, reverberando ainda mais o seu alcance geral” (fl. 2.538).

No que se refere à revista do Senador Cássio, sustenta que as próprias imagens ali veiculadas demonstram que a finalidade do encontro foi a aprovação de empréstimo ao Município de João Pessoa pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento no valor de 100 milhões de reais, o que demonstra apenas o interesse público da matéria, não se denotando no material hostilizado qualquer menção à candidatura futura, eleições vindouras, pedido de votos.

Por fim, após refutar a alegada prática de abuso de poder e de condutas vedadas, bem como a existência da gravidade necessária à imposição das graves sanções de cassação de mandatos e declaração de inelegibilidade, requer o não acolhimento da preliminar e o desprovimento do recurso.

O Ministério Público Eleitoral de origem apresentou contrarrazões às fls. 2.582-2.587, opinando pela manutenção da sentença recorrida em todos os seus termos.

Recebidos nesta Corte Eleitoral, os autos foram distribuídos ao Juiz Paulo Wanderley Câmara, que determinou à Secretaria Judiciária e da Informação que procedesse a organização numérica e cronológica sequenciada de peças dos autos, bem como realizasse providências de saneamento (intimações e regularização da representação processual) alusivas aos recorridos Florian Augusto Madruga, Márcio Diego Fernandes Tavares e Arthur Silva de Araújo

(providências às fls. 2.591-2600).

Na sequência, os autos foram remetidos ao Procurador Regional Eleitoral, que exarou parecer (fls. 2.603-2.662) entendendo, em resumo, que: a) não pode prosperar a preliminar, pois o não fornecimento dos dados solicitados ao Facebook decorreu da conduta da própria Recorrente, que não disponibilizou as URLs das postagens, vindo a identificá-las apenas quando das razões finais; b) não restou comprovada a utilização de servidor público em campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, durante o horário de expediente, bem como o alegado abuso de poder político, eis que as pessoas identificadas como responsáveis pelas fotografias exibidas na página do Investigado não eram funcionários públicos, além do que a utilização das redes sociais estava bloqueada pela administração municipal durante o período referenciado pela parte autora, não tendo sido possível identificar os responsáveis pelas postagens no perfil pessoal mantido pelo candidato à reeleição; c) houve divulgação de dois vídeos oficiais no perfil pessoal do Investigado Luciano Cartaxo (mídias encartadas à fl. 319), um contendo informações acerca de obras na Lagoa do Parque Solon de Lucena, e o outro revelando obras empreendidas pela Administração Municipal na Praça de Independência no aniversário de 430 anos desta Capital, trazendo brasão do município e expressão designativa de sua gestão, os quais foram mantidos na referida página durante o microprocesso eleitoral, configurando a conduta vedada prevista no art. 73, VI, “b”, da Lei nº 9.504/97; d) os demais vídeos, fotos e hashtag #JoãoPessoaCadaVezMaisViva postados no Facebook pessoal do Investigado Luciano Cartaxo, retratam mera divulgação das ações do então prefeito, sem comprovação de desembolso de recursos públicos, sendo de caráter público referido material; e) a notícia sobre a visita do então Prefeito Luciano Cartaxo ao Senador Cássio Cunha Lima foi amplamente divulgada pela imprensa local no mês de fevereiro de 2016, inclusive repetindo trechos usados na revista editada pela Gráfica do Senado e distribuída em agosto, inexistindo menção à candidatura ou pedido de votos, sendo descabida qualquer cogitação sobre conduta vedada ou abuso de poder quanto ao ponto.

Ao final, manifestou-se o *Parquet* pelo não acolhimento da preliminar e pelo provimento parcial do recurso, a fim de reconhecer a prática de conduta vedada tipificada pelo art. 73, VI, “b”, da Lei nº 9.504/97, condenando os Investigados Luciano Cartaxo Pires de Sá e Manoel Alves da Silva Júnior ao pagamento de multa prevista no art. 73, §4º, da Lei nº 9.504/97.

Em decorrência do término do mandato do Juiz Paulo Wanderley Câmara, o processo foi a mim redistribuído.

Era o importante a relatar. Segue o voto.

VOTO

O recurso é tempestivo²⁵, está subscrito por advogado constituído nos autos, cumpre os demais requisitos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade, merecendo ser conhecido.

Antes, porém, de adentrar ao mérito, analiso a matéria preliminar.

PRELIMINAR SUSCITADA DE OFÍCIO – ILEGITIMIDADE PASSIVA

Conforme relatado, as razões recursais expostas pela Recorrente concentram-se em dois conjuntos de fatos. O primeiro, diz respeito à alegada utilização da estrutura e de servidores municipais para a promoção da candidatura de Luciano Cartaxo à reeleição no cargo de Prefeito através da propagação de notícias institucionais em seu perfil pessoal no Facebook, e, o segundo, refere-se à distribuição de revista custeada pela Gráfica do Senado e distribuída no mês de agosto de 2016 pelo Senador Cássio Cunha Lima em encarte especial do Jornal Correio da Paraíba, para, supostamente, beneficiar a campanha de Luciano Cartaxo.

Pois bem. No que se refere ao primeiro conjunto de fatos, verifica-se que o lapso temporal em que, alegadamente, servidores da assessoria de Gabinete do Prefeito e da Secretaria de Comunicação teriam trabalhado para “alimentar” o perfil pessoal do referido candidato no FACEBOOK, veiculando imagens e vídeos institucionais produzidos com recursos públicos, referentes a obras, serviços e ações da Prefeitura, corresponde ao microprocesso eleitoral, mais precisamente o período entre julho e agosto de 2016.

²⁵ Sentença publicada em 23/01/2019 - quarta-feira (fl. 2.426) e recurso protocolado em 28/01/2019-segunda-feira (fl. 2.430), dentro, portanto, do tríduo legal.

Nesse contexto, não há como se atribuir responsabilidade, nem ao menos em tese, aos Investigados Marcos Vinícius Sales, **exonerado** do cargo de Secretário Chefe do Gabinete de Comunicação Social em **01/04/2016** (fl. 75), Arthur Silva de Araújo, **exonerado** do cargo de Assessor Técnico do Gabinete de Comunicação Social em **01/05/2016** (fl. 72) e Márcio Diego Fernandes Tavares, **exonerado** do cargo de Secretário Chefe do Gabinete de Comunicação Social em **02/06/2016** (fl. 74).

Note-se que fora exatamente essa a fundamentação usada pelo Juiz zonal ao indeferir o pedido formulado por Luciano Cartaxo de inclusão de Antônio Eduardo Carneiro como litisconsórcio passivo necessário no presente feito. Como bem explicou Sua Excelência na decisão de fl. 1.913, Antônio Eduardo Carneiro foi Secretário de Comunicação da Prefeitura de João Pessoa no período de **04/04/2016 a 22/06/2016**, mas *“as irregularidades apontadas na petição inicial em relação à Secretaria de Comunicação Social dizem respeito a fatos ocorridos nos meses de julho a agosto de 2016, não abrangendo o período que aquela pessoa esteve na sua titularidade, não havendo que ser incluído na AIJE como litisconsorte passivo necessário”* (fl. 1.917).

Por força do princípio da asserção, esse mesmo fundamento deve ser aplicado aos Investigados Marcos Vinícius Sales, Márcio Diego Fernandes Tavares, Arthur Silva de Araújo, eis que os mesmos cessaram o vínculo funcional com a Administração Municipal em momento ainda anterior ao do ex-secretário inadmitido na lide, Antônio Eduardo Carneiro, e por tal motivo não podem responder pelas condutas descritas na inicial e devolvidas a esta Corte no recurso da Investigante.

Nesse exato sentido, o e. Tribunal Superior Eleitoral já sedimentou o entendimento de que *“para aferição da necessidade de litisconsórcio passivo, é suficiente a aplicação da teoria da asserção, devendo integrar o polo passivo da ação as pessoas às quais seja diretamente atribuída, na petição inicial, a prática de condutas ilícitas”* (AC nº 060397834, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJE de 28/11/2019), ou, em outras palavras, *“é no momento da propositura da ação, com base na descrição fática apresentada pelo autor do processo, que se verifica a regularidade quanto aos aspectos subjetivos da demanda, por força da teoria da asserção”* (Respe nº 50120, Rel. Min. Admar Gonzaga, DJE de 26/06/2019).

Por oportuno, realço que deixei de intimar as partes para se manifestarem sobre essa preliminar, porque a matéria, embora não veiculada perante esta instância recursal, já integra as contestações apresentadas por Marcos Vinícius Sales (fl. 384), Márcio Diego Fernandes (fl. 1.367) e Arthur Silva de Araújo (fl. 1.884), que realçaram as datas de suas exonerações e apontaram a ausência de individualização de condutas que lhes teriam sido atribuídas, tendo sido ditas alegações apreciadas pela sentença recorrida, sendo descabido cogitar em “surpresa” processual quanto à matéria.

Assim, **VOTO pela exclusão dos Investigados Marcos Vinícius Sales, Márcio Diego Fernandes Tavares, Arthur Silva de Araújo da lide por vislumbrar a ilegitimidade passiva *ad causam* dos mesmos.**

PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA – PEDIDO DE REABERTURA DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

A Coligação Recorrente suscitou preliminar de cerceamento de defesa, apontando que o indeferimento de seu pedido de renovação da diligência para que o Facebook informasse os IP's usados em postagens veiculadas na página pessoal de Luciano Cartaxo foi equivocado e afrontou o seu direito de produzir prova.

Analisando os elementos contidos nos autos, porém, verifico que o requerimento de produção dessa prova foi formulado pela Coligação Recorrente nos seguintes termos na fase de diligências:

*“Seja oficiado a **Facebook Serviços Online do Brasil Ltda.**, inscrito no CNPJ 13.347.016/0001-17, com endereço na Rua Leopoldo Couto Magalhães Junior, nº 700, 5º andar, CEP 04542-000, São Paulo/SP, representante do site www.facebook.com, na pessoa de seu representante legal, para que este forneça a este juízo as identificações dos números de IPs utilizados nas postagens de textos, fotos, vídeos e comentários na página pessoal do Facebook do investigado Luciano Cartaxo Pires de Sá (<https://www.facebook.com/LucianoCartaxoPires/?fref=ts>), ocorridas durante o período de 01/07/2016 até 31/12/2016;”*

(fl. 1.964)

Ao apreciar tal pedido, o juiz zonal atentou para sua amplitude e decidiu que: “*a solicitação ao Facebook dos números dos IPs utilizados nas postagens de textos, fotos, vídeos e comentários na página pessoal do investigado Luciano Cartaxo Pires, deve ser deferida em parte, pois foi alegado na inicial que as postagens foram feitas por servidores da prefeitura de João Pessoa, não incluindo os comentários que são feitos por pessoas que têm livre acesso àquela página. Portanto, deve ser solicitada ao Facebook apenas a informação sobre o número dos Ips e nomes de possíveis titulares das postagens feitas na página do investigado mencionado, limitando-se àquelas objeto da presente investigação que constam da planilha de fls. 37/40. Deverá constar da solicitação os requisitos previstos nas alíneas do parágrafo único do art. 22 da Lei nº 12.965/1994. Ressalto que poderá não ser efetivada a resposta em face do disposto no art. 15 da referida lei, que impõe a guarda dos dados pelo prazo mínimo de seis meses.*” (fl. 1.971-grifos nossos).

Em resposta ao ofício endereçado pelo Juiz zonal, o Facebook explicou que não poderia atender a determinação judicial diante da ausência de pré-requisito elementar, qual seja, “*a indicação da URL específica das “postagens” que se pretende a obtenção dos dados*” (fl. 2.044),

Em sede de alegações finais, a Coligação Recorrente indicou as URL’s das postagens cujos IP’s pretendia obter e requereu a reabertura da instrução para a reiteração dessa diligência. Porém, na sentença recorrida esse pedido foi indeferido porque, no entendimento do Juiz zonal, a Investigante não elucidou se as URL’s se referiam aos *posts* alegadamente alimentados na página de Luciano Cartaxo por assessores da SECOM municipal, sendo que, diante da **possibilidade de existência de IP’s fixos ou dinâmicos, “ficaria difícil identificar, dentre milhares de acessos à rede social, quais seriam os IPs de cada pessoa, o que foge ao caráter procedimental sumário da AIJE”** (fl. 2.420).

Nas razões recursais, a Recorrente insiste na alegação de que a prova apenas não foi produzida porque o ofício encaminhado pelo Cartório Eleitoral ao Facebook deixou de indicar as URL’s correspondentes, apesar de tais dados constarem das “manifestações iniciais” e da

“documentação que acompanhou a exordial”, asseverando, ainda, que em sede de alegações finais, primeira oportunidade em que se manifestou após a apreciação das diligências, agrupou as URL’s das postagens impugnadas, conforme requerido pela empresa, mas o juiz indeferiu o pedido de reiteração da diligência, por não haver compreendido a resposta do Facebook.

Todavia, ao contrário do alegado pela Recorrente, o pedido formulado na fase de diligências não fora formulado com a indicação das URLs específicas das postagens combatidas, como se vê do trecho transcrito acima, sendo certo, ainda, conforme muito bem apontado pelo e. Procurador Regional Eleitoral, que *“na inicial também não constam as URLs das postagens, mas apenas do perfil do Investigado”* (fl. 2.617).

Assim, acompanho o parecer ministerial no ponto, por entender, assim como Sua Excelência, que *“como o não fornecimento dos dados decorreu da conduta da própria parte recorrente, que não disponibilizou as URLs das postagens, vindo a identificá-las apenas quando das razões finais, não há como sustentar o reconhecimento da nulidade, pois, nos termos do art. 219, parágrafo único, do Código Eleitoral, “a declaração de nulidade não poderá ser requerida pela parte que lhe deu causa nem a ela aproveitar”* (fl. 2.618).

Além disso, penso que a Recorrente não infirmou o fundamento da sentença recorrida relativo à dificuldade de identificação do usuário, finalidade da prova requerida, pois, no ponto, limitou-se e argumentar que o juiz sentenciante não compreendeu a resposta do Facebook, quando na verdade, o juiz agregou um novo fundamento à sua decisão ao indeferir o pedido de reiteração da diligência requerida.

Com efeito, diante da possibilidade de existência de IP’s fixos e dinâmicos (os primeiros imutáveis quando conectados a uma rede fixa, e os segundos, mutáveis), além daqueles de uso compartilhado, eventual resposta do Facebook não garantiria, de per si, a revelação do usuário responsável pela postagem, sendo compreensível antever, como fez o Juiz zonal, a necessidade de outras diligências complementares e complexas para alcançar tal desiderato, que acabariam por acarretar um prejuízo à celeridade da AIJE. Agregado a isso tudo, há a forte

plausibilidade, diante da norma prevista no art. 15 da Lei nº 12.965/2014²⁶ – Marco Civil da Internet – de o Facebook não mais possuir os registros dos dados requeridos, o que tornaria a reabertura da instrução não apenas indevida, mas também inútil.

Por tais motivos, **VOTO** pela rejeição da preliminar de cerceamento de defesa e pelo indeferimento do pedido de reabertura da instrução processual formulado pela Recorrente.

MÉRITO

No mérito, o ponto controvertido devolvido a esse Tribunal no recurso da Coligação consiste em analisar se restou comprovada a prática das condutas vedadas pelo art. 73, I, II, III, e VI, *b*, c/c art. 74 da Lei nº 9.504/97 e/ou do abuso de poder previsto na LC nº 64/90, através da utilização da estrutura e de servidores municipais para a promoção da candidatura de Luciano Cartaxo através da propagação de notícias institucionais em seu perfil pessoal no Facebook, e da distribuição de revista custeada pela Gráfica do Senado e distribuída no mês de agosto de 2016 pelo Senador Cássio Cunha Lima em encarte especial do Jornal Correio da Paraíba.

Eis o teor das mencionadas normas:

LEI DAS ELEIÇÕES

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:

I - ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, ressalvada a realização de convenção partidária;

²⁶Art. 15. O provedor de aplicações de internet constituído na forma de pessoa jurídica e que exerça essa atividade de forma organizada, profissionalmente e com fins econômicos deverá manter os respectivos registros de acesso a aplicações de internet, sob sigilo, em ambiente controlado e de segurança, **pelo prazo de 6 (seis) meses**, nos termos do regulamento.

II - usar materiais ou serviços, custeados pelos Governos ou Casas Legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram;

III - ceder servidor público ou empregado da administração direta ou indireta federal, estadual ou municipal do Poder Executivo, ou usar de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, durante o horário de expediente normal, salvo se o servidor ou empregado estiver licenciado;

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;

Art. 74. Configura abuso de autoridade, para os fins do disposto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, a infringência do disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal, ficando o responsável, se candidato, sujeito ao cancelamento do registro ou do diploma.

LC nº 64/90

Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito:

Para melhor entendimento, enfrentarei cada conjunto de condutas separadamente.

I – DO ALEGADO USO DA ESTRUTURA ADMINISTRATIVA E DE SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS PARA ALIMENTAR REDE SOCIAL PESSOAL DO CANDIDATO COM PUBLICIDADE INSTITUCIONAL VEDADA

No que se refere à alegada utilização da estrutura administrativa da Prefeitura e de servidores municipais para a promoção da candidatura de Luciano Cartaxo através da propagação de notícias institucionais e atos de campanha em seu perfil pessoal no Facebook, importa analisar, inicialmente, os seguintes elementos de prova constantes dos autos: relação de servidores públicos municipais que prestavam assessoria de imprensa no gabinete do Prefeito e no gabinete de Comunicação Social (fl. 37 da petição inicial), atas notariais lavradas nos dias 15/08/2016 (fl. 79) e 29/08/2016 (fl. 152), fotos de postagens extraídas do perfil pessoal de Luciano Cartaxo no Facebook, depoimentos colhidos em audiência de instrução (fl. 1.958).

No que se refere às atas notariais, vê-se que as mesmas descrevem o conteúdo da página pessoal do investigado Luciano Cartaxo no Facebook, informando a existência de diverso *posts* com fotos, vídeos e frases, veiculando obras e símbolos da Prefeitura Municipal de João Pessoa/PB, bem como eventos políticos, constando ainda, na ata do dia 15/08/2016, a informação de que referida página era “*mantida pela assessoria de imprensa do Prefeito Luciano Cartaxo*”, o que foi modificado na ata do dia 29/08/2016, que passou a informar ser dita manutenção realizada “*pela assessoria de imprensa do Prefeito Luciano Cartaxo*”.

De logo, afasto a alegação da Recorrente de que a alteração na informação sobre a manutenção da página ocorrida entre os dias 15/08/2016 e 29/08/2016 basta à comprovação do alegado uso de funcionários públicos em prol da candidatura do Investigado Luciano.

Com efeito, como bem destacado pela sentença recorrida (fl. 2.420) e ratificado pelo e. Procurador Regional Eleitoral em seu parecer, a simples menção ao cargo de Investigado na descrição da página “*não permite concluir que houve a utilização de servidores públicos na gestão do aludido perfil digital*” (fls. 2.626/2.627), sobretudo quando os autos mostram que os nomes de alguns dos responsáveis pelo material audiovisual usado nas postagens de Luciano Cartaxo no Facebook, constante do acervo processual, a saber, Victor Lima (fls. 156 e 207 e 306), Alessandro Potter (fls. 158, 169, 173, 175, 197, 200, 205, 207, 216/217, 306, 308, 312 e 314), Swami Marques (fl. 200 e 310) e Oriel Farias (fl. 229), não

correspondem aos servidores constantes da lista de funcionários informada na petição inicial (fls. 36/37) e também não constam nos demonstrativos de pagamento juntados às fls. 802/1.322, referentes aos servidores da Prefeitura²⁷.

Além disso, merece ser ressaltado que há prova nos autos de que fora bloqueado o acesso dos computadores da administração pública municipal às redes sociais (fl. 640), o que fragiliza a tese da Recorrente de que servidores municipais da assessoria do gabinete do Prefeito e da Secretaria de Comunicação estariam, durante o período vedado, trabalhando em prol de sua candidatura através de impulsionamento de redes sociais.

Lado outro, a testemunha Waldson de Souza, arrolada pela Recorrente, quando perguntada sobre o alegado uso de servidores públicos para “*turbinar*” as redes sociais do Investigado Luciano Cartaxo, limitou-se a afirmar que o perfil pessoal do candidato no Facebook apresentava uma “*grande confusão*”, divulgando “*mídia da prefeitura*” em ambiente privado, com a alimentação dessas informações por assessores do Prefeito, sendo isso o que constava na descrição da página no Facebook e o que todos “*escutavam*” da militância.

Prosseguindo em seu depoimento, afirmou referida testemunha que não sabia informar quantos assessores de imprensa atuavam na Prefeitura de João Pessoa, nem como funcionava a estrutura da Secretaria de Comunicação municipal ou quem coordenou o setor de mídias da Prefeitura durante a campanha de 2016. Por fim, questionado sobre eventual prova concreta do trabalho de servidores públicos na alimentação do perfil pessoal de Luciano Cartaxo no Facebook, respondeu que não poderia afirmar isso, mas que a descrição sobre a manutenção da página estava exposta no “*site*” (fl. 1.958).

Daí se vê que as inferências da testemunha sobre o fato questionado decorriam da afirmação contida naquele perfil pessoal de que a página era “*mantida pela assessoria de imprensa do Prefeito Luciano Cartaxo*” e dos comentários da militância, o que, como já realçado, não se presta a comprovar a alegada conduta vedada.

²⁷ Dados cadastrais de Alessandro Potter, por exemplo, indicando desligamento da Secretaria de Administração em 01/02/2015 – fl. 811.

O depoimento de Hervázio Bezerra seguiu a mesma linha, tendo o depoente se limitado a afirmar que “*nas redes sociais do Prefeito, havia uma confusão do privado com a parte institucional; Que basta acessar as páginas dos autos, onde se vê que muitas postagens da página do prefeito estavam no site da prefeitura; Que inclusive muitas publicações possuíam marcas da prefeitura; Que na folha 82 há publicação com logomarca da prefeitura na página do Prefeito; Que na folha 86 há uma postagem da lagoa, principal marca da gestão de Luciano Cartaxo; Que **acredita** que na página de Luciano Cartaxo havia a informação de que era alimentada pela assessoria de imprensa do Prefeito (...)*”(fl. 1.958)

Ademais, como bem realçado pelo e. Procurador Regional Eleitoral em seu parecer, segundo informações extraídas do sítio eletrônico www.joaopessoa.pb.gov.br/secretarias/secom, a Secretaria de Comunicação do Município não possui a atribuição de alimentar o perfil do Prefeito em redes sociais, consistindo a sua atuação “*na coordenação, divulgação e promoção de eventos, ações e projetos realizados pela administração pública; na articulação com as secretarias, divulgando informações de interesse da população; na captação de informações vindas da população, encaminhando-as aos órgãos competentes; na realização de eventos que visem à melhoria da comunicação entre comunidades-administradores; na organização dos meios rápidos e práticos no acesso e controle da informação; e na manutenção de um portal de informações atualizado*” (fl. 2.627).

Assim, à míngua de elementos probatórios incontestes e contundentes, não merece reparos a sentença recorrida quanto à improcedência do pedido de reconhecimento da prática das condutas vedadas pelos incisos I e III do art. 73 da Lei nº 9.504/97.

No que se refere à suposta caracterização da conduta vedada pelo inciso VI, b, do art. 73 da Lei nº 9.504/97, supostamente realizada através da propagação de notícias institucionais no perfil pessoal do candidato Luciano Cartaxo no Facebook, faz-se necessário fixar algumas premissas teóricas antes de analisar os elementos do caso concreto.

De início, registro que as cognominadas condutas vedadas são obstáculos criados pela lei em razão de atos que, se praticados, provocariam um desequilíbrio na disputa eleitoral. São proibições específicas originariamente ligadas à Emenda Constitucional n.º 16/97, que permitiu a reeleição dos Chefes do Executivo, e estão vinculadas aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência consagrados no art. 37 da Carta Magna.

Assim, se de um lado o ordenamento jurídico brasileiro permite a reeleição, inclusive sem a necessidade de desincompatibilização de quem pretende se reeleger para o mesmo cargo executivo, de outro, esse mesmo ordenamento, atento ao princípio da igualdade na disputa, corolário das exigências democráticas e republicanas do “jogo democrático”, bem como aos princípios da Administração Pública, estabelece restrições para vedar o uso da máquina administrativa em favor do gestor ou do correligionário que busca sucedê-lo no cargo.

Sobre tais proibições, José Jairo explica que *“entre as inúmeras situações que podem denotar uso abusivo de poder político ou de autoridade, o legislador destacou algumas em virtude de suas relevâncias e reconhecida gravidade no processo eleitoral, interditando-as expressamente. São as denominadas condutas vedadas, cujo rol encontra-se nos artigos 73 a 78 da Lei n.º 9.504/97. Trata-se de numerus clausus, não se admitindo acréscimo no elenco geral. Sobretudo em razão de seu caráter sancionatório, as regras em apreço não podem ser interpretadas extensiva ou ampliativamente, de modo a abarcar situações não normatizadas”* (GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. São Paulo: Atlas, 2015, p. 599)

Pois bem. No rol das condutas vedadas pelo art. 73 da Lei das Eleições encontra-se plasmada, em seu inciso VI, b, a proibição endereçada aos agentes públicos de autorizar, durante os três meses anteriores ao pleito, *“publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral.”*

Ao se debruçar sobre o espírito dessa regra, o e. Tribunal Superior Eleitoral pontuou que *“a ratio essendi da conduta vedada prevista no art. 73, VI, b, da Lei das Eleições*

consiste em evitar a utilização oblíqua de propagandas ou publicidades subvencionadas pelo Poder Público, que, verdadeiramente, objetivam divulgar subliminarmente informações favoráveis a players determinados, de sorte a vulnerar a igualdade de chances e a macula a higidez da competição eleitoral.” (AI nº 95281/SP, Rel. Min. Luiz Fux, DJE de 04/09/2015).

Note-se que aquela Corte Superior tem interpretado com o máximo rigor a norma proibitiva, entendendo que, embora haja referência normativa ao termo ‘autorização’, **o que importa para a configuração do ilícito é a veiculação da publicidade** (REspe nº 608-45/SC, rel. Min. Gilmar Mendes, DJE de 03/02/2017), ostentando tal proibição caráter objetivo, de modo a dispensar a qualquer **perquirição acerca do intuito eleitoral** da veiculação (AI nº 8542/PR, rel. Min. Admar Gonzaga, DJE de 02/02/2018).

Tem entendido também o citado Tribunal Superior que a **manutenção da publicidade no período vedado**, mesmo que tenha sido veiculada anteriormente, já é suficiente para a configuração da ilicitude, *“quando delas constar expressões que possam identificar autoridades, servidores ou administrações cujos cargos estejam em disputa na campanha eleitoral”* (Ed-ED-AgR-AI 10.783/PA, rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJE de 18/05/2010).

Todavia, se de um lado o ordenamento jurídico interdita a prática de alguns atos durante o processo eleitoral por reconhecer que os detentores de mandato eletivo desfrutam de inevitável vantagem em relação aos *newcomers*, de outro, **esse mesmo ordenamento protege e confere proeminência à liberdade de expressão no campo político-eleitoral**, por reconhecer a *jus* fundamentalidade do dever de prestação de contas imposto aos agentes eleitos, extraído do princípio republicano, e o direito do eleitor de acompanhar ideias, opiniões e plataformas políticas diversificadas, com vistas a formar uma convicção responsável e consciente quando do exercício do seu voto.

Seguindo essa trilha, o Tribunal Superior Eleitoral já assentou que a *“liberdade de expressão reclama proteção reforçada, não apenas por encerrar direito moral do indivíduo, mas também por consubstanciar valor fundamental e requisito de funcionamento em um Estado Democrático de Direito, motivo por que o direito de expressar-se - e suas exteriorizações*

(informação e de imprensa) - ostenta uma posição preferencial (preferred position) dentro do arquétipo constitucional das liberdades”, pontuando, ainda, que “sem que haja liberdade de expressão e de informação e seja franqueada ampla possibilidade de debate de todos os assuntos relevantes para a formação da opinião pública, não se há de cogitar de verdadeira democracia” (Respe nº 5124/MG, rel. Min. Luiz Fux, PSESS em 18/10/2016 – grifei).

Assim, **durante a campanha eleitoral, é não apenas lícito, mas imprescindível à saúde do regime democrático, que os candidatos façam sua propaganda da forma mais ampla possível**, levando ao conhecimento dos eleitores todas as informações necessárias para que aqueles o considerem (ou não) o mais capacitado dos *players*, possibilitando, com isso, maior controle social inclusive pelos adversários, num verdadeiro jogo de argumentação e contra-argumentação quanto à pertinência de cada proposta do projeto político submetido ao voto do eleitorado.

E ao realizar essa propaganda no afã de convencer o eleitorado, qualquer candidato pode fazer uso da internet, ferramenta gratuita e ao alcance de todos, sobretudo dos candidatos com menos recursos, que podem multiplicar sua exposição através das redes sociais, nos termos autorizados pelo art. 57-B da Lei das Eleições, *in verbis*:

Art. 57-B. A propaganda eleitoral na internet poderá ser realizada nas seguintes formas:

IV - por meio de blogs, **redes sociais**, sítios de mensagens instantâneas e assemelhados, **cujo conteúdo seja gerado ou editado por candidatos**, partidos ou coligações ou de iniciativa de qualquer pessoa natural. (*redação anterior à Lei nº 13.488/2017*).

No Brasil, portanto, há plena possibilidade de uso da internet no processo eleitoral, inclusive na fase de campanha e propaganda.

Como bem explicado na obra Direito Eleitoral Digital, “*diante de suas próprias características, a Internet proporciona grande espaço para engajamento político. O destinatário da*

publicidade pode reagir ao conteúdo apresentado, seja positiva ou negativamente. Pode, inclusive, compartilhar o conteúdo, fazer comentários e questionamentos. É o usuário quem decide se deseja ou não assistir o vídeo ou ler a mensagem que lhe é apresentada. Para isso ele precisa ter interesse em acessar o conteúdo publicitário, reagir a ele. Não se trata, pois, de lidar com destinatários passivos, que apenas ouvem ou assistem a uma mensagem no rádio ou na televisão, mas eleitores engajados, sujeitos comunicacionais” (RAIS, Diogo ... [et al.]. Direito Eleitoral Digital. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018, p. 51/52).

Isso implica dizer que a **discussão sobre projetos políticos, o jogo de argumentação e contra-argumentação próprio das campanhas eleitorais, a informação do eleitor e a necessária publicidade do candidato, encontram na internet uma ferramenta de potencialização que se mostra essencial à saúde do regime democrático, não podendo seu uso ser tolhido sem lastro constitucional ou legal.**

Fixadas essas premissas, verifico que no presente caso a Coligação Recorrente defende que Luciano Cartaxo praticou conduta vedada pelo art. 73, VI, *b*, da Lei das Eleições ao veicular, em seu perfil pessoal na rede social Facebook, notícias de obras, atos e serviços executados durante sua gestão à frente da Prefeitura, usando, em algumas postagens, imagens contendo o brasão oficial daquele ente municipal²⁸.

Pelo que se depreende da argumentação exposta nas razões recursais – e que permeou toda a instrução processual – a tese da Investigante é no sentido de que o Investigado Luciano Cartaxo teria gerado, com tais postagens, “confusão” entre público e privado, contornando a proibição legal prevista no art. 73, VI, *b*, da LE ao divulgar em perfil pessoal, posteriormente transformado em perfil de candidato, seus feitos administrativos como Prefeito de João Pessoa.

Tal tese, porém, encontra o primeiro obstáculo na **delimitação do conceito de publicidade institucional historicamente assentada pelo e. Tribunal Superior Eleitoral**, que exige para sua configuração três elementos: *a) conteúdo consistente na divulgação de atos, programas, obras, serviços e campanhas de órgãos/entes públicos; b) produção da publicidade*

28 Brasão de João Pessoa, criado pela Lei municipal nº 1.624/1972.

e/ou divulgação custeados com recursos públicos e, c) ato administrativo da publicidade autorizado por agente público.

Confira-se, nesse sentido, os inúmeros precedentes daquela Corte Superior:

“Agravo de Instrumento. Recurso Especial. Representação. Conduta vedada. Art. 73, inciso VI, letra b, da Lei no 9.504/97. Publicidade Institucional. Não-caracterização. Ausência. Ato administrativo. Agente público. Autorização. Presunção. Responsabilidade. Não-comprovação. Dispêndio, Recursos públicos.

Não é admissível a cassação de diploma pelo ilícito do art. 73, inciso VI, letra b, da Lei nº 9.504/97, com fundamento em presunção.

Esta Casa já assentou que, para restar caracterizada a infração do art. 73, inciso VI, letra b, da Lei nº 9.504/97, é necessária a comprovação do ato de autorização de veiculação de publicidade institucional.

A conduta vedada prevista no art. 73, inciso VI, letra b, da Lei nº 9.504/97, somente se caracteriza nas hipóteses de publicidade institucional, o que implica necessariamente dispêndio de recursos públicos autorizado por agentes públicos.

Cabe ao autor da representação o ônus da prova tanto do ato de autorização quanto do fato de a publicidade ser custeada pelo Erário, na medida em que se cuida de fatos constitutivos do ilícito eleitoral.

Esta Corte Superior, no julgamento dos Embargos de Declaração no Recurso Especial nº 21.320, rel. Min. Luiz Carlos Madeira, de 9.11.2004, decidiu que compete a este Tribunal determinar os termos da execução das suas decisões.

Agravo provido. Recurso Especial provido.

(Ag nº 5.565/SP, Rel. Min. Caputo Bastos, julgado em 21/6/2006)

AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AIJE. CONDOTA VEDADA. PROPAGANDA INSTITUCIONAL. UTILIZAÇÃO. RECURSOS

PÚBLICOS. CONSTATAÇÃO. REEXAME DO ACERVO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE.

1. Nos termos da reiterada jurisprudência desta Corte, a conduta vedada prevista no art. 73, inciso VI, letra b, da Lei nº 9.504/97, somente se caracteriza nas hipóteses de publicidade institucional, o que implica necessariamente dispêndio de recursos públicos autorizado por agentes públicos.

2. No caso, o Tribunal de origem, com base na prova produzida, concluiu pela efetiva utilização de recursos públicos para financiar a publicidade institucional ora em análise. Rever esse entendimento demandaria nova incursão na seara probatória dos autos, providência inadmissível na estrita via do recurso especial (Enunciados Sumulares nos 7/STJ e 279/STF).

3. Não cabe a redução da multa aplicada quando fundamentada a decisão que fixa o seu valor. (Precedente).

4. Agravo regimental desprovido.

(AgR-AI nº 4109-05/PR, Rel. Min. Marcelo Ribeiro, julgado em 21/6/2011)

ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. INOVAÇÃO RECURSAL. NÃO CONHECIMENTO. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. NÃO CARACTERIZAÇÃO. AUSÊNCIA. DISPÊNDIO. RECURSOS PÚBLICOS. AGRAVO DESPROVIDO.

1. Alegação de que as fotos utilizadas no material publicitário pago pela coligação seriam do acervo do Poder Executivo municipal. Inovação recursal não admitida nos termos da jurisprudência desta Corte.

2. Com base na compreensão da reserva legal proporcional, a violação dos arts. 73, inciso VI, alínea b, e 74 da Lei nº 9.504/1997 pressupõe que a publicidade seja paga com recursos públicos e autorizada por agente público. Precedentes do TSE e da doutrina de Direito Eleitoral. Requisitos ausentes no caso concreto.

3. A conduta descrita poderia enquadrar, em tese, como eventual abuso do poder econômico, possível violação do art. 30-A da Lei nº 9.504/1997, ou como

propaganda eleitoral irregular, a depender do preenchimento de requisitos específicos para cada tipo eleitoral.

4. Agravo regimental desprovido.

(AI nº 44024/MG, Rel. Min. Gilmar Mendes, PSESS em 29/04/2015)

Assim, não se tratando as postagens na página do Facebook de Luciano Cartaxo de publicidade custeada com recursos públicos e autorizada por agente público, não se pode atribuí-la a qualidade de publicidade institucional de que trata o art. 73, VI, *b*, da Lei nº 9.504/97.

No ponto, importa destacar que o Procurador Regional Eleitoral também comungou desse mesmo entendimento em seu parecer, pontuando que, à exceção de vídeos analisados à parte, as “*publicações do então candidato **LUCIANO CARTAXO PIRES DE SÁ** em locais públicos e/ou com a difusão de serviços estatais, como a **divulgação da entrega de material escolar (fl. 12), inauguração de obras em escolas, serviços de limpeza em avenidas (fls. 13/14) etc., apontando que o fato caracterizaria também propaganda institucional, haja vista, ainda, o uso da hashtag #JPCadaVezMaisViva***” configura “*apenas uma **mera divulgação das ações do então prefeito, no exercício do seu múnus, em perfil particular de rede social, sem a comprovação do desembolso de recursos públicos**. Por outro lado, não se encontram nos autos informações sobre o caráter restrito das fotos, que, se públicas, não podem caracterizar qualquer irregularidade*”, não havendo que se falar, portanto, “*em propaganda institucional, cuja a divulgação é vedada pelo art. 73, § 4º, da Lei n.º 9.504/97, nos três meses que antecedem o pleito, bem como em eventual abuso de autoridade, previsto no art. 74, da Lei n.º 9.504/97, mas apenas em atividade lícita de campanha*”(fls. 2.648/2.649).

Do mesmo modo, apreciando caso semelhante, o e. Tribunal Superior Eleitoral entendeu, em recente julgamento da Relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso, que “*as **postagens realizadas em perfil pessoal, no ambiente das redes sociais, estão dissociadas da ideia de obtenção de vantagem pelo uso indevido da máquina pública***”. Confira-se a ementa do julgado:

DIREITO ELEITORAL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2016. CONDUTA VEDADA. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. REDE SOCIAL. PERFIL PESSOAL. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE EMPREGO DA MÁQUINA PÚBLICA. PROMOÇÃO PESSOAL. LIBERDADE DE EXPRESSÃO. DESPROVIMENTO.

1. Agravo interno interposto contra decisão monocrática que negou seguimento a recurso especial eleitoral.

2. Não há privilégio ou irregularidade na publicação de atos praticados durante o exercício do mandato; especificamente, porque veiculados sem utilização de recursos públicos em meio acessível a todos os candidatos e apoiadores, como é o caso das mídias sociais.

3. Além disso, a promoção pessoal realizada de acordo com os parâmetros legais não caracteriza conduta vedada, constituindo exercício da liberdade de expressão no âmbito da disputa eleitoral.

4. O emprego da máquina pública, em qualquer de suas possibilidades, é a essência da vedação à publicidade institucional prevista no art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/1997, objetivando assegurar a igualdade de oportunidades entre os candidatos. No caso, a moldura fática do acórdão regional não apresenta indícios de que houve uso de recursos públicos ou da máquina pública para a produção e divulgação das postagens de responsabilidade do agravado.

5. Agravo interno a que se nega provimento.

(Respe nº 151992, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJE de 28/06/2019)

Assim, apesar de as postagens veiculadas no perfil pessoal de Luciano Cartaxo ostentarem conteúdo de publicidade institucional (eis que informam obras e serviços realizados pela Prefeitura), não cumprem os outros dois requisitos desse ato administrativo, a saber: pagamento de sua produção e/ou divulgação com recursos públicos e autorização de agente público, o que afasta a configuração da conduta vedada pelo art. 73, VI, b, da Lei das Eleições.

Prosseguindo, passo a analisar destacadamente os vídeos apontados pelo Procurador Regional Eleitoral como exceções a esse entendimento, consistentes, segundo se infere da mídia juntada à fl. 319, de peças publicitárias contendo informações sobre as obras na Lagoa do Parque Solon de Lucena, e outra veiculando as obras realizadas pela Administração Municipal na Praça da Independência, fazendo alusão ao aniversário de 430 anos desta Capital, ambos contendo, ao final, símbolos da Prefeitura de João Pessoa, postados por Luciano Cartaxo em sua página pessoal do Facebook antes e ali mantidos durante o microprocesso eleitoral, configurando, no entender do *Parquet* Eleitoral, a conduta vedada pelo art. 73, VI, *b*, da Lei das Eleições.

Segundo o e. Procurador, *“tal qual a situação descrita nos autos, é possível que uma página privada de agente público seja elemento de difusão de propaganda institucional, especificamente na hipótese de **utilização de vídeos oficiais, produzidos no âmbito estatal** e contendo ações do poder público, cujo o conteúdo do material publicitário se amolde ao conceito desse tipo de propaganda”* (fl. 2.636), sendo certo, ainda, que, *“considerando que os perfis oficiais são comumente suspensos durante o microprocesso eleitoral, **o ato de veicular a propaganda desenvolvida pela Administração Pública** em perfil pessoal, a pretexto da divulgação dos atos de governo, pode consistir em mera tentativa de dissimular a prática da conduta vedada descrita no art. 73, VI, “b”, da Lei n.º 9.504/97, artil que vem sendo reprimido pelas Cortes Regionais Eleitorais do país”* (fls. 2.638/2.639).

Além disso, Sua Excelência usou como lastro para sua manifestação o entendimento esposado pelo Tribunal Superior Eleitoral no julgamento do AI nº 3994, de relatoria do Ministro Og Fernandes, onde restou assentado que *“o fato de a propaganda institucional ter sido veiculada de forma gratuita no perfil pessoal do ora agravante no Facebook, não constitui, tal como defendido pelo agravante, fundamento válido para descaracterizar a conduta vedada”,* pois *“a utilização do aparato público - quer pelo uso de recursos públicos, quer pelo da máquina pública, para produzir e divulgar postagens tendentes a desequilibrar a disputa eleitoral - é que justifica a vedação à publicidade institucional”*.

Confira-se a ementa do julgado:

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO INTERNO EM AGRAVO. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. VEICULAÇÃO EM PERÍODO VEDADO. PERFIL PESSOAL. PREFEITO. FACEBOOK. ART. 73, VI, B, DA LEI Nº 9.504/1997. CONDENAÇÃO PELAS INSTÂNCIAS DE ORIGEM, COM FIXAÇÃO DE MULTA ACIMA DO MÍNIMO, LEGAL. DISPÊNDIO DE RECURSOS PÚBLICOS. IRRELEVÂNCIA NO CASO CONCRETO. DEMONSTRAÇÃO DO ILÍCITO POR OUTROS MEIOS. PRECEDENTE. INCIDÊNCIA DO ENUNCIADO SUMULAR Nº30 DO TSE. PRETENSÃO DE REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. ENUNCIADO SUMULAR Nº 24 DO TSE. ALEGADA AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO QUANTO AO VALOR DA MULTA. NÃO OCORRÊNCIA. CORRETA APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. AUSÊNCIA DE ARGUMENTOS HÁBEIS A MODIFICAR A DECISÃO AGRAVADA. NEGADO PROVIMENTO AO AGRAVO INTERNO.

1. O TSE possui entendimento, firmado para as eleições de 2016, no sentido de que a ausência de dispêndio de recursos públicos; por si só, não é capaz de afastar a configuração da conduta vedada prevista no art. 73, VI, b, da Lei das Eleições, uma vez que a indigitada proibição visa a evitar não apenas o gasto de recursos públicos, mas também o desequilíbrio da disputa eleitoral causado pelo benefício indevido de candidatos apoiados pela administração, tal como na hipótese dos autos. Incidência, na espécie, do Enunciado da Súmula n130 do TSE.

2. Hipótese em que o acórdão regional entendeu caracterizada a divulgação de publicidade institucional dentro do período vedado por lei, tendo em vista a divulgação de brasão e slogans da gestão administrativa do município em perfil pessoas (Facebook) do então prefeito de Juiz de Fora e máquina pública e a sua pessoa. A modificação dessas conclusões exigiria o reexame do conjunto fático-probatório, o que é vedado nesta instância especial (Enunciado Sumular nº 24 do TSE).

[...]

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

6. Negado provimento ao agravo interno.

(AI nº 3994, Rel. Min. Og Fernandes, DJE de 09/09/2019).

Pois bem. Após refletir detidamente sobre a matéria, chego à conclusão da pertinência do entendimento manifestado pelo *Parquet* e pelo Tribunal Superior Eleitoral no sentido da possibilidade de configuração da conduta vedada pelo art. 73, VI, b, da Lei das Eleições através de publicidade veiculada em redes sociais.

Com efeito, apesar da gratuidade de acesso a essa ferramenta digital, quando o material publicitário ali veiculado é produzido e custeado com recursos públicos, abre-se a possibilidade de configuração da referida conduta vedada. Nesse sentido, aliás, o próprio Tribunal Superior Eleitoral já havia assentado, como realçou o Ministro Og Fernandes em seu voto, a “*ilicitude da conduta consistente na publicação de notícias inerentes aos feitos da Administração Pública, em período vedado, na página do Facebook*” de Prefeitura (AgR-AI no 160-33kRS, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJE de 11.10.2017), e que “*o fato de a publicidade ter sido veiculada na página oficial do Governo do Paraná no Facebook, rede social de cadastro e acesso gratuito, não afasta a ilicitude da conduta*” “AgR-REspe nº 1490-19/PR, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJE de 5.11.2015).

Porém, em todos esses casos já analisados pelo Tribunal Superior Eleitoral, a veiculação da publicidade com conteúdo institucional ocorrera em sítios/páginas/redes sociais oficiais durante o período vedado, podendo-se subsumir o custeio da produção ou divulgação do material com recursos públicos.

Apenas no caso relatado pelo Ministro Og Fernandes a publicidade com conteúdo institucional foi veiculada em **página pessoal de prefeito no Facebook** e mesmo assim foi considerada configurada a conduta vedada, porque, segundo revela a **leitura atenta** do voto do Ministro Relator, no delineamento fático daquele caso (não revolido pelo Tribunal Superior Eleitoral por força da proibição expressa na sua Súmula nº 24²⁹) restou comprovado que **a produção dos vídeos “postados” pelo Prefeito fora custeado com recursos públicos**, tendo havido uso do aparato público para produzir/divulgar as imagens postadas.

29 Não cabe recurso especial eleitoral para simples reexame do conjunto fático-probatório.

Cotejando-se o inteiro teor daquele julgamento com o caso ora em julgamento, vê-se que embora os vídeos postados por Luciano Cartaxo também possuam **indícios** de produção pela Prefeitura, haja vista veicularem, ao final, brasão do Município e slogan da gestão, **não há prova contundente dessa produção pela administração municipal**, de modo a configurar, de plano, o uso da máquina pública a favor da candidatura do referido candidato.

Ademais, mesmo que, em tese, pudéssemos considerar ter havido a produção dos vídeos pela Prefeitura exclusivamente por conta da existência do brasão municipal e slogan da gestão ao final das referidas peças digitais, **é necessário realçar que dito material foi publicizado pelo candidato em sua rede social muito antes do processo eleitoral, dois deles ainda em 2015, não sendo possível cogitar, no presente caso, de uso do aparato público durante o período vedado com a intenção de, em atividade dissimulada, praticar conduta vedada e causar desigualdade no pleito eleitoral.** As datas das postagens questionadas mostra que o material publicitário se fora produzido pela Administração, não o foi com o objetivo de contornar de forma dissimulada a proibição de veiculação de publicidade institucional durante o microprocesso eleitoral através de postagens em página digital pessoal de candidato.

Além disso, um material publicitário sobre obras públicas que chega ao domínio público tanto tempo antes da eleição, pode servir não só para a projeção de realizações positivas pelo gestor que as realizou, como também pode ser usado para fins de postagens com propaganda eleitoral negativa por qualquer adversário ou eleitor. Em outras palavras, considerando a publicização do material sobre obra/serviço público em ano anterior ao eleitoral, não há como proibir seu uso por um candidato, apenas por ostentar a qualidade de gestor, e permitir que esse mesmo material publicizado seja usado para produção de críticas por qualquer adversário. Tal situação implicaria numa completa distorção da concorrência, afetando, em detrimento do gestor, a isonomia das eleições.

Nesse particular, vale transcrever trecho do depoimento de Antônio Eduardo Carneiro, que atuou na Secretaria de Comunicação da Prefeitura, sobre o processo de publicização das propagandas institucionais da Prefeitura. Referido depoente respondeu, quando perguntado se a

Secretaria de Comunicação municipal repassava as mídias que produzia para a assessoria pessoal do Prefeito, que:

“a gente tem uma equipe de repórteres, fotógrafos, que vai para rua, o pessoal faz o material, esse material chega na SECOM, a gente trabalha o texto dele, a gente analisa, eu corrijo os erros de português se tiver, em cima dele a gente formaliza o texto, escolhe a manchete que é pra vender o texto de forma melhor, e **dispara esse texto através de nosso link pra jornalistas que estão cadastrados**. O cadastramento dos jornalistas é feito da seguinte forma: ele tem um blog, tem um portal, tem uma TV, tem uma rádio, ele faz uma solicitação através de e-mail, pedindo, por exemplo, a Rádio Correio, por exemplo, eu trabalhei muito tempo, eu chegando na Rádio Correio, eu como editor, eu preciso de informação do Governo do Estado, da Prefeitura, e da Câmara de Vereadores, eu mando pra todos eles uma solicitação “eu Eduardo Carneiro, hoje ocupo tal cargo, preciso receber as informações” e mando pra lá, então todos os dias diariamente eu recebo inúmeras informações, **o que pode ter acontecido, pode acontecer, estou sugerindo, é que numa dessas a gente disparou pra tudo que é portal, tudo que é rádio, tudo que é jornalista, daí tá livre, tá na internet.**” (fl. 1.958)

Considerando esse amplo processo de publicização dos materiais publicitários institucionais, pode-se concluir que os vídeos postados pelo Investigado Luciano Cartaxo, mesmo que em algum momento tenham sido produzidos pela Prefeitura (o que não resta provado nos autos, repita-se), se tornaram de domínio público após sua divulgação, inexistindo, no presente caso, ofensa à isonomia entre candidatos que justifique a limitação da garantia jusfundamental da liberdade de expressão do Investigado Luciano Cartaxo.

Como já expliquei linhas atrás, o uso da internet na campanha eleitoral, por se revelar essencial ao regime democrático, não pode ser tolhido sem lastro constitucional ou legal. E não há no ordenamento jurídico qualquer norma que vede a postagem, em qualquer página pessoal de qualquer rede social, de um vídeo institucional **supostamente** produzido e publicizado pela Administração no ano anterior ao da eleição (2015), mesmo que esse material ali permaneça durante o processo eleitoral.

Por fim, o uso de brasão da Prefeitura e de slogan de gestão em material publicitário veiculado **em perfil pessoal do candidato durante o período eleitoral** não se presta a caracterizar automaticamente (sem o reforço de qualquer outro elemento probatório que revele o

custeio de tal material com recursos públicos) a conduta vedada pelo art. 73, VI, *b*, da LE. Tal uso, no máximo, pode vir a suscitar dúvida sobre a tipificação do crime previsto no art. 40 da Lei das Eleições³⁰, consistente no uso, em propaganda eleitoral, “*de símbolos, frases ou imagens, associados ou semelhantes às empregadas por órgão de governo, empresa pública ou sociedade de economia mista*”, o que não se confunde com a matéria debatida nestes autos.

Assim, divirjo do parecer ministerial no ponto, e afasto a configuração da conduta vedada pelo art. 73, VI, *b*, da Lei das Eleições também quanto aos vídeos juntados a fl. 319.

II – DA ALEGADA DISTRIBUIÇÃO DE REVISTA CUSTEADA PELA GRÁFICA DO SENADO COM A FINALIDADE DE PROMOÇÃO DA CANDIDATURA DE LUCIANO CARTAXO.

No que se refere a tal matéria, a Coligação Recorrente sustenta que no dia do aniversário de João Pessoa/PB fora veiculada, em revista de titularidade do Investigado Cássio Cunha Lima, editada na gráfica do Senado Federal, matéria intitulada “*Investimento do BID para João Pessoa*”, tendo como subtítulo “*Cássio recebe Luciano Cartaxo e garante apoio para atrair investimentos do Banco Intramericano de Desenvolvimento*”, a qual “*se afasta do cunho informativo e educativo que deve guiar tais publicações e nitidamente revela com seu conteúdo a intenção de enaltecimento da imagem do investigado Cássio Cunha Lima e da promoção pessoal do projeto político de reeleição do candidato Luciano Cartaxo*”. (fl. 2.451)

Aduz que “*não bastasse o nítido cunho eleitoreiro da matéria, a fabricação da Revista Cássio, na qual esta fora veiculada durante o período eleitoral, fora custeada parcialmente por recursos públicos*”, foram disseminadas “*5.500 (cinco mil e quinhentos) exemplares da revista pela população pessoense através do Jornal Correio da Paraíba do dia 5 de agosto de 2016*” (fl. 2.453).

30 No ponto, o TSE já entendeu, que “*que os símbolos nacionais, estaduais e municipais (nos quais se incluem a bandeira e o brasão) não vinculam o candidato à Administração [...], pois não estão ligados a ela, e sim ao povo, sendo, portanto, lícito o seu uso em propagandas eleitorais*” (Por ex: CTA nº 1.271, Rel. Min. Caputo Bastos, DJ de 8/8/2006 e Respe nº 3893/PE, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJE de 16/10/2018)

E afirma que “*a revista em momento algum se propõe a melhorar a imagem do Senador Cássio Cunha Lima no município de João Pessoa, mas a de realizar propaganda explícita e abusiva em prol do prefeito Luciano Cartaxo, então candidato à reeleição*” (fl. 2.454), o que “*manifestamente representa prática apta a configurar abuso de poder político*” (fl. 2.455) previsto no art. 22 da LC nº 64/90, cumulado com a conduta vedada pelo art. 73, II e art. 74 da Lei das Eleições.

Adotando a mesma metodologia que usei para o enfrentamento do primeiro conjunto de fatos devolvidos a este Tribunal pela Recorrente, entendo necessário fixar algumas premissas que nortearão o enfrentamento do caso concreto quanto a esse ponto.

Inicialmente, registro que concordo inteiramente com o e. Procurador Regional Eleitoral quando Sua Excelência afirma que a “*divulgação das atividades parlamentares não constitui ilícito eleitoral, mas verdadeiro exercício do princípio democrático representativo, a partir do qual o eleito se comunica com os cidadãos que o elegeram e a sociedade em geral, garantindo-se o controle das propostas realizadas quando da divulgação do programa de atuação enquanto candidato*”. (fl. 2.656).

Prosseguindo e me debruçando especificamente a norma prevista no art. 73, II, da Lei das Eleições, que veda o uso de materiais ou serviços custeados pelos Governos ou Casas Legislativas que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram, observo que Carlos Velloso e Walber Agra explicam que “*foi permitida a utilização de material ou serviço custeado pelo erário desde condizente com os regulamentos dos órgãos específicos [...]. A utilização dentro dos limites legais obstaculiza a realização de afronta à lei eleitoral.*” (VELLOSO; AGRA. Elementos de direito eleitoral, 3. ed, p. 287).

José Jairo Gomes também anota que referida norma instituiu “*um espaço em que é lícita a utilização em campanha de materiais ou serviços, custeados pelos cofres públicos*” (GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. São Paulo: atlas, 2015, p. 607).

Ao se debruçar sobre tal hipótese de conduta vedada, o e. Tribunal Superior Eleitoral já assentou que *“para configuração de afronta ao art. 73, inciso II, da Lei nº 9.504/97, imperiosa a presença do “exceder” previsto no inciso em questão, referente a possível desvio de finalidade”* (RP nº 318846/DF, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, DJE de 12/05/2016).

Em outra oportunidade, decidiu aquela Corte Superior que não configura conduta vedada ou abusiva a distribuição realizada por Deputado de *“informativo, no uso legítimo de suas prerrogativas parlamentares, conforme lhe faculta a lei, sem mencionar a eleição, levando ao conhecimento de eleitores projetos de lei de sua autoria”*. Confira-se a ementa do referido julgado:

CONSULTA. DEPUTADO FEDERAL. POSSIBILIDADE. DISTRIBUIÇÃO. BOLETIM INFORMATIVO MENSAL. ATUAÇÃO PARLAMENTAR.

1. A consulta preenche os requisitos de admissibilidade previstos no art. 23, inciso XII, do Código Eleitoral.

2. A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral é no sentido de que o parlamentar pode distribuir boletins informativos mensais tratando de sua atuação na casa legislativa, desde que não mencione possível candidatura, nem faça pedido de votos ou de apoio eleitoral, ou configure abuso do poder econômico ou conduta vedada aos agentes públicos. Precedentes

(Consulta nº 10376, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJE de 23/02/2016)

No presente caso, a chamada Revista Cássio foi produzida em consonância com as normas da Casa Legislativa responsável por sua edição (Senado Federal), tendo a diretoria da Secretaria de Editoração e Publicações certificado que *“a publicação “Revista Cássio – Edição nº 03 de 2016”, foi produzida de acordo com o Ato da Comissão Diretoa – ATC nº 6 de 2002 (que define a natureza dos trabalhos gráficos a serem públicos na SEGRAF) e respeita as limitações impostas pelo Ato do Presidente APR nº 10 de 2009”* (fl. 1.861).

Resta analisar se há em seu conteúdo algum elemento a indicar o desvio de finalidade com aptidão para desequilibrar o pleito em favor do candidato Luciano Cartaxo. Para

tanto, transcrevo o trecho da matéria destacada no recurso da Coligação como reveladora do alegado desvio:

*“Luciano Cartaxo disse que o momento é de **unir forças** em favor da capital paraibana. “Estamos pensando na João Pessoa do futuro, em um projeto permanente de cidade, e não em projetos de governos, que são passageiros. Por isto a importância do engajamento de toda a classe política da Paraíba. A hora é de deixar qualquer questão particular de lado, esquecer divergências menores. **Vamos juntar nossas lideranças em defesa de João Pessoa**”, conclama.” (fl. 2.454)*

Ao contrário do alegado pela Recorrente, não se depreende de tal texto menção à candidatura, pedido de voto, alusão ao pleito, ou qualquer outro elemento que denote a presença de conotação eleitoral ou a finalidade exclusiva de promoção do Investigado Luciano Cartaxo.

Ademais, não se presta a infirmar essa conclusão o fato de tal Revista ter circulado em encarte de Jornal no mês de agosto do ano eleitoral veiculando a reunião entre os Investigados Cássio Cunha Lima e Luciano Cartaxo ocorrida em fevereiro, já que o processo de edição da Revista anterior à impugnada (Edição nº 02) iniciou-se em janeiro de 2016 (conforme solicitação de serviço juntada à fl. 2.110), o que demonstra que a matéria relativa ao empréstimo junto ao BID e à visita do então Prefeito, ocorrida em fevereiro, só poderia mesmo ter sido veiculada na Edição nº 03, cujo processo de tiragem iniciou-se em julho daquele ano (fl. 2.111-v).

Por fim, como bem observado no parecer ministerial, *“a edição n.º 03, da “Revista Cássio”, foi a que teve a menor tiragem entre todas as edições solicitadas durante o mandato do Senador. A referida edição teve 7.000 (sete mil) exemplares solicitados, enquanto que as demais tiveram tiragem de 8.000 (oito mil) exemplares, o que, considerando a informação constante do parágrafo pregresso, enfraquece a alegação de abuso por parte do agente público”* (fl. 2.658).

Assim, à míngua de elementos caracterizadores da prática de abuso ou afronta aos arts. 73, II, e 74 da Lei nº 9.504/97, não merece reparos a conclusão da sentença recorrida também nesse ponto.

Ante o exposto, **VOTO** pelo **conhecimento e desprovimento** do recurso interposto pela **COLIGAÇÃO “TRABALHO DE VERDADE”**, em desarmonia parcial com o parecer ministerial

Integra o presente acórdão a certidão de julgamento (art. 68 do Regimento Interno do TRE-PB).

Sala das Sessões do Egrégio Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, João Pessoa, 02 de março de 2020.

ARTHUR MONTEIRO LINS FIALHO

RELATOR



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA

ACÓRDÃO Nº 2559647 (PJE)

PETIÇÃO (1338) - 0600104-53.2019.6.15.0000 - Campina Grande - PARAÍBA

RELATOR: ARTHUR MONTEIRO LINS FIALHO

REQUERENTE: LUCIANO BRENO CHAVES PEREIRA

Advogado do (a) REQUERENTE: SEVERINO MEDEIROS RAMOS NETO - PB19317

REQUERIDO: PC DO B - COMISSÃO EXECUTIVA

Advogados do (a) REQUERIDO: OLIVER OLIVEIRA SOUSA - DF57888, PAULO MACHADO GUIMARÃES - DF05358

EMENTA

AÇÃO DECLARATÓRIA DE JUSTA CAUSA PARA DESFILIAÇÃO PARTIDÁRIA. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA DO DIRETÓRIO NACIONAL DO PARTIDO. REJEITADA. INCORPORAÇÃO DE PARTIDO POLÍTICO. MUDANÇA SUBSTANCIAL OU DESVIO REITERADO DO PROGRAMA PARTIDÁRIO. ART. 22-A DA LEI Nº 9.906/95. JUSTA CAUSA COMPROVADA. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. A rejeição da preliminar de ilegitimidade passiva é medida que se impõe, uma vez que a legitimidade para figurar no polo passivo é concorrente entre as esferas partidárias da agremiação.

2. A ação declaratória de justa causa para desfiliação partidária deve ser proposta dentro de um prazo razoável, sob pena de descaracterização da justa causa em exame. No presente caso, o lapso temporal foi de apenas 34 (trinta e quatro) dias entre o fato ensejador da hipótese de justa causa e o pedido de reconhecimento.

3. *In casu*, constata-se que restou configurada a justa causa para desfiliação, uma vez que restou comprovado que, após a incorporação do PPL ao PC do B, aquela agremiação mudou, de forma substancial, o seu programa partidário.

4. Procedência do pedido.

ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em proferir a seguinte **DECISÃO**: Rejeição da Preliminar de Ilegitimidade passiva, nos termos do voto do Relator. Unânime. Em harmonia com o parecer ministerial. No mérito, julgou-se procedente o pedido, para declarar a existência de justa causa para desfiliação partidária, nos termos do voto do Relator. Unânime. Em desarmonia com o parecer ministerial.

João Pessoa, 13/04/2020

ARTHUR MONTEIRO LINS FIALHO

RELATOR

RELATÓRIO

Trata-se de Ação Declaratória de Justa Causa para Desfiliação Partidária proposta por Luciano Breno Chaves Pereira, vereador do município de Campina Grande/PB, contra, inicialmente, o Partido Pátria Livre (PPL), órgão de direção nacional, para declarar judicialmente a existência de justa causa para desfiliação partidária do referido partido, com a manutenção do cargo de vereador até que o requerente promova sua filiação partidária a outra agremiação.

Sustenta que é filiado ao Partido Pátria Livre (PPL), agora Partido Comunista do Brasil (PCdoB), e que foi eleito vereador do município de Campina Grande/PB em 2016 com 1.432 (mil quatrocentos e trinta e dois) votos. Informa que, em 2018, iniciou-se um procedimento, já encerrado, de incorporação, que resultou na incorporação do partido ao qual é filiado ao PCdoB.

Alega que o Partido Comunista do Brasil (PCdoB) é um dos partidos que representam os ideais socialistas no Brasil, sendo conhecido por defender posicionamentos ligados ao movimento de “esquerda”, ao qual não se filia o requerente, ressaltando que a incorporação representou a total perda de identificação do antigo Partido Pátria Livre (PPL), configurando mudança substancial no programa partidário a justificar a desfiliação sem perda de mandato por infidelidade partidária.

Fundamenta o pedido no art. 22-A, parágrafo único, inciso I, da Lei nº 9.096/95, segundo o qual a hipótese de “*mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário*” é considerada justa causa para desfiliação partidária, bem como no art. 1º, § 1º, inciso I, da Resolução TSE nº 22.610/2007, que enumera como justa causa a “*incorporação ou fusão do partido*”.

Ao final, requer a procedência do pedido deduzido na exordial, para declarar judicialmente a existência de justa causa para desfiliação do Partido da Pátria Livre (PPL), para se filiar a outro partido político compatível com suas ideologias, sem a perda do cargo eletivo.

Devidamente intimado para corrigir o polo passivo, o requerente emendou a inicial retificando o polo passivo da demanda, com a inclusão do PCdoB, órgão de direção nacional.

Regularmente citado, o Partido Comunista do Brasil (PCdoB), apresentou sua resposta, arguindo, em preliminar, a ilegitimidade do órgão de direção nacional da agremiação partidária para figurar no polo passivo da ação. No mérito, por entender não caracterizada a mudança substancial de programa partidário, bem como em razão da extrapolação do prazo para deduzir a pretensão em juízo, pugnou o promovido pela improcedência da demanda (ID 2191647).

A Secretaria Judiciária e da Informação certificou a existência de órgão de direção do Partido Comunista do Brasil (PCdoB) na Paraíba (ID 2218897).

Intimado para se manifestar sobre a preliminar suscitada pela parte promovida, em observância aos arts. 9º, caput, e 10 do CPC, o requerente pugnou pela manutenção no polo passivo da ação e, ao final, a procedência da demanda (ID 1988597).

Com vista dos autos, a douta Procuradoria Regional Eleitoral opinou pela rejeição da preliminar de ilegitimidade passiva. No mérito, considerando o lapso de tempo entre os fatos ensejadores da alegada justa causa e o ajuizamento da ação, manifestou-se pela improcedência da presente ação declaratória (ID 2335547).

Conclusos, pedi dia para julgamento.

É o breve relatório.

VOTO

PRELIMINAR: ILEGITIMIDADE PASSIVA

O Partido Comunista do Brasil, órgão de direção nacional, arguiu a preliminar de ilegitimidade passiva, alegando que o diretório estadual do referido partido é quem detém a legitimidade para figurar no polo passivo da presente demanda.

Todavia, embora a Res. TSE nº 22.610/07 não seja expressa em relação qual esfera da agremiação deve figurar no polo passivo da Ação Declaratória de Justa Causa para Desfiliação Partidária, a jurisprudência entende que a legitimidade é concorrente entre as esferas partidárias.

Outrossim, o referido diploma legal dispõe, em seu art. 1º, § 3º, que o partido político em que esteja inscrito o mandatário deve ser citado para apresentar manifestação, entretanto a aludida Resolução não fixa qual esfera do partido que deve figurar no polo passivo.

Ademais, deve-se destacar o caráter nacional das agremiações partidárias, bem como o requerido compareceu à presente lide e contestou todos argumentos trazidos pelo requerente, não havendo que se falar em prejuízo à defesa.

E como bem pontuou a douta Procuradoria Regional Eleitoral “*no caso em tela, o requerente alega como justa causa a considerável mudança no programa partidário do Partido Pátria Livre – PPL, decorrente de sua incorporação pelo PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL – PCdoB, razão pela qual a direção nacional deve responder à presente ação, tendo em vista ser a esfera responsável pelos atos de incorporação, nos termos do art. 29, § 2º, da Lei nº 9.096/95*”.

Nesse sentido, cito arestos do TRE-MA:

“PETIÇÃO. AÇÃO DECLARATÓRIA DE JUSTA CAUSA PARA DESFILIAÇÃO PARTIDÁRIA. RESOLUÇÃO TSE N.º 22.610/07. PRELIMINARES. ILEGITIMIDADE DO DIRETÓRIO ESTADUAL PARA FIGURAR NO PÓLO PASSIVO. REJEITADA. PERDA DO OBJETO. REJEITADA. ALEGAÇÃO DE JUSTA CAUSA DE DESFILIAÇÃO. GRAVE DISCRIMINAÇÃO PESSOAL. OCORRÊNCIA. FALTA DE APOIO À CANDIDATURA DO REQUERENTE A MEMBRO DO ÓRGÃO DIRETIVO DA CÂMARA DE VEREADORES. ABSTENÇÃO DO PARTIDO PARA ESCOLHA DO LÍDER DA BANCADA. FALTA DE REPRESENTATIVIDADE POLÍTICO-PARTIDÁRIA. DISPUTAS INTERNAS. AUSÊNCIA DE ASSENTO NA COMISSÃO PROVISÓRIA MUNICIPAL. EVIDENTE FALTA DE APOIO. EXISTÊNCIA DE JUSTA CAUSA. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1 - Rejeita-se a preliminar de ilegitimidade passiva do Diretório Estadual, com base em jurisprudência pacífica no sentido de que a legitimidade é concorrente, podendo ser exercida por qualquer das esferas partidárias.

(...)”

(TRE-MA, PETICAO n 6386, ACÓRDÃO n 16787 de 24/04/2014, Relator JOSÉ EULÁLIO FIGUEIREDO DE ALMEIDA, Publicação: DJ - Diário de justiça, Tomo 77, Data 30/04/2014, Página 09) Grifou-se!

“PETIÇÃO. AÇÃO DE DECRETAÇÃO DE PERDA DE MANDATO ELETIVO POR INFIDELIDADE PARTIDÁRIA. PRELIMINARES. AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR. IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM. REJEIÇÃO. MÉRITO. DECADÊNCIA. ACOLHIMENTO PARCIAL. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DO MÉRITO EM RELAÇÃO À AGREMIAÇÃO PARTIDÁRIA. JUSTA CAUSA. GRAVE DISCRIMINAÇÃO PESSOAL. COMPROVAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

(...)

- Rejeita-se a preliminar de ilegitimidade passiva, tendo em vista que são legitimados passivos para a presente ação o mandatário que se desfilou do partido pelo qual foi eleito e o partido político ao qual este se filiou posteriormente, que pode ser representado por quaisquer de seus diretórios, dado o caráter nacional constitucionalmente conferido às agremiações políticas. (...)”

(TRE-MA, PETICAO n 33381, ACÓRDÃO n 14652 de 10/07/2012, Relator NELSON LOUREIRO DOS SANTOS, Publicação: DJ - Diário de justiça, Tomo 131, Data 17/07/2012, Página 12) Grifou-se!

Colho, ainda, os fundamentos do TRE-RJ na ação de justificação nº 0600352-08, que nos trouxe a douta Procuradoria Regional Eleitoral em seu parecer, *in verbis*:

“Inicialmente, o réu sustenta ausência de legitimidade passiva, porquanto apenas o Diretório Nacional do PMB, com sede em Brasília, seria ‘órgão partidário competente para dirimir a questão [...]’.

[...] trago à baila excerto de voto proferido pelo Ministro Fernando Gonçalves, Relator da Consulta TSE nº 1.720, na qual expressamente adere à tese de que há legitimidade concorrente dos diversos diretórios partidários para compor a lide, nos seguintes termos:

‘Pontue-se que a supracitada Resolução dispõe que o partido político pode pedir a decretação da perda do cargo eletivo do infiel, não especificando

quais órgãos, que compõem a agremiação partidária, poderiam representá-la perante a Justiça Eleitoral. [...]

A questão da legitimidade ativa está intimamente ligada à ideia de interesse processual e, levando-se em consideração que a ideia de Partido Político é uma coisa única, apenas dividida em diretórios municipais, estaduais e nacionais por questões administrativas e com o intuito de facilitar o engajamento deste com a população local.

Entende-se, em matéria de fidelidade partidária, a legitimidade ativa é também concorrente, podendo ser exercida por qualquer das esferas da agremiação partidárias, seja por seu diretório municipal (quando se tratar de mandato municipal); seja por seu diretório estadual (quando se tratar de mandato municipal ou estadual); seja por seu diretório nacional (quando se tratar de mandato municipal, estadual ou federal)’”
Grifou-se!

Com isso, não há como prosperar o propósito da agremiação requerida em ver reconhecida sua ilegitimidade passiva, de forma que **rejeito** a presente preliminar.

MÉRITO

Conforme relatado, o requerente fundamenta o pedido de declaração de justa causa para desfiliação partidária no art. 22-A, parágrafo único, inciso I, da Lei nº 9.096/95, alegando a ocorrência de “*mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário*”, bem como no art. 1º, § 1º, inciso I, da Resolução TSE nº 22.610/2007, que enumera como justa causa a “*incorporação ou fusão do partido*”.

Ab initio, contudo, insta destacar a evolução jurisprudencial e legislativa que envolve o tema infidelidade partidária.

Pois bem, o STF, em sede de Medida Cautelar, nos autos da ADI nº 5.398/DF, de relatoria do Min. Luís Roberto Barroso, assentou o seguinte:

“17. (...) O Supremo Tribunal Federal fixou a tese de que a mudança de agremiação de parlamentar eleito pelo sistema proporcional dá ao partido o

direito de reter sua vaga no julgamento dos Mandados de Segurança ns. 26.602, 26.603 e 26.604, em 2007. Tal decisão confirmou interpretação já realizada pelo Tribunal Superior Eleitoral em resposta à Consulta nº 1.398/2007. Nessas ocasiões, tanto o TSE, quanto o STF já reconheceram a existência de hipóteses excepcionais em que a mudança de partido político não acarretaria a perda do cargo pelo parlamentar, como mudança significativa de orientação programática do partido e prática odiosa de perseguição.

18. Uma vez criado o instituto, era necessário garantir aos parlamentares um procedimento próprio para a perda de mandato por infidelidade partidária, com observância do contraditório e da ampla defesa. Por determinação desta Corte, a regulamentação desse procedimento coube ao TSE, o que ocorreu por meio da Resolução nº 22.610/2007, de 25 de outubro de 2007. Referida resolução incluiu previsão expressa da criação de nova legenda como causa legitimadora ('justa causa') da desfiliação partidária (...).

19. A constitucionalidade formal da Resolução expedida pelo TSE foi cancelada pelo STF no julgamento das ADIs 3.999 e 4.086 (j. em 12.11.2008), afastando-se a tese de usurpação de competência legislativa. Posteriormente, em 02.06.2011, o TSE definiu, na Consulta nº 755-35, que o prazo razoável para a filiação no novo partido, com amparo na justa causa prevista na Resolução nº 22.610/2007, seria de 30 dias, contados do registro do estatuto partidário pelo TSE (...).

20. Tal regime foi substancialmente modificado com a edição da Lei nº 13.165/2015. Seu art. 22-A, impugnado nesta ADI, trouxe novo elenco de hipóteses justificadoras da desfiliação partidária, substituindo aquele constante da Resolução TSE nº 22.610/2007. Esse novo rol de 'justas causas' não incluiu, porém, a 'criação de novo partido'. Em seu lugar, acrescentou situação legitimadora da desfiliação consistente na 'mudança de partido efetuada durante o período de trinta dias que antecede o prazo de filiação exigido em lei para concorrer à eleição, majoritária ou proporcional, ao término do mandato vigente' (art. 22-A, parágrafo único, III) (...)"

(STF, ADI 5398 MC-Ref/DF, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJE 22.11.2018).

Compulsando os autos, verifica-se que o requerente sustenta que é filiado ao Partido da Pátria Livre (PPL) e que foi eleito ao cargo de vereador do município de Campina Grande/PB em 2016. Salienta, ainda, que, em 2018, iniciou-se procedimento de incorporação que resultou na agregação do partido ao qual é filiado, o Partido Comunista do Brasil (PCdoB).

Alega que o PCdoB é um dos partidos que representam os ideais socialistas no Brasil, sendo conhecido por defender posicionamentos ligados à ideologia de “esquerda”, à qual não se filia o requerente, aduzindo que a incorporação representou a perda da identificação do Partido da Pátria Livre (PPL), caracterizando mudança substancial no programa partidário a justificar a sua desfiliação sem perda de mandato, consoante o previsto no art. 22-A, I, da Lei nº 9.096/95.

Destaca, ainda, que a Resolução TSE nº 22.610/2007, em seu art. 1º, inciso I, prevê como hipótese de justa causa, expressamente, a “*incorporação ou fusão de partido*”, razão por que entende que esses fundamentos, por si, já garantem sua desfiliação partidária sem a perda de mandato.

Entretanto, tem-se que na decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, em sede de Cautelar, na ADI nº 5.398/DF, a Lei nº 13.165/2015, que alterou a Lei dos Partidos Políticos, trouxe novo rol de hipóteses justificadoras de desfiliação partidária, sem perda de mandato, em substituição àquele constante da Resolução TSE nº 22.610/2007, **não abarcando mais a “incorporação ou fusão do partido” e a “criação de novo partido”**.

No lugar dessas hipóteses de justa causa, foi criada a “janela de desfiliação”, autorizando aos detentores de mandato eletivo a “*mudança de partido efetuada durante o período de trinta dias que antecede o prazo de filiação exigido em lei para concorrer à eleição, majoritária ou proporcional, ao término do mandato vigente*”, conforme o disposto no art. 22-A, parágrafo único, III, da Lei nº 9.096/95.

Desse modo, depreende-se que especificamente o argumento da parte requerente, referente à incorporação do Partido Pátria Livre (PPL) pelo Partido Comunista do Brasil (PCdoB), não encontra respaldo nas hipóteses previstas no art. 22-A da Lei nº 9.096/95.

Em relação ao argumento do requerente da ocorrência de “*mudança substancial do programa partidário*”, deve-se observar, por analogia, que o Tribunal Superior Eleitoral, nos autos da Consulta nº 755-35, assentou que o reconhecimento da justa causa exige que seja observado um prazo razoável entre o fato e o pedido de reconhecimento, que seria de 30 (trinta) dias, contados do registro do estatuto partidário pelo Tribunal Superior Eleitoral, para filiação ao novo partido criado, *in verbis*:

“EMENTA: CONSULTA. CONHECIMENTO. CONSULENTE. LEGITIMIDADE. QUESTÕES. SITUAÇÃO FÁTICA ESPECÍFICA. AUSÊNCIA DE LITÍGIO. CONTORNOS DE ABSTRAÇÃO. POSSIBILIDADE. FILIAÇÃO PARTIDÁRIA. JUSTA CAUSA PARA DESFILIAÇÃO PARTIDÁRIA. CRIAÇÃO DE PARTIDO POLÍTICO. Consulta conhecida e respondida nos termos do voto da relatora.

(...) 11.7 - Após o registro do estatuto por essa eg. Corte, qual prazo é possível se entender como razoável e de justa causa para filiação à nova legenda? Para o reconhecimento da justa causa para desfiliação partidária, deve haver um prazo razoável entre o fato e o pedido de reconhecimento, de modo a evitar um quadro de insegurança jurídica, por meio do qual se cancelaria a troca de partido a qualquer tempo. Nesse sentido: RECURSO ORDINÁRIO. FIDELIDADE PARTIDÁRIA. INEXISTÊNCIA DE JUSTA CAUSA. FATO OCORRIDO HÁ MAIS DE DEZ MESES. RECURSO PROVIDO. 1. Para o reconhecimento das hipóteses previstas na Resolução 22.610/2006-TSE deve haver um prazo razoável entre o fato e o pedido de reconhecimento da justa causa. (...) 3. Recurso provido. (RO 2.352/BA, Rei. Mm. Ricardo Lewandowski, DJe de 18.11.2009). **Desse modo, para aqueles que contribuíram para a criação do novo partido, é razoável aplicar analogicamente o prazo de 30 dias**, previsto no art. 9º, § 4º, da Lei 9.096/95, a contar da data do registro do estatuto pelo TSE. Assim, o prazo razoável para a filiação no novo partido é de 30 dias contados do registro do estatuto partidário pelo TSE.

(TSE - Cta: 75535 DF, Relator: Min. FÁTIMA NANCY ANDRIGHI, Data de Julgamento: 02/06/2011, Data de Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 01/08/2011, Página 231)

Assim, deve-se aplicar parâmetro similar, ou seja, **um lapso temporal razoável**, a contar da ocorrência do fato justificante, quando, em razão de incorporação de um partido por outro, decorram mudanças substanciais no programa partidário que inviabilizem a permanência do parlamentar na nova legenda.

O Tribunal Superior Eleitoral já assentou, em diversas oportunidades, que “***não** se justifica a desfiliação de titular de cargo eletivo, quando decorrido lapso temporal considerável entre o fato e as hipóteses de incorporação e fusão partidárias, constantes da Res.-TSE nº 22.610/2007, tendo em vista a produção de efeitos jurídicos pelo decurso do tempo*” (TSE, AgR-MS nº 3836/SE, Rel. Min. Felix Fischer, DJE 07.10.2008). Concluindo que, “*para o reconhecimento das hipóteses pre-*

vistas na Resolução 22.610/2006-TSE deve haver um prazo razoável entre o fato e o pedido de reconhecimento da justa causa (TSE, RO nº 2.352, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJE 18.11.2009).

Impende registrar que nos referidos julgados do TSE, onde foi negado o pedido de desfiliação, os lapsos temporais entre a fusão partidária e a desfiliação foram de mais de 9 (nove) meses e de mais de 10 (dez) meses, respectivamente, *in verbis*:

“AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. FIDELIDADE PARTIDÁRIA. FUMUS BONI IURIS. INEXISTÊNCIA. PROVIMENTO NEGADO.

1. Passados mais de nove meses entre a fusão partidária e a desfiliação do agravante, não há, prima facie, plausibilidade jurídica em se alegar a justa causa prevista no art. 1º, § 1º, I, da Res.-TSE nº 22.610/2007.

2. "A Corte se manifestou no sentido de que não se justifica a desfiliação de titular de cargo eletivo, quando decorrido lapso temporal considerável entre o fato e as hipóteses de incorporação e fusão partidárias, constantes da Res.-TSE nº 22.610/2007, tendo em vista a produção de efeitos jurídicos pelo decurso do tempo" (AgRg na AC nº 2.380/SE, Rel. Min. Ari Pargendler, sessão de 7.8.2008, Informativo nº 22/2008). (...)”

(Mandado de Segurança nº 3836, Acórdão, Relator(a) Min. Felix Fischer, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 07/10/2008, Página 13)

“RECURSO ORDINÁRIO. FIDELIDADE PARTIDÁRIA. INEXISTÊNCIA DE JUSTA CAUSA. FATO OCORRIDO HÁ MAIS DE DEZ MESES. RECURSO PROVIDO.

1. Para o reconhecimento das hipóteses previstas na Resolução 22.610/2006-TSE deve haver um prazo razoável entre o fato e o pedido de reconhecimento da justa causa.

2. Fusão partidária ocorrida há mais de dez meses do pedido de declaração de justa causa impossibilita seu deferimento por não configurar prazo razoável.

3. Recurso provido.” Grifou-se!

(TSE, RO nº 2.352, Rel. Min. Ricardo Lewandowski , DJE 18.11.2009)

Assim, tem-se que a Resolução TSE nº 22.610/2007 não estabelece nenhuma limitação temporal ao pedido de desfiliação. Todavia, não se deve concluir que, ocorridas as hipóteses que configuram justa causa, pode-se entrar com o pedido a qualquer tempo. Pois, como já visto, o TSE têm decidido que o aludido pedido de desfiliação não pode ficar indefinidamente disponível ao parlamentar.

Pois bem, em relação ao marco inicial do lapso temporal entre o motivo ensejador da justa causa e o pedido de reconhecimento em Juízo, observa-se dos autos que a douta Procuradoria Regional Eleitoral entende que o prazo deve ser contado do cancelamento do registro civil da agremiação incorporada, que a mesma informa ter ocorrido em 05.04.2019, portanto, com transcurso de mais de 3 (três) meses para protocolar a presente exordial (16.07.2019).

Entretanto, compulsando os autos, verifica-se que o Acórdão que decidiu pela incorporação do Partido Pátria Livre (PPL) ao Partido Comunista do Brasil (PCdoB), na sessão de julgamento ocorrida em 28/05/2019, **foi publicado na data de 12/06/2019** no DJE.

Ora, é justamente o ato de incorporação que implica em mudança substancial no programa partidário, autorizando a desfiliação.

Assim, forçoso concluir que o fato justificante é a homologação do ato de incorporação pelo Tribunal Superior Eleitoral. E da sua publicação, que é quando opera seus efeitos jurídicos, é que se deve contar o referido prazo, o qual deve ser razoável, para pedir o reconhecimento de justa causa para desfiliação.

Aliás, esta Corte Eleitoral, recentemente, em 20.02.2020, em processo análogo, de relatoria da Exma. Juíza Micheline de Oliveira Dantas Jatobá (Pet nº 0600121-89.2019.6.15.0000), decidiu que *“a ação declaratória de justa causa para desfiliação partidária deve ser promovida dentro de um prazo razoável, sob pena de descaracterização da justa causa em exame. No caso, o transcurso*

de 5 (cinco) meses entre os supostos fatos ensejadores da hipótese de justa causa consistente em mudança substancial do programa partidário e o ajuizamento da ação, sem qualquer justificativa, implica consolidação de efeitos jurídicos pelo transcurso do tempo.”

Contudo, naquele julgamento, **levou-se em conta que o fato ensejador da hipótese de justa causa seria o ato de incorporação homologado pelo TSE**, inclusive, também foi o entendimento lançado pela douta Procuradoria Regional Eleitoral em seu parecer.

Assim, esta Corte, em harmonia com o parecer ministerial, entendeu que o transcurso de 5 (cinco) meses do motivo ensejador da justa causa, que foi a homologação do ato de incorporação pelo TSE, e o ajuizamento da ação, não seria um prazo razoável a legitimar a desfiliação.

Na mesma trilha, o Tribunal Superior Eleitoral entendeu que fato justificante é exatamente o ato de incorporação:

“AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. FIDELIDADE PARTIDÁRIA. FUMUS BONI IURIS. INEXISTÊNCIA. PROVIMENTO NEGADO,

1. Passados mais de nove meses entre a fusão partidária e a desfiliação do agravante, não há, prima facie, plausibilidade jurídica em se alegar a justa causa prevista no art. 1º, § 1º, I, da Res.-TSE nº 22.610/2007.

2. "A Corte se manifestou no sentido de que não se justifica a desfiliação de titular de cargo eletivo, quando decorrido lapso temporal considerável entre o fato e as hipóteses de incorporação e fusão partidárias, constantes da Res.-TSE nº 22.610/2007, tendo em vista a produção de efeitos jurídicos pelo decurso do tempo" (AgRg na AC nº 2.380/SE, Rel. Min. Ari Pargendler, sessão de 7;8.2008, Informativo nº 22/2008).

(...)” Grifou-se!

(TSE, AgR-MS nº 3836/SE, Rel. Min. Felix Fischer, DJE 07.10.2008)

No caso em comento, vê-se que o ato de incorporação homologado pelo TSE foi publicado no DJE em 12.06.2019, já a presente exordial foi protocolada em 16.07.2019, ou seja, dentro de um prazo razoável, diferente dos supracitados precedentes do TSE e do referido julgado de nossa Corte.

Assim, entendo que o lapso temporal de apenas 34 (trinta e quatro) dias, entre a ocorrência do fato justificante e o pedido de reconhecimento, é compatível com o que vêm entendendo a jurisprudência eleitoral como sendo razoável nessa matéria de desfiliação.

Fixada a premissa temporal, passo a analisar a comprovação do requisito necessário para desfiliação.

Colhe-se dos autos que o requerente, para fundamentar e justificar seu pedido de desfiliação partidária, acostou à inicial, diversos documentos acerca da incorporação do Partido Pátria Livre (PPL) ao Partido Comunista do Brasil (PCdoB): notícias, atas de reuniões, ata do Congresso Nacional Extraordinário do PPL, os estatutos das referidas agremiações partidárias, **bem como o Acórdão do TSE que homologou a referida incorporação.**

Na citada ata do Congresso Nacional Extraordinário do Partido Pátria Livre, realizado em 1 e 2 de dezembro de 2018, percebe-se que com a incorporação ao PCdoB, adveio a adoção do seu Estatuto e programa, caracterizando-se em uma mudança substancial em relação ao programa partidário da agremiação em o requerente fora eleito.

Assim, no caso em deslinde, resta comprovada, ante a documentação juntada aos autos, que a incorporação do Partido Pátria Livre – PPL ao Partido Comunista do Brasil – PCdoB, **enseja em mudança substancial no programa partidário**, configurando, portanto, a justa causa prevista no inciso I do parágrafo único do art. 22-A da Lei nº 9.096/95, *in verbis*:

“Art. 22-A. Perderá o mandato o detentor de cargo eletivo que se desfiliar, sem justa causa, do partido pelo qual foi eleito.

Parágrafo único. Consideram-se justa causa para a desfiliação partidária somente as seguintes hipóteses:

I - mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário;”

Corroborando com esse entendimento, cito julgados do TRE-CE, que tratam do mesmo caso dos presentes autos, de configuração da justa causa de mudança substancial do programa partidário pela incorporação do **PPL ao PCdoB**, *in verbis*:

“AÇÃO DECLARATÓRIA DE JUSTA CAUSA PARA DESFILIAÇÃO PARTIDÁRIA. INCORPORAÇÃO E/OU FUSÃO DE PARTIDO POLÍTICO. MUDANÇA SUBSTANCIAL DO PROGRAMA PARTIDÁRIO. ART. 22-A, PARÁGRAFO ÚNICO, INCISO I, DA LEI Nº 9.096/95 C/C ART. 1º, § 1º, INCISO I, DA RESOLUÇÃO TSE Nº 22.610/07. #CARTA DE ANUÊNCIA#. FATO PÚBLICO E NOTÓRIO. JUSTA CAUSA COMPROVADA. PEDIDO PROCEDENTE.

1. Tratam os autos de Ação Declaratória de Justa Causa para Desfiliação Partidária ajuizada em face do PARTIDO PÁTRIA LIVRE - PPL, Diretório Estadual, por meio da qual requer o peticionante a declaração de justa causa para que possa afiliar-se em outra agremiação partidária, a fim de manter-se no cargo de Vereador na Câmara Municipal de Fortaleza, na forma do art. 22-A, inciso I, da Lei nº 9.096/95 (Lei dos Partidos Políticos). Na exordial o peticionante fundamenta o seu pedido no fato de que o PARTIDO PÁTRIA LIVRE - PPL, Diretório Estadual, teria sido incorporado ao PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL - PC do B, mudando, assim, substancialmente o seu programa partidário, o que ensejaria a existência de justa causa para desfiliação partidária.

2. **Analizando os autos, verifica-se que restou configurada a justa causa para a desfiliação do peticionante, uma vez que restou comprovado que, após a incorporação do PARTIDO PÁTRIA LIVRE - PPL, Diretório Estadual, teria sido incorporado ao PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL - PC do B, aquela agremiação partidária mudou, de forma substancial, o seu programa partidário.** Ademais, consta nos autos autorização concedida pelo próprio partido (PPL), por meio de carta de anuência, afirmando que a desfiliação não implicará em ato de infidelidade partidária. Precedentes TSE e TRE's.

3. Justa causa reconhecida”

(PETIÇÃO n 0603144-29, ACÓRDÃO n 0603144-29 de 20/05/2019, Relator DAVID SOMBRA PEIXOTO, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 93, Data 23/05/2019, Página 12/16). Grifou-se!

“PETIÇÃO. AÇÃO DE JUSTIFICAÇÃO DE DESFILIAÇÃO PARTIDÁRIA. PRELIMINARES. COMPETÊNCIA DO TRE-CE RECONHECIDA. PREVENÇÃO POR CONEXÃO REJEITADA. MÉRITO. INCORPORAÇÃO DE PARTIDO. MUDANÇA SUBSTANCIAL DO PROGRAMA PARTIDÁRIO. JUSTA CAUSA. ART. 22-A, PARÁGRAFO ÚNICO, I, DA LEI Nº 9.096/1995. PEDIDO PROCEDENTE.

(...)

4. A requerente propôs ação de justificação de desfiliação partidária em razão da incorporação do PPL ao PCdoB, sob o fundamento de #mudança substancial do programa partidário#, em prejuízo da autonomia do PPL.

5. A documentação que instrui os autos demonstra a iminência da averbação do ato de incorporação partidária, distribuída à relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso (TSE, PJe, Processo nº 0601972-20.2018.6.00.0000). Acrescenta-se ainda a expressa manifestação de concordância do órgão partidário com a desfiliação da autora, o qual, sem apresentar defesa, permanece revel, embora citado validamente. **Referidas circunstâncias são suficientes para caracterização de justa causa para a desfiliação partidária, decorrente da mudança substancial do programa partidário, na forma do art. 22-A, parágrafo único, I, da Lei nº 9.096/1995, já que o partido incorporado tem cancelado seu registro civil e, por consequência seu programa partidário, subsistindo apenas a personalidade jurídica do partido incorporador** (art. 27 da Lei nº 9.096/1995). (...)”

(PETIÇÃO n 0603157-28, ACÓRDÃO n 0603157-28 de 14/05/2019, Relator JOSÉ VIDAL SILVA NETO, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 91, Data 21/05/2019, Página 9/12)

“PETIÇÃO. AÇÃO DECLARATÓRIA DE EXISTÊNCIA DE JUSTA CAUSA PARA DESFILIAÇÃO PARTIDÁRIA. PRELIMINAR. PREVENÇÃO. CONEXÃO EM RAZÃO DO PEDIDO E DA CAUSA DE PE-

DIR. REJEITADA. MÉRITO. INCORPORAÇÃO DE PARTIDO. MUDANÇA SUBSTANCIAL DO PROGRAMA PARTIDÁRIO. ART. 22-A DA LEI Nº 9.096/95. ART. 1º DA RTSE Nº 22.610/2007. CARTA DE ANUÊNCIA. JUSTA CAUSA COMPROVADA. PEDIDO PROCEDENTE.

(...)

5. A ação em tela visa buscar reconhecimento judicial de existência de justa causa para desfiliação partidária, com fulcro na RTSE nº 22.610/2007 e no art. 22-A da Lei nº 9.096/95, em razão da incorporação do partido ao qual era filiado e pelo qual se elegeu vereador a outro de arcabouço ideológico diverso daquele, sem que lhe acarrete a perda do cargo por infidelidade partidária.

6. Na espécie, além da incorporação mencionada, percebe-se mudança substancial do programa partidário, os quais configuram justa causa, nos termos do art. 22-A da Lei nº 9.096/95 e do art. 1º, § 1º, I, da RTSE 22.610/2007. (...)"

(PETIÇÃO n 0600064-23, ACÓRDÃO n 0600064-23 de 22/04/2019, Relator FRANCISCO EDUARDO TORQUATO SCORSAFAVA, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 74, Data 25/04/2019, Página 14/20)

Desta feita, considerando o lapso temporal razoável entre o fato ensejador da justa causa e o pedido em Juízo, bem como pela mudança substancial do programa partidário do PPL ao incorporar-se ao PCdoB, adotando seu Estatuto e seu programa, a procedência da presente demanda é medida que se impõe.

Ante o exposto, pelos fundamentos acima delineados, em desarmonia com o parecer ministerial, **VOTO** pela procedência do pedido, para declarar a existência de justa causa para desfiliação partidária do Sr. Luciano Breno Chaves Pereira do Partido Comunista do Brasil (PCdoB), sem a perda do cargo eletivo de vereador do município de Campina Grande-PB, nos termos do art. 22-A, paragrafo único, I, da Lei nº 9.096/95, concedendo o prazo de 30 (trinta) dias para que requeira sua filiação a outra agremiação partidária compatível com suas ideologias.

É como voto.

Expeça-se ofício à Câmara Municipal de Campina Grande, para ciência desta decisão.

Publique-se. Intimem-se.

Após o trânsito em julgado, archive-se.

Sala de sessões do egrégio Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em 13 de abril de 2020.

ARTHUR MONTEIRO LINS FIALHO

RELATOR



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA

ACÓRDÃO Nº 143/2020

PRESTAÇÃO DE CONTAS Nº 448-88.2016.6.15.0000 - CLASSE 25ª

REQUERENTE: PARTIDO PROGRESSISTA (PP), ENIVALDO RIBEIRO E ALEXANDRE VIANA BARRETO

ADVOGADOS VINCULADOS: Mariana de Almeida Pinto - OAB: 23767/PB, Rodrigo Lima Maia - OAB: 14610/PB e Terezinha de Jesus Rangel da Costa - OAB: 12242/PB.

EMENTA

PRESTAÇÃO DE CONTAS. EXERCÍCIO FINANCEIRO. 2015. PARTIDO PROGRESSISTA. RELATÓRIO PRELIMINAR PARA EXPEDIÇÃO DE DILIGÊNCIAS. INTIMAÇÃO. INÉRCIA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE DESPESAS PAGAS COM RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO. VALOR EXPRESSIVO. IRREGULARIDADE GRAVE. NÃO COMPROVAÇÃO DO PERCENTUAL MÍNIMO DE 5% DOS RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO PARA CRIAÇÃO OU MANUTENÇÃO DE PROGRAMAS DE PROMOÇÃO E DIFUSÃO DA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DAS MULHERES. APLICAÇÃO DA SANÇÃO PREVISTA NO ART. 22, § 1º, DA RES. TSE Nº 23.432/2014. NÃO COMPROVAÇÃO DE QUITAÇÃO DE DÍVIDAS REMANESCENTES. FALHA GRAVE. EXISTÊNCIA DE CONTA BANCÁRIA NÃO DECLARADA NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. VALOR INEXPRESSIVO. INCONSISTÊNCIA FORMAL. EXTRAPOLAÇÃO DOS LIMITES PARA CONSTITUIÇÃO DE FUNDO

DE CAIXA E PARA PAGAMENTOS DE DESPESAS EM ESPÉCIE. MONTANTE RELEVANTE. CONJUNTO DE IRREGULARIDADES QUE ENSEJA A DESAPROVAÇÃO. CONTAS DESAPROVADAS. SUSPENSÃO DO RECEBIMENTO DE NOVAS QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO

1. A não comprovação de despesas pagas com recursos oriundos do Fundo Partidário é irregularidade grave que, aliada ao seu elevado valor em termos absolutos e relativos, enseja a desaprovação das contas.

2. A não comprovação da aplicação do percentual mínimo de 5% dos recursos do Fundo Partidário para criação ou manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, quando não comprovado

que o valor foi empregado no financiamento das candidaturas femininas até as eleições de 2018, impõe a aplicação das sanções previstas no art. 22, § 1º, da Res. TSE nº 23.432/2014.

3. A ausência de prova de quitação de dívidas remanescentes ao final do exercício de 2015 compromete a regularidade das contas apresentadas.

4. A existência de conta bancária não declarada na prestação de contas, quando há lançamento apenas de tarifas bancárias, é irregularidade meramente formal.

5. A extrapolação dos limites para constituição de fundo de caixa e para pagamento de despesas em espécie, em valores expressivos, constituem irregularidades graves, aptas a ensejar a rejeição das contas.

6. Constatadas irregularidades que comprometem o exame e a regularidade da prestação de contas, a sua desaprovação é medida que se impõe.

7. Contas desaprovadas, com a consequente suspensão de novas quotas do Fundo Partidário pelo período de 3 (três) meses.

ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em proferir a seguinte DECISÃO: CONTAS DESAPROVADAS, COM SUSPENSÃO DO RECEBIMENTO DE NOVAS QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, À UNANIMIDADE. EM SINTONIA COM O PARECER MINISTERIAL.

João Pessoa(PB), 18 de maio de 2020.

EXMO. JUIZ ARTHUR MONTEIRO LINS FIALHO

RELATOR

RELATÓRIO

Trata-se de processo de Prestação de Contas do órgão Regional do Partido Progressistas – PP, referente ao exercício financeiro do ano 2015.

Juntada de instrumento procuratório outorgado pelo Partido Político às fls. 70/71.

O edital do demonstrativo do resultado do exercício e do balanço patrimonial fora publicado (fl.72), não tendo havido impugnação (certidão de fl.76).

Remetidos os autos à Seção de Contas Eleitorais e Partidárias – SECEP, esta emitiu parecer preliminar de exame (fls.77/78) solicitando a apresentações de peças obrigatórias faltantes.

Devidamente intimada, a Agremiação apresentou a manifestação de fls. 86/87 e os documentos que integram o Anexo (certidão de fl. 88).

O Presidente e o Tesoureiro do Partido juntaram procurações às fls. 99/100 e 101/102, respectivamente.

Na sequência, a SECEP lançou relatório preliminar para expedição de diligências (fls. 104-106).

Devidamente intimada, a agremiação deixou transcorrer o prazo sem manifestação, conforme consta na certidão de fl.113. Os autos, então, foram remetidos à SECEP para emissão de parecer conclusivo.

Em parecer técnico conclusivo (fls.115/119) a SECEP opinou pela desaprovação das contas, pugnando também pela devolução ao Tesouro Nacional do valor de R\$ 234.719,05 (duzentos e trinta e quatro mil, setecentos e dezenove reais e cinco centavos) devidamente atualizados e a consequente suspensão de novas quotas do fundo partidário pelo período de 01 (um) a 12 (doze) meses, bem como a punição do art. 22, §1º, da Res. nº 23.432/2014 em razão da não destinação do percentual de 5% dos recursos do Fundo Partidário para a criação ou manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres.

Encaminhados os autos ao Procurador Regional Eleitoral, este manifestou-se (fls.121/127) pela desaprovação das contas do exercício financeiro do Diretório Estadual do Partido Progressista, exercício 2015, e pela devolução dos valores apontados no parecer técnico, devidamente corrigidos.

Em despacho de fls.130/131, determinei a intimação da agremiação partidária para manifestar-se sobre as questões levantadas nos pareceres técnico e do MPE, no prazo de 15 (quinze) dias. Porém, após pedir dilação de prazo, o que foi deferido por este Relator, o partido ficou inerte mais uma vez, conforme certidão de fl.135.

É o relatório.

VOTO

Conforme relatado, cuidam os autos das contas do exercício financeiro de 2015 do órgão Regional do Partido Progressistas – PP.

Inicialmente, registro que tanto a Resolução TSE nº 23.546/2017³¹ quanto a nova Resolução TSE nº 23.604/2019³², que tratam de finanças e contabilidade partidárias, estabelecem que as irregularidades contidas nas prestações de contas devem ser analisadas de acordo com as

31 Res. TSE. nº 23.546/2017: Art. 65, II.

regras vigentes no respectivo exercício financeiro de referência das contas, sendo no caso, a Res. TSE nº 23.432/2014.

Pois bem. No presente caso, o órgão partidário obteve receitas na ordem de R\$ 475.000,00 (quatrocentos e setenta e cinco mil reais), originadas exclusivamente de repasses do **Fundo Partidário** (fls. 38/39). Os gastos somaram R\$ 481.955,91 (quatrocentos e oitenta e um mil novecentos e cinquenta e cinco reais e noventa e um centavos), cujos pagamentos foram realizados com recursos recebidos em 2015 e com saldo do exercício anterior.

Em sua análise técnica, a SECEP manifestou-se pela desaprovação das contas, tendo identificado as seguintes irregularidades nas contas apresentadas pelo Partido Progressista: *[i]* ausência de comprovação de despesas pagas com recursos do Fundo Partidário, no valor de R\$ 234.719,05; *[ii]* não comprovação da aplicação do percentual mínimo de 5% (cinco por cento) dos recursos do Fundo Partidário para criação ou manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres; *[iii]* ausência de prova de quitação de dívidas assumidas em decorrência do pleito de 2014, no valor total de R\$ 67.200,00 (sessenta e sete mil e duzentos reais); *[iv]* existência de conta bancária não declarada na prestação de contas; *[v]* extrapolação dos limites para constituição de fundo de caixa e para pagamentos de despesas em espécie.

Assim, para melhor compreensão, passo a analisar cada uma das irregularidades apontada pelo órgão técnico.

1) FUNDO PARTIDÁRIO

1.1) Ausência de comprovação de despesas pagas com recursos do Fundo Partidário

De acordo com o art. 29, VI, da Res. TSE nº 23.432/2014, a prestação de contas deve conter “*documentos fiscais que comprovem a efetivação dos gastos realizados com recursos oriundos do Fundo Partidário, sem prejuízo da realização de diligências para apresentação de comprovantes relacionados aos demais gastos*”.

O art. 45, IV, “b”, da citada Resolução, por sua vez, dispõe que:

Art. 45. Compete à Justiça Eleitoral decidir sobre a regularidade das contas partidárias, julgando:

32 Res. TSE nº 23.608/2019: Art. 65, §3º.

IV – pela **desaprovação**, quando:

b) os documentos e informações de que trata o art. 29 desta Resolução forem apresentados apenas parcialmente, e não seja possível verificar a movimentação financeira do órgão partidário;

Pois bem. No presente caso, consta do parecer conclusivo da SECEP a informação de que os dados extraídos dos extratos bancários e do Livro Razão revelam que dos R\$ 481.955,91 (quatrocentos e oitenta e um mil novecentos e cinquenta e cinco reais e noventa e um centavos) gastos com recursos do Fundo Partidário, apenas R\$ 247.236,86 (duzentos e quarenta e sete mil, duzentos e trinta e seis reais e oitenta e seis centavos) restaram comprovados, **permanecendo o montante de R\$ 234.719,05 (duzentos e trinta e quatro mil, setecentos e dezenove reais e cinco centavos) de despesas sem comprovação, que corresponde a 48,7% do total dos gastos realizados.**

Tal irregularidade, segundo a norma de regência, ostenta natureza grave e atrai a **desaprovação das contas**. Nesse exato sentido, cito os seguintes precedentes do e. Tribunal Superior Eleitoral:

“PRESTAÇÃO DE CONTAS. DIRETÓRIO NACIONAL. PARTIDO COMUNISTA BRASILEIRO (PCB). EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2013. DESAPROVAÇÃO.

1. Na linha da jurisprudência desta Corte, **a não comprovação de gastos custeados com recursos do Fundo Partidário** e o reiterado descumprimento do disposto no art. 44, V, da Lei 9.096/95 **são irregularidades graves** que, em tese, justificam a desaprovação das contas. [...]

5. **O total de irregularidades com recursos do Fundo Partidário (R\$ 274.315,68) corresponde a aproximadamente 34,62% do montante recebido desse fundo (R\$ 792.304,62)**, o que, associado ao reiterado descumprimento do preceito estampado no art. 44, V, da Lei 9.096/95, justifica a desaprovação das contas, com: (i) suspensão do recebimento de novas quotas do Fundo Partidário pelo prazo de 3 meses, a ser cumprida ao longo de 6 parcelas mensais; (ii) devolução de valores ao erário; e (iii) aplicação de recursos na promoção de participação feminina na política, com o acréscimo de 2,5%, sem prejuízo do valor a ser destinado a esse fim no ano respectivo.

Prestação de contas desaprovada.” Grifou-se!

(PC nº 31449/DF, Rel. Min. Admar Gonzaga, DJE de 29/05/2019)

“ELEIÇÕES 2010. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL INTERPOSTO EM 7.7.2011. PRESTAÇÃO DE CONTAS. COMITÊ FINANCEIRO ESTADUAL DO PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO (PSB). CONTAS DESAPROVADAS. FUNDO PARTIDÁRIO. FALHA GRAVE E INSANÁVEL. REDUÇÃO DO PERÍODO DE REPASSE DE QUOTAS DO FUNDO PARTIDÁRIO. PARCIAL PROVIMENTO. [...]

5. A ausência de discriminação de recursos oriundos do Fundo Partidário e da **respectiva documentação comprobatória de gastos com tais verbas constituem falhas graves, hábeis à desaprovação das contas.** Precedentes.

6. Evidenciada a não utilização de 100% dos recursos oriundos do Fundo Partidário. Inaplicabilidade dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para afastar a desaprovação das contas, à luz da jurisprudência do TSE, que admite - com ressalva da minha compreensão pessoal - **tolerável a variação de até 10% do montante repassado pelo erário.**

7. A sanção de suspensão de recebimento de quotas do Fundo Partidário pelo período de 2 (dois) meses, aliada à determinação de recolhimento de valores ao Tesouro Nacional, configura no caso concreto reprimenda capaz de inibir o descumprimento das normas relativas à prestação de contas e de resguardar a continuidade das atividades do partido. Precedente.

Recurso especial conhecido e parcialmente provido a fim de reduzir para 2 (dois) meses a sanção de repasse de quotas do Fundo Partidário.” Grifou-se!

(Respe nº 720458/RS, Rel. Min. Rosa Weber, DJE de 14/09/2018)

Tal irregularidade, portanto, diante da expressividade do valor absoluto e da relevância do valor percentual, enseja a desaprovação das contas e a **devolução do valor não comprovado ao Erário.**

1.2) Não comprovação da aplicação do percentual mínimo de 5% (cinco por cento) dos recursos do Fundo Partidário para criação ou manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres

Ao realizar a análise destas contas, a SECEP registrou em seu parecer conclusivo, que “*o partido não comprovou ter destinado o percentual mínimo de 5% dos recursos do Fundo Partidário na criação ou manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, em desrespeito ao art. 22, da Res. TSE 23.432/2014*”, opinando, ao final, pela aplicação, no ano subsequente ao término das sanções de suspensão do Fundo Partidário impostas ao Diretório Estadual do Partido, das sanções estabelecidas no art. 22, §1º, da citada Resolução, *in verbis*:

§ 1º O órgão partidário que não cumprir o disposto no *caput* deste artigo deverá aplicar, no exercício subsequente, **cumulativamente**:

I – cinco por cento do total de recursos do Fundo Partidário recebidos no respectivo exercício conforme previsto no *caput* deste artigo;

II – o valor não aplicado no exercício anterior; e

III – dois e meio por cento do total dos recursos do Fundo Partidário recebidos no exercício anterior.

Já a douta Procuradoria Regional Eleitoral, entendeu em seu parecer que “*em 20/05/2019, foi publicada a Lei 13.831/2019, que alterou Lei dos Partidos Políticos (Lei 9.096/95) (Lei 9.096/95), passando esta última a prever que os partidos que não tenham observado a aplicação de recursos na participação política das mulheres nos anos anteriores a 2019, e que tenham utilizado esses recursos no financiamento de candidaturas femininas até as eleições de 2018, não poderão ter suas contas rejeitadas ou sofrer qualquer outra penalidade*”.

Ao se debruçar sobre a matéria, o e. Tribunal Superior Eleitoral assentou que “*o art. 55-A da Lei nº 9.096/95, recentemente inserido no ordenamento jurídico pela Lei nº 13.831/2019, prevê que 'os partidos que não tenham observado a aplicação de recursos prevista no inciso V do caput do art. 44 desta Lei nos exercícios anteriores a 2019, e que tenham utilizado esses recursos no financiamento das candidaturas femininas até as eleições de 2018, não poderão ter suas contas rejeitadas ou sofrer qualquer outra penalidade*”, sendo que, à luz de tal norma, “*para afastar a penalidade de acréscimo de 2,5%, seria necessária a comprovação de que os*

referidos recursos foram utilizados no financiamento das candidaturas femininas até as eleições de 2018, o que não restou demonstrado no caso”. (ED-PC nº 31279/DF, Ac. de 06/08/2019, Rel.Min. Edson Fachin).

No mesmo sentido, colaciono o recente julgado daquela Corte Superior:

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. DECISÃO MONOCRÁTICA. PEDIDO DE CONCESSÃO DE EFEITOS MODIFICATIVOS. RECEBIMENTO COMO AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. DIRETÓRIO ESTADUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. CONJUNTO DE IRREGULARIDADES. PREJUÍZO À CONFIABILIDADE DAS CONTAS. DESAPROVAÇÃO. REEXAME DE FATOS E PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA Nº 24/TSE. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE SUPERIOR. SÚMULA Nº 30/TSE. MERA REITERAÇÃO DE ARGUMENTOS. SÚMULA Nº 26/TSE. DESPROVIMENTO. [...]

3. A inobservância do percentual destinado ao incentivo à participação política das mulheres proveniente dos recursos do Fundo Partidário, de que trata o inciso V do art. 44 da Lei nº 9.096/95, referentes a exercícios anteriores a 2019, **poderá ser relevada, nos termos do evocado art. 55-A da Lei nº 13.831/2019, tão somente se a agremiação comprovar que os valores foram, alternativamente, empregados no financiamento das candidaturas femininas até as eleições de 2018, o que não foi evidenciado no caso vertente.** Nesse sentido: ED-PC nº 312-79/DF, Rel. Min. Edson Fachin, julgado em 6.8.2019.

4. Na espécie, as contas do agravante foram desaprovadas não apenas em virtude do descumprimento da participação feminina na política, mas devido ao conjunto de irregularidades que, reunidas, macularam sua hígidez e confiabilidade, no entender do Tribunal de origem. A reforma desse entendimento esbarraria no óbice processual da Súmula nº 24/TSE.

5. Embargos de declaração recebidos como agravo regimental, ao qual se nega provimento.” Grifou-se!

(AI nº 6854/RJ, Rel. Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, DJE de 17/02/2020)

No caso dos autos, **não restou comprovada a utilização dos valores correspondentes aos 5% dos recursos do Fundo Partidário recebidos em 2015 no financiamento das candidaturas femininas até as eleições de 2018.**

Assim, o novo regramento legal não se aplica à presente prestação de contas, de modo que subsiste a aplicação das sanções previstas no art. 22, §1º, da Res. TSE nº 23.432/2014, devendo o partido, no ano seguinte ao do julgamento definitivo destas contas, **acrescer** 2,5% dos recursos do Fundo Partidário ao valor não aplicado na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, relativos ao referido exercício, corrigido monetariamente, sem prejuízo do valor a ser destinado a esse fim no ano respectivo.

Por fim, realço que a irregularidade no incentivo à participação feminina na política deve ser analisada em conjunto com as demais inconsistências evidenciadas no uso de recursos do Fundo Partidário, sendo certo que, no presente caso, tanto o percentual como a natureza das irregularidades (não comprovação de aproximadamente 50% das despesas realizadas com a verba pública e, também, não observância das ações voltadas ao incentivo da participação feminina na política) apontam para o comprometimento da confiabilidade das contas, ensejando a sua desaprovação.

2) Divergências entre o demonstrativo de dívidas de campanha e os registros contábeis no livro razão, no valor total de R\$ 67.200,00 (sessenta e sete mil e duzentos reais).

Nesse tópico, a SECEP apontou divergências entre os registros constantes do Livro Razão, relativos à assunção de dívidas de campanha pelo partido no pleito de 2014 (fls. 58/59), e as informações apresentadas no Demonstrativo de Dívidas de Campanha (fl. 13 do Apenso), quanto aos credores Brasil Gráfica LTDA, no valor de R\$ 42.200,00 (A SECEP apontou o valor de R\$ 42.000,00) e Evandro Costa de Lima – ME, no valor de R\$ 25.000,00.

Assim, percebe-se que, segundo o órgão técnico, há no citado Demonstrativo de Dívidas de Campanha (de 2014) o registro de dívidas remanescentes ao final do exercício de 2015 que somam, respectivamente, R\$ 42.200,00 e R\$ 25.000,00; enquanto que, no Livro Razão, **não há nenhum registro desse saldo residual, tampouco de eventual quitação desses débitos no exercício sob análise.**

O art. 23 da Res. TSE nº 23.432/2014, dispõe que “*os órgãos partidários de qualquer esfera poderão assumir obrigação de outro órgão, mediante acordo, expressamente formalizado, que deverá conter a origem e o valor da obrigação assumida, os dados e a anuência*

do credor”. Ou seja, eventuais débitos de campanha não quitados poderão ser assumidos pelo partido político. No entanto, uma vez assumida essa obrigação, a agremiação partidária fica obrigada a indicar em sua prestação de contas anual essas rubricas referentes às despesas de campanha eleitoral, bem como sua quitação.

No presente caso, não há no Livro Razão qualquer registro de saldo residual ou de quitação desse débito. Apesar de ter sido oportunizado ao partido sanear essa irregularidade, o mesmo permaneceu inerte, subsistindo a violação à legislação eleitoral.

Tal irregularidade, que corresponde a 13,9% do total de despesas realizadas no exercício, como bem pontuou a SECEP, *“compromete a confiabilidade das informações e o controle da Justiça Eleitoral sobre o pagamento integral das dívidas assumidas pelo órgão partidário”*, maculando a real movimentação financeira, o que acarreta a desaprovação das presentes contas.

3) Existência de conta bancária não declarada na prestação de contas

A SECEP também identificou a existência de extratos bancários eletrônicos referentes à conta n. 3000001117, agência 4914 – Caixa Econômica Federal, não declarada na presente Prestação de Contas, registrando que, apesar de os extratos não apontarem a existência de receitas financeiras, *“apresentam lançamentos de tarifas bancárias que totalizam **R\$ 557,10**, não contabilizadas pelo órgão partidário”*.

Tal irregularidade constitui falha meramente formal que, aliada ao seu baixo valor absoluto e relativo, não compromete a regularidade das contas.

4) Extrapolação dos limites para constituição de fundo de caixa e para pagamentos de despesas em espécie

A constituição do Fundo de Caixa e as regras para seu uso foram disciplinadas pela Res. TSE nº 23.432/2014 nos seguintes termos:

Art. 19. Para efetuar pagamento de gastos de pequeno vulto, o órgão partidário, de qualquer esfera, poderá constituir reserva em dinheiro (Fundo de Caixa), que observe o **saldo máximo de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)**, desde que os recursos destinados à respectiva reserva transitem previamente por conta bancária

específica do partido e, no ano, **não ultrapasse dois por cento dos gastos lançados no exercício anterior.**

[...]

§ 2º-Da conta bancária específica, de que trata o caput deste artigo, será sacada a referida importância, mediante a emissão de cheque nominativo emitido em favor do próprio órgão partidário.

§ 3º-Consideram-se de pequeno vulto os gastos cujos valores individuais não ultrapassem o limite de R\$ 400,00 (quatrocentos reais), vedado, em qualquer caso, o fracionamento desses gastos.

No presente caso, a SECEP informou que “*conforme registros constantes do Livro Razão (fls. 50/51), o partido manteve fundo de caixa acima do limite de R\$ 5.000,00 entre os meses de janeiro a abril e junho a novembro, além de ter realizado diversos pagamentos de despesas acima do valor permitido*”. E salientou, ainda, que “*considerando o saldo do Fundo de Caixa do dia 23/07/15, no valor de R\$ 16.097,34, tem-se que o limite permitido foi excedido em R\$ 11.097,34. No tocante aos pagamentos em espécie acima de R\$ 400,00, destacam-se as despesas realizadas nos dias 29/09/15 e 29/10/15, ambas no valor de R\$ 3.700,00*”.

A douta Procuradoria Regional Eleitoral, por sua vez, também afirmou que “*a agremiação política extrapolou os limites de fundo de caixa, que, em síntese, deve ser destinado a despesas de pequeno vulto. Acontece que o PP/PB excedeu o saldo máximo de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) e realizou pagamentos em espécie acima de R\$ 400,00 (quatrocentos reais), desviando a finalidade para foi instituído o fundo de caixa e descumprindo o art. 19 da Res. TSE 23.432/2014*”.

Corroborando com o entendimento do Ministério Público Eleitoral, trago o seguinte julgado:

“PRESTAÇÃO DE CONTAS. PARTIDO POLÍTICO. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2015. RES. TSE Nº 23.432/2014. EXTRAPOLAÇÃO DO LIMITE ANUAL E DO LIMITE INDIVIDUAL PARA CONSTITUIÇÃO DO FUNDO DE CAIXA. CONTAS DESAPROVADAS.

1. O pagamento de despesas distintas com um único cheque caracteriza constituição de fundo de caixa irregular.

2. A constituição de fundo de caixa em valor superior a 2% dos gastos realizados no exercício anterior e ao limite de R\$ 5.000,00 mensais e o pagamento em espécie de despesas com valores superiores a R\$ 400,00 comprometem a confiabilidade e a regularidade das contas.

3. Comprometidas a sua confiabilidade e a sua regularidade, as contas devem ser desaprovadas.

4. A sanção decorrente da desaprovação das contas de exercícios financeiros já encerrados deve observar a anterior redação do art. 37 da Lei nº 9.096/1995, proporcionalmente à quantia recebida do fundo partidário e à gravidade das irregularidades.”

(TRE/DF, PRESTAÇÃO DE CONTAS n 6620, ACÓRDÃO n 8110 de 14/03/2019, Rel. WALDIR LEÔNCIO CORDEIRO LOPES JÚNIOR, DJE de 18/03/2019)

Resta patente, portanto, que a constituição de fundo de caixa em montante acima do permitido (limite ultrapassado em R\$ 11.097,34) e o pagamento em espécie de despesas que pelo seu valor não podem ser definidas como de pequeno vulto, **são práticas que constituem irregularidades graves, aptas a ensejar a rejeição das contas.**

Desse modo, considerando a gravidade das impropriedades acima elencadas, o expressivo valor das irregularidades, seja em termos absolutos e relativos, conclui-se que **o conjunto de vícios evidenciados** compromete a higidez, lisura e confiabilidade das contas, impondo a sua desaprovação, com a consequente suspensão de novas quotas do Fundo Partidário pelo período de 3 (três) meses, nos moldes do art. 48, da supramencionada Resolução³³.

33Art. 48. A desaprovação total ou parcial implica a suspensão de novas quotas do Fundo Partidário e sujeita os responsáveis às sanções previstas em lei.

§ 1ºA suspensão a que se refere o caput será aplicada exclusivamente à esfera partidária responsável pela irregularidade.

§ 2ºA sanção de suspensão do repasse de novas quotas do Fundo Partidário, por desaprovação total ou parcial da prestação de contas de partido, deverá ser aplicada de forma proporcional e razoável pelo período de um a doze meses, ou por meio do desconto, do valor a ser repassado, da importância apontada como irregular, não podendo ser aplicada a sanção de suspensão, caso a prestação de contas não seja julgada pelo juízo ou pelo tribunal competente após cinco anos da sua apresentação.

Corroborando esse entendimento, cito julgamento desta Corte, de relatoria do Exmo. Juiz Antônio Carneiro de Paiva Júnior, referente ao exercício financeiro de 2014 do partido político sob análise (Partido Progressista – PP):

“Prestação de Contas. Contas Partidárias. Exercício Financeiro de 2014. I. Pagamento de juros, multas e encargos com recursos do fundo partidário. Impossibilidade. II. Transferência de recursos do fundo partidário a Diretório Municipal na vigência de suspensão. Irregularidade reconhecida. III. Aplicação a menor do percentual de recursos do fundo partidário na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres. Compensação no exercício seguinte. Possibilidade. IV. Realização de despesas com recursos do fundo partidário sem a devida comprovação. Falha grave. V. Irregularidades graves. Valores representativos. Regularidade das contas comprometida. Contas desaprovadas.

I. Conforme jurisprudência sedimentada na Justiça Eleitoral, é indevido o pagamento, com recursos do fundo partidário, de despesas com multas, juros, encargos ou atualização monetárias decorrentes do pagamento intempestivo de despesas cíveis.

II. O encaminhamento de recursos do fundo partidário a órgão de direção municipal, na vigência de suspensão determinada por órgão judicial é falha grave que enseja a desaprovação das contas.

Deixa-se de determinar a devolução dos valores tendo em conta que tal medida já foi dirigida ao órgão municipal.

III. A não aplicação do percentual mínimo de 5% dos recursos do Fundo Partidário para a criação ou manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres enseja o acréscimo, no ano seguinte, do percentual de 2,5% ao total a ser gastos com este tipo de despesa, conforme § 5º do artigo 44 da Lei 9.096/1995, na redação vigente à época desta prestação de contas.

§ 3º A sanção de desconto só poderá ser aplicada aos órgãos partidários nacionais.

§ 4º Na aplicação da sanção prevista no caput deste artigo, o Juiz ou Tribunal considerará o valor absoluto e/ou a proporção entre o valor da irregularidade detectada e o valor dos recursos provenientes do Fundo Partidário que o órgão partidário estiver recebendo no momento da decisão.

IV. Cabe ao partido comprovar, através de documentos fiscais hábeis, todas as despesas realizadas com recursos do fundo partidário, sob pena de devolução dos valores não comprovados.

V. Irregularidades graves que alcançam valores representativos e comprometem a regularidade das contas. Contas desaprovadas.”

(PRESTAÇÃO DE CONTAS n 6292, ACÓRDÃO n 18 de 21/02/2019, Relator ANTÔNIO CARNEIRO DE PAIVA JÚNIOR, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Data 22/02/2019)

Ante o exposto, pelos fundamentos elencados, nos termos do art. 45, IV, da Res. TSE nº 23.432/2014, **VOTO**, em harmonia com o parecer ministerial, pela **DESAPROVAÇÃO** das contas do órgão Regional do Partido Progressistas – PP, referente ao exercício financeiro do ano 2015, com a consequente **suspensão de novas quotas do Fundo Partidário pelo período de 3 (três) meses**, conforme art. 48 da citada Resolução, determinando ao partido o seguinte: [i] recolhimento ao Tesouro Nacional do valor dos recursos do Fundo Partidário cuja aplicação não fora comprovada, no montante de R\$ 234.719,05 (duzentos e trinta e quatro mil setecentos e dezenove reais e cinco centavos), devidamente atualizado; [ii] obrigação de acrescer, no ano seguinte ao do trânsito em julgado desta decisão, 2,5% dos recursos do Fundo Partidário ao valor não aplicado na criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, relativos ao referido exercício, corrigido monetariamente, sem prejuízo do valor a ser destinado a esse fim no ano respectivo.

É como voto.

Publique-se. Intimem-se.

Providências a cargo da Secretaria Judiciária e da Informação.

Após o trânsito em julgado, adotem-se as providências necessárias ao cumprimento da decisão, arquivando-se na sequência.

Sala de Sessões do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em 18 de maio de 2020.

ARTHUR MONTEIRO LINS FIALHO

RELATOR



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA

ACÓRDÃO Nº 2796597 (PJE)

CONSULTA (11551) - 0600101-64.2020.6.15.0000 - João Pessoa - PARAÍBA

RELATOR: ARTHUR MONTEIRO LINS FIALHO

CONSULENTES: RUBENS GERMANO COSTA, YASNAIA POLLYANNA WERTON DUTRA, TACIANO LUÍS BARBOSA DINIZ, JOSÉ WILSON SANTIAGO FILHO

Advogado do(a) CONSULENTE: GUILHERME BENÍCIO DE CASTRO NETO – PB 25597

Advogado do(a) CONSULENTE: GUILHERME BENÍCIO DE CASTRO NETO – PB 25597

Advogado do(a) CONSULENTE: GUILHERME BENÍCIO DE CASTRO NETO – PB 25597

Advogado do(a) CONSULENTE: GUILHERME BENÍCIO DE CASTRO NETO – PB 25597

EMENTA

CONSULTA. LEGITIMIDADE. AUTORIDADE PÚBLICA. DEPUTADOS ESTADUAIS. MATÉRIA ELEITORAL. CONDUTA VEDADA. CASO CONCRETO. ANÁLISE. IMPOSSIBILIDADE. PERÍODO DE VEDAÇÃO DA NORMA JÁ INICIADO. NÃO CONHECIMENTO.

1. A consulta consiste no meio posto à disposição de autoridade pública ou de partido político para que lhe sejam esclarecidas questões abstratas, em tese, sobre matéria eleitoral.

2. No caso, a consulta tem contornos de caso concreto, o que é vedado pela legislação e pela vasta jurisprudência eleitoral.

3. A consulta não deve ser conhecida quando já iniciado o período da norma de vedação, porquanto o objeto do questionamento poderá vir a ser apreciado pela Justiça Eleitoral.

4. Consulta não conhecida.

ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em proferir a seguinte **DECISÃO**: CONSULTA NÃO CONHECIDA, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR. UNÂNIME. EM HARMONIA COM O PARECER MINISTERIAL.

João Pessoa, 08/06/2020

ARTHUR MONTEIRO LINS FIALHO

RELATOR

RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada por RUBENS GERMANO COSTA, TACIANO LUÍS BARBOSA DINIZ, YASNAIA POLLYANA WERTON DUTRA e JOSÉ WILSON SANTIAGO FILHO, Deputados Estaduais no exercício do mandato, nos seguintes termos:

“A legislação eleitoral, via de regra, proíbe revisão geral da remuneração dos servidores públicos na circunscrição do pleito (180 dias antes das eleições até a posse dos eleitos conforme entendimento do TSE), contudo, o atual estágio de pandemia da COVID-19 exige dos profissionais de atividades não essenciais o isolamento social, ao passo que todos àqueles que não podem ficar em casa e precisam trabalhar de forma presencial estão sujeitos ao contágio pelo coronavírus, fazendo com que toda atividade essencial seja

também insalubre em determinado grau. Ante ao exposto, a criação de lei permitindo o pagamento do adicional de insalubridade no município, a majoração desse adicional preexistente ou ainda a extensão desse adicional a servidores do município que não recebiam, na circunscrição do pleito, (180 dias antes das eleições até a posse dos eleitos) incide na conduta vedada inscrita no inciso VIII do art. 73 da Lei das Eleições?”

A douta Procuradoria Regional Eleitoral manifestou-se pelo não conhecimento da consulta.

É o breve relatório

VOTO

Inicialmente, registra-se que o instituto da “*consulta*”, *como é sabido*, tem previsão legal no art. 30, VIII, do Código Eleitoral¹, bem como no Regimento Interno deste Regional, precisamente nos artigos 23, XII² e 127³, e consiste no meio posto à disposição de autoridade pública ou de partido político para que lhe sejam esclarecidas questões abstratas, em tese, sobre matéria eleitoral.

Assim, tem-se que o texto normativo exige, para o conhecimento da consulta, a presença simultânea de três requisitos: legitimidade do consulente, pertinência temática (matéria eleitoral), e pertinência objetiva (formulação em tese).

Pois bem, em relação à legitimidade, verifica-se que os consulentes são autoridades públicas, uma vez que são Deputados Estaduais no exercício do mandato, sendo, portanto, partes legítimas.

Já no tocante à matéria submetida, constata-se que é de natureza eleitoral, pois questiona-se a caracterização ou não de conduta vedada.

Contudo, quanto à pertinência objetiva, a legislação de regência é clara ao preceituar que o questionamento sobre a matéria eleitoral deve ser feito em tese, ou seja, não deve resvalar em caso concreto, tampouco antecipar entendimento específico sobre matéria que pode vir a ser enfrentada por este Tribunal.

Nos dizeres dos doutrinadores Carlos Mário da Silva Velloso e Walber de Moura Agra, “consultar é descrever situação, estado ou circunstância de forma bastante genérica para permitir sua utilização posterior de maneira sucessiva e despersonalizada, com o propósito de revelar dúvida razoável e genérica, em face de lacuna ou obscuridade legislativa ou jurisprudencial, desde que não se configure antecipação de julgamento judicial”⁴.

Com isso, adianto que assiste razão à douta Procuradoria Regional Eleitoral, que pugnou pelo não conhecimento da presente consulta, pontuando que:

“observa-se que a indagação feita pelos interessados refere-se à caracterização ou não da conduta vedada prevista no art. 73, VIII, da Lei nº 9.504/97, de revisão geral da remuneração dos servidores públicos no ano eleitoral, especificamente a partir da situação concreta de edição de lei ampliando ou criando adicional de insalubridade no âmbito estatal, matéria que se mostra incompatível com a formulação de consulta.

(...) também não se conhece de consulta quando já se ingressou no período da norma a que se refere a indagação, dado que o seu objeto poderá ser apreciado pela Justiça Eleitoral em caso concreto, a partir da instauração de processo com observância do contraditório, preferível à consulta.”

Dessa forma, vislumbra-se que os consulentes, ao indagarem se “a criação de lei permitindo o pagamento do adicional de insalubridade no município, a majoração desse adicional preexistente ou ainda a extensão desse adicional a servidores do município que não recebiam, na circunscrição do pleito” incide na caracterização ou não da conduta vedada insculpida no art. 73, VIII, da Lei das Eleições, requerem a análise de circunstâncias do caso concreto, o que não é permitido por meio da consulta.

Acerca da premissa de que somente pode ser respondida a consulta sobre situação em abstrato, cito os ensinamentos da doutrina do Jurista Torquato Jardim, que esclarecem que: “As respostas às Consultas refletem recomendação, um entendimento prévio posto em situação abstrata, porquanto não se respondem casos concretos”⁵.

Desse modo, percebe-se que responder ao questionamento formulado pelos consulentes, se a criação de lei autorizando o pagamento de adicional de insalubridade, a sua majoração e a extensão desse adicional a outros servidores, considerando o atual estágio da Pandemia da COVID-19, incorre na referida conduta vedada, poderia resultar em manifestação sobre caso concreto, adiantando

eventual entendimento desta Corte, efeito que deve ser evitado, para não engessar a própria atividade jurisdicional deste Tribunal no momento adequado.

Na hipótese dos autos, vê-se, portanto, que os Deputados Estaduais, ora consulentes, apresentam situação específica e perguntam, ao Tribunal, se caracteriza a conduta vedada prevista no art. 73, VIII, da Lei 9.504/97⁶, pleito esse, impossível pela via da consulta, onde é imprescindível que o questionamento seja realizado em tese, de maneira abstrata, o que não se amolda ao presente caso.

A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, de há muito, vem entendendo que as consultas formuladas acerca da prática de condutas vedadas, de um modo geral, independentemente de serem as perguntas genéricas ou específicas, mesmo com o preenchimento dos requisitos legais pertinentes à consulta (art. 30, VIII, do CE) não devem ser respondidas por esta Justiça Especializada, pois eventuais respostas exigem a análise de inúmeras situações e consequências, ou seja, somente por meio de casos concretos é possível saber se um caso pode ser enquadrado ou não como conduta vedada.

Tal entendimento foi explicitado no julgamento da Consulta nº 1.597/DF, em 14/12/2011, tendo sido proferido voto pelo Ministro Arnaldo Versiani, no seguinte sentido:

“(...) penso que, em matéria de conduta vedada, o Tribunal não deveria responder consulta, não importando nem que a pergunta seja genérica ou específica. Se é apresentado fato concreto ao Tribunal, a conduta vedada compreende inclusive as razões de salvaguardar os chefes do Poder Executivo, mas, por outro lado, fico preocupado em abrirmos algumas possibilidades diante da resposta que o Tribunal venha a dar a essa consulta, de dizer hoje que determinado fato não constitui conduta vedada, e em um processo judicial amanhã termos que desdizer o que dissemos, em virtude de determinados contornos probatórios.”

Nesse sentido, a Corte Superior Eleitoral considera que o instrumento da consulta eleitoral é via inadequada para o debate da matéria relacionada às condutas vedadas aos agentes públicos, senão vejamos:

“CONSULTA. REQUISITOS. LEGITIMIDADE. AUTORIDADE. SENADOR. PARECER AGU. EXAME LEGALIDADE. JUSTIÇA ELEITO-

RAL. INCOMPETÊNCIA. CONDUTA VEDADA. CASO CONCRETO. NÃO CONHECIMENTO.

(...)

3. Nos termos da manifestação da unidade consultiva, "tratando-se de condutas vedadas, eventual resposta pressupõe, em vez da fixação de parâmetros interpretativos de uma norma, a valoração, em plano hipotético, de atos a serem praticados por agentes públicos durante as campanhas eleitorais e da sua aptidão para afetar o equilíbrio da disputa"

4. No caso, a consulta pode resultar em manifestação sobre o caso concreto, o que é vedado pela jurisprudência mansa e pacífica do Tribunal Superior Eleitoral.

5. Consulta não conhecida.”

(Consulta nº 060370810, Acórdão, Relator(a) Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 216, Data 08/11/2017) Grifou-se!

“CONSULTA. PRESIDENTE DO INEP. TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA DE RECURSOS DA UNIÃO AOS ESTADOS E MUNICÍPIOS. PROCESSO ELEITORAL INICIADO. CONDUTA VEDADA. ANÁLISE. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. NÃO CONHECIMENTO.

1. Iniciado o processo eleitoral, não se conhece da consulta formulada pela Presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), acerca da possibilidade de transferências voluntárias de recursos "decorrentes de convênios celebrados todos os anos com todos os Estados, mediante critérios prévia e objetivamente definidos, nos três meses que antecedem o pleito eleitoral".

2. Derserve a consulta ao exame das condutas vedadas a agentes públicos de que trata o art. 73 da Lei das Eleições. Precedentes. Consulta não conhecida.”

(Consulta nº 41518, Acórdão, Relator(a) Min. Rosa Weber, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Volume 234, Data 12/12/2016, Página 34) Grifou-se!

Nessa ótica, diversos tribunais vêm se posicionando no mesmo sentido do TSE, como é o caso do Tribunal Regional Eleitoral do Pará, *in verbis*:

“CONSULTA. DIRETORA-GERAL. NÚCLEO DE ARTICULAÇÃO E CIDADANIA. CASA CIVIL. APREENSÃO DE BENS E ALIMENTOS PERICÍVEIS. DOAÇÃO EM ANO DE ELEIÇÃO. CASO CONCRETO. NÃO CONHECIMENTO.

1. **Não se conhece de consulta que possua natureza de caso concreto, diante de expressa vedação legal (art. 30, VIII, CE), que estabelece, como pressuposto da consulta, que verse sobre situação abstrata.**

2. **Respostas a consultas formuladas à Justiça Eleitoral com questionamentos concretos levam a conclusão de que esta Justiça poderia se transformar em órgão de assistência jurídica, o que é inadmissível.**

3. **A consulta é via inadequada para análise das condutas vedadas aos agentes públicos de que trata o art. 73 da Lei das Eleições, pois a comprovação de sua ocorrência demandaria a verificação de circunstâncias do caso concreto.**

4. Consulta não conhecida.

(TRE-PA, Consulta n 2728, RESOLUÇÃO n 5354 de 03/05/2016, Relator(a) ÁLVARO JOSÉ NORAT DE VASCONCELOS, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 090, Data 23/05/2016, Página 1 e 2) Grifou-se!

Ademais, da mesma maneira que a consulta não deve ser conhecida quando já iniciado o processo eleitoral, conforme entendimento já solidificado do TSE, o questionamento também não deve ser permitido quando já iniciado o período estabelecido pela proibição legal, uma vez que seu objeto poderá vir a ser apreciado pelo Judiciário, e, como bem ressaltou o órgão ministerial, “a ve-

dação prevista no art. 73, VIII, da Lei nº 9.504/97 passou a ter incidência em 07/04/2020, antes, portanto, da formulação da presente consulta, apresentada em 19/05/2020, sendo forçoso reconhecer a sua intempestividade”.

Corroborando esse entendimento, colaciono os seguintes julgados do Tribunal Superior Eleitoral:

“CONSULTA. CONDUTA VEDADA. ART. 73, VIII, DA LEI Nº 9.504/97 E ART. 36, VIII, DA RES.-TSE Nº 22.158/2006. NÃO-CONHECIMENTO.

1. Não se conhece de consulta que envolve questionamento sobre a conduta vedada no art. 73, VIII, da Lei nº 9.504/97 se já iniciado o período estabelecido na referida proibição legal.

2. Caso em que a resposta do Tribunal implicaria manifestação sobre situação concreta.

Consulta não conhecida.

(TSE, CONSULTA n. 1226, Resolução n. 22255 de 20.06.2006, Relator Min. CARLOS EDUARDO CAPUTO BASTOS, Publicação: DJ - Diário de Justiça, Data 04.08.2006, Página 188.) Grifou-se!

“CONSULTA. PROPOSTA DE LEI. CARREIRAS E CARGOS REESTRUTURAÇÃO. CONDUTA VEDADA. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. PERÍODO ELEITORAL. INÍCIO. NÃO CONHECIMENTO.

1. A consulta é via inadequada para análise das condutas vedadas aos agentes públicos de que trata o art. 73 da Lei das Eleições, pois a comprovação de sua ocorrência demandaria a verificação de circunstâncias do caso concreto.

2. Ademais, iniciado o processo eleitoral, não se conhece de consulta, porquanto seu objeto poderá ser apreciado pela Justiça Eleitoral também em caso concreto.

3. Consulta não conhecida.”

(Consulta nº 103683, Acórdão, Relator(a) Min. Luciana Lóssio, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 188, Data 07/10/2014, Página 43)
Grifou-se!

Ante o exposto, pelos fundamentos acima delineado, **VOTO**, em harmonia com o parecer ministerial, pelo **não conhecimento da presente consulta**.

É como voto.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Após o trânsito em julgado, ao arquivo.

João Pessoa-PB, 08 de junho de 2020.

ARTHUR MORTEIRO LINS FIALHO

RELATOR

[1](#) Art. 30. Compete, ainda, privativamente, aos Tribunais Regionais:

VIII - responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas, em tese, por autoridade pública ou partido político;

[2](#) Art. 23 Compete, privativamente, ao Tribunal, além de outras atribuições que lhe forem conferidas por lei:

XII – responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas, em tese, por autoridade pública ou partido político;

[3](#) Art. 127 O Tribunal somente conhecerá de consultas formuladas em tese, sobre matéria eleitoral de sua competência, por autoridade pública ou por órgão de direção regional de partido político

[4](#)Elementos de Direito Eleitoral. São Paulo: Editora Saraiva, 2010, p. 401.

[5](#)Direito Eleitoral Positivo. Brasília: Brasília Jurídica, 1998, p. 184

[6](#)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:

VIII - fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos.

ACÓRDÃOS - JUÍZA MICHELINE DE OLIVEIRA DANTAS JATOBÁ



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA

ACÓRDÃO Nº 04/2020, 05/2020 E 06/2020

RECURSO CRIMINAL Nº 9-68.2017.6.15.0024 - CLASSE 31

RECURSO CRIMINAL Nº 10-53.2017.6.15.0024 - CLASSE 31

RECURSO CRIMINAL Nº 76-33.2017.6.15.0024 - CLASSE 31

RECORRENTE: MAX WEBBER VENÂNCIO DOS SANTOS

RECORRIDO: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

Advogados vinculados: FÁBIO VENÂNCIO DOS SANTOS

EMENTA

RECURSOS CRIMINAIS. CRIMES ELEITORAIS CONTRA A HONRA. ELEIÇÕES DE 2016. ARTS. 324, 325 E 326 DO CÓDIGO ELEITORAL. CALÚNIA. DIFAMAÇÃO. INJÚRIA. DELITOS OCORRIDOS EM COMÍCIOS ELEITORAIS. VIOLENTA EMOÇÃO. PERDÃO JUDICIAL. ESTADO EMOCIONAL DOS CANDIDATOS DURANTE O PERÍODO ELEITORAL. CIRCUNSTÂNCIA DE SER O OFENDIDO HOMEM PÚBLICO. INEXISTÊNCIA DE DANO À IMAGEM. INVIOABILIDADE PARLAMENTAR. EXCEÇÃO DA VERDADE.

IMPROCEDÊNCIA DOS ARGUMENTOS DA DEFESA.
MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. RECURSOS DESPROVIDOS.

1. A sequência de ofensas em diferentes dias e diante de plateias diversas afasta as hipóteses de perdão judicial previstas no art. 326, § 1º, incisos I e II, do Código Eleitoral, bem como repele o elemento normativo da violenta emoção, uma vez que o recorrente teve tempo para refletir e cogitar outra solução que não a prática criminosa, até mesmo eventuais providências judiciais cabíveis.

2. O ambiente eleitoral e o fato de ser o ofendido um homem público, embora emprestem maior tolerância às críticas próprias do debate político, não significam salvo-conduto para ofensas que aviltem a dignidade e o decoro do ofendido.

3. O êxito eleitoral do ofendido, por si, não revela a ausência de dano à sua imagem, nem sua derrota é condição para a caracterização dos tipos penais previstos nos arts. 324, 325 e 326 do Código Eleitoral.

4. “A inviolabilidade parlamentar material requer a existência de liame entre as declarações e o exercício do mandato”, não servindo de anteparo a ofensas de cunho estritamente pessoal, uma vez que “a imunidade parlamentar não protege a libertinagem da fala, tampouco aparelha os titulares de mandato com proteção a insultos em tais níveis” (STF, AP nº926/AC, Rel. Ministra Rosa Weber, julgado em 06.09.2016).

5. Inexiste nos autos prova da veracidade das imputações caluniosas proferidas pelo recorrente, afastando-se a incidência do art. 324, § 2º, do Código Eleitoral.

6. Recursos desprovidos.

ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba em proferir a seguinte DECISÃO: RECURSO DESPROVIDO, NOS TERMOS DO VOTO DA RELATORA, EM HARMONIA COM O PARECER MINISTERIAL. UNÂNIME. SUSTENTAÇÃO ORAL PELO DR. RODOLFO ALVES SILVA, EM NOME DO MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL.

JUÍZA MICHELINI DE OLIVEIRA DANTAS JATOBÁ

RELATORA

RELATÓRIO

Trata-se de recursos criminais interpostos por Max Webber Venâncio dos Santos contra a sentença do Juízo da 24ª Zona Eleitoral (Cuité-PB) que julgou parcialmente procedentes as denúncias ofertadas pelo Parquet zonal, condenando o réu à pena de 1 (um) ano e 15 (quinze) dias de detenção e 23 (vinte e três) dias-multa, sendo substituída a pena restritiva de liberdade por uma restritiva de direitos, consistente em prestação pecuniária correspondente a 15 (quinze) salários-mínimos, destinados ao Hospital Laureano, e multa, esta fixada no importe de 20 (vinte) dias-multa, pela prática dos crimes previstos nos arts. 324, 325 e 326 c/c o art. 327, III, todos do Código Eleitoral, observando o disposto no art. 71 do Código Penal (RE nº 9-68, ff. 98/105v).

As denúncias que originaram as Ações Penais em epígrafe foram ofertadas pelo Ministério Público Eleitoral em face de Max Webber Venâncio dos Santos e narram que, nos dias 15, 17 e 19 de setembro de 2016, o denunciado, que concorria ao cargo de vereador no município de Cuité, nas eleições ocorridas naquele ano, durante discurso em comícios promovidos por sua coligação, proferiu palavras de cunho ofensivo em desfavor da vítima Charles Cristiano Inácio da Silva, de coligação adversária, que concorria ao cargo de prefeito, sendo posteriormente eleito.

No dia 15.09.2016, segundo a peça acusatória constante da Ação Penal nº 76-33.2017.6.15.0024, o acusado subiu ao palanque de um comício de sua coligação e passou a bradar palavras ofensivas à dignidade da vítima, dizendo: “(...) e ele nem se incomodou, nem falou nisso, ficou caladinho, parece que gostou, parece que se adaptou com isso, Candidato geração de emprego e renda se faz com o Governo onde tem um secretário de finanças, que é o cara que pode chegar para grandes empresas honestas e dizer 'vá se instalar lá em Cuité que eu te dou trinta anos de isenção de imposto do Governo do Estado'. Aí vem o empreendedor que é geração de emprego, que aqui em Cuité emprestou dinheiro para se votar em governador dizendo que não era necessário pagar e que hoje estão tudo no SPC. Um minuto é muito pouco, mas reafirmo aqui todas as palavras que eu disse, candidato se incomoda quando eu te chamo de

bandido, de ladrão, de estelionatário. Não como macaco, porque o povo que apelida por causa do jogo do bicho, nós somos jacaré, o tempo é curto para falar de todos os meus projetos, me despeço agora, é 15888”. Arremata o Ministério Público Eleitoral afirmando que, dessa forma, o acusado ofendeu a dignidade de Charles Cristiano Inácio da Silva, ao chamá-lo de “bandido, de ladrão, de estelionatário”, incorrendo nas penas do art. 326 c/c o art. 327, III, do Código Eleitoral (RE no 76-33, ff. 2/4).

No dia 17.09.2016, consoante a peça acusatória constante da Ação Penal nº 9-68.2017.6.15.0024, o denunciado proferiu as seguintes ofensas à reputação da vítima: “(...) aí sabe, doutor Marcos, o teu candidato aí teu irmão a prefeito, tu botou ele pra tomar conta dos escritório de pernambuco, ele como bandido é ameaçou as pessoas pobres, ameaçou as pessoas que você ganhou as causas a não receber nada atrasado e fazer mais um empréstimo, sabe o que aconteceu o teu irmão o candidato a prefeito também levou uma pena de 4 anos e seis meses, e já já vai ser julgado e vai dormir junto com você na cadeia, sem falar em manteiga, sem falar em carro roubado, porque esse candidato não tem a mínima moral porque usava seus filhos, sua mulher andando em carro roubado e podia ser preso na PRF e teve a sorte de ser um motorista que foi pego com esse carro, e eu quero falar de novo na Câmara porque eu já calei a boca daquela oposição imunda imune e quero estar lá para qualquer coisa que há de vir porque eu sei que esse candidato a prefeito mesmo se chegasse a comprar Cuité, que Cuité não se vende, estaria sendo o prefeito do albergue lá em Pernambuco, que ele está prestes a ser preso, peço o apoio de todos vocês, muito obrigado”. Conclui o órgão ministerial afirmando que, desse modo, verifica-se a imputação de fatos ofensivos à reputação de Charles Cristiano Inácio da Silva em diversos trechos, bem como à sua dignidade, ao chamá-lo de “bandido”, incorrendo nas penas dos arts. 325 e 326 c/c o art. 327, III, todos do Código Eleitoral (RE no 9-68, ff. 2/5).

No dia 19.09.2016, conforme a peça acusatória constante da Ação Penal nº 10-53.2017.6.15.0024, o réu vociferou as seguintes palavras ofensivas à reputação da vítima: “Bom dia Cuité, bom dia comerciantes e feirantes e, em especial, aos moradores da zona rural, que sempre frequenta nossa feira. Eu quero falar hoje das eleições políticas em Cuité nesse pouco espaço que disponho. Nessas duas últimas eleições foram buscar candidatos que diziam ter milhões de dinheiro para comprar a consciência do nosso povo. Na outra, eram os mandalas que usavam e abusavam do dinheiro do empreender para comprar a consciência do nosso povo e levaram 1946 votos nas costas. E, aí, sem ter nenhuma esperança de ter um sucessor político, aí agora trouxeram o manteiguinha com o dinheiro que não sei de onde vem, mas só fala em milhões e milhões e que vai comprar o voto do povo, a consciência do povo de Cuité. Mas o povo já sabe que esse candidato, ele não pode prometer a ele mesmo nem a liberdade. O candidato com um passado desse está condenado a reclusão, a dormir na cadeia por quatro anos e seis meses. A política e o antes e o depois desse momento eleitoral e aquele que se faz festa, que tenta iludir a magia com o dinheiro, comprar a consciência do povo, mas quando chega no último dia, no domingo, que vai ser o dia 2 de outubro, ali é uma grande decisão do povo, onde o povo vai escolher, com responsabilidade, quem vai tomar conta dos seus recursos, quem vai

cuidar da saúde, da educação, da agricultura, da infraestrutura, do nosso município, e não pode ser um camarada que falsifica procurações pra se dar bem, pra se beneficiar. O meu tempo hoje foi curto e será essa, mas eu digo de novo que eu disse nas minhas falas, não teve a mínima resposta do candidatozinho manteiga, porque teve que engolir a verdade, meu número é o 15888, espero estar na Câmara municipal de novo para defender e continuar com a mesma, e ele continua com a mesma regressão, dando dinheiro para um bando de vândalos agredir as pessoas, para amedrontar as pessoas, bom dia para todos (...)

Conclui o órgão ministerial que, desse modo, verifica-se a imputação de fatos ofensivos à reputação de Charles Cristiano Inácio da Silva em diversos trechos, bem como a imputação de fatos definidos como crime em relação à vítima, nas seguintes passagens: “(...) não pode ser um camarada que falsifica procurações pra se dar bem, pra se beneficiar” (prática do delito tipificado no art. 289 do CP); “eles continuam com a mesma regressão, dando dinheiro para um bando de vândalos agredir as pessoas, para amedrontar as pessoas, bom dia para todos (...)” (prática do crime definido no art. 129 do CP). Por fim, aduz o Parquet zonal que o acusado ofendeu a dignidade de Charles Cristiano Inácio da Silva, ao chamá-lo de “Manteiguinha” e “Candidatozinho Manteiga”, termos usados em referência a um roubo de uma suposta carga de manteiga atribuído à vítima, incorrendo nas penas do arts. 324, 325 e 326 c/c o art. 327, III, todos do Código Eleitoral (RE no 10-53, ff. 2/6).

O acusado ofertou defesa nas Ações Penais acima especificadas, aduzindo, em síntese, o seguinte: (1) preliminar de decadência do direito de representação; (2) que o fato ocorreu em virtude de descontrole emocional do denunciado, motivado por suposta agressão à sua honra perpetrada pelo ofendido e pelo advogado Marcos Inácio, irmão do ofendido, tendo o acusado revidado a injusta agressão que sofrera, afastando, desse modo, a tipicidade da conduta; (3) que o ofendido provocou o denunciado, destratando-o em um comício, chamando-o de maconheiro, traficante e desequilibrado, atraindo a hipótese de perdão prevista no art. 326, § 1º, inciso I, do Código Eleitoral; (4) que o ofendido, de fato, já respondeu e responde a processos judiciais, relativos a roubo de carga e extorsão e ameaça a uma cliente do seu irmão, o advogado Marcos Inácio; (5) que o discurso proferido pelo acusado na circunscrição territorial do município de Cuité está abrangido pela cláusula constitucional da imunidade parlamentar em sentido amplo, exonerando-o de qualquer responsabilidade civil e criminal, pugnando, ao final, pelo acolhimento da preliminar de decadência e, no mérito, pela improcedência das denúncias (RE nº 9-68, ff. 27/34).

Na audiência realizada em 03.10.2017, o Exmo. Juiz Eleitoral, na forma dos arts. 76, III, e 77, II, do CPP, em razão de conexão e continência, determinou a reunião dos processos em epígrafe, para processamento e julgamento único (RE nº 9-68, ff. 52/53).

Os advogados Kleyton Cesar Alves da Silva Viriato e Igor Ramalho Lucena, constituídos pelo ofendido Charles Cristiano Inácio da Silva, postularam a habilitação no feito para atuar na condição de assistentes da acusação (RE nº 9-68, ff. 55/56).

Na audiência realizada em 18.10.2017, o Magistrado a quo deferiu o pedido de assistência e procedeu às oitivas das testemunhas Charles Cristiano Inácio da Silva, Halina Helinska Santos de Araújo e Adalberto Tavares Dias e ao interrogatório do acusado Max Webber Venâncio dos Santos (RE nº 9-68, ff. 60/60v).

Alegações finais pelo Ministério Público Eleitoral, ratificando os termos das denúncias, no sentido da prática dos crimes tipificados nos arts. 324, 325 e 326 do Código Eleitoral, com a majorante do art. 327, III, do mesmo diploma, refutando, ainda, a tese de retorção imediata (RE nº 9-68, ff. 62/75).

Alegações finais do assistente da acusação, reiterando o pronunciamento do órgão ministerial (RE nº 9-68, ff. 78/80).

Alegações finais do acusado, reforçando os argumentos deduzidos em sua defesa, acrescentando, em suma: (1) que, durante o processo eleitoral, em razão do estado emocional dos candidatos, algumas atitudes, como a que ora se apura, são investidas de atipicidade da conduta; (2) que não existiu o crime de calúnia, pois o que foi dito sobre os processos que a suposta vítima responde é a mais pura verdade; (3) que a suposta vítima é um homem público, o que afasta a tipicidade da conduta do acusado; (4) que não houve dano à imagem do ofendido, já que foi eleito ao cargo de prefeito (RE nº 9-68, ff. 84/95).

Decidindo o feito, o Exmo. Juiz Eleitoral afastou a alegação de decadência do direito de representação e entendeu comprovada a prática dos crimes previstos nos arts. 324, 325 e 326, rejeitando a tese de forte emoção do acusado motivada por injusta agressão, bem como a arguição de imunidade parlamentar. Ao final, face à continuidade delitiva constatada, procedeu ao aumento da pena do delito mais grave, calúnia, em um sexto, tornando-a definitiva em 1 (um) ano e 15 (quinze) dias de detenção e multa no patamar de 23 (vinte e três) dias- multa, substituindo a pena privativa de liberdade por uma restritiva de direitos, consistente em prestação pecuniária no valor de 15 (quinze) salários-mínimos, e multa fixada em 20 (vinte) dias-multa (RE nº 9-68, ff. 98/105v).

Irresignado, o réu interpôs o presente recurso eleitoral, alegando, em síntese: (1) violenta emoção decorrente de agressão prévia desferida pelo ofendido; (2) aplicação da hipótese de perdão prevista no art. 326, § 1º, I, do Código Eleitoral; (3) atipicidade da conduta em virtude do estado

emocional dos candidatos durante o processo eleitoral; (4) incidência da garantia constitucional de imunidade parlamentar; (5) afastamento do crime de calúnia, uma vez que os fatos citados pelo acusado nos discursos são verdadeiros; (6) atipicidade da conduta por ser o ofendido um homem público; (7) inexistência de dano à imagem do ofendido, já que foi eleito ao cargo de prefeito municipal, requerendo, ao final, o provimento do recurso com a improcedência das denúncias. Alternativamente, pugnou o recorrente pela sua absolvição quanto ao crime de calúnia, visto que verdadeiros os fatos por ele citados, reduzindo-se a pena definitiva aplicada (RE nº 9-98, ff. 109/122).

Em contrarrazões, o Ministério Público zonal requereu o desprovimento do recurso, reiterando os termos de suas alegações finais (RE nº 9-68, ff. 124/140).

Com vista dos autos, a douta Procuradoria Regional Eleitoral se manifestou pelo desprovimento do recurso, mantendo-se incólume a sentença (RE nº 9-68, ff. 144/149).

É o sucinto relatório, submetido ao eminente Revisor.

VOTO

Inicialmente, verifico que o recurso foi interposto tempestivamente, uma vez que o réu Max Webber Venâncio dos Santos foi intimado pessoalmente da decisão no dia 13.11.2018, e o presente recurso foi protocolado em 23.11.2018, dentro, portanto, do prazo de 10 (dez) dias previsto no art. 362 do Código Eleitoral [1].

Consigno, ainda, que a preliminar de decadência do direito de representação arguida pelo acusado na defesa foi corretamente afastada na sentença, uma vez que, de acordo com a Suprema Corte Federal, “a persecução penal nos delitos eleitorais se dá mediante ação penal pública incondicionada, pelo que não há falar em legitimidade concorrente (INQ 1920, DJ de 29.05.2003, Rel. Min. Maurício Corrêa)” (STF, Inquérito nº 3.546/BA, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 15.09.2015).

Quanto à prescrição, verifico que, consoante o art. 110, § 1º, do Código Penal, “a prescrição, depois da sentença condenatória com trânsito em julgado para a acusação ou depois de improvido seu recurso, regula-se pela pena aplicada, não podendo, em nenhuma hipótese, ter por termo inicial data anterior à da denúncia ou queixa”. Assim, à medida que o Magistrado a quo fixou pena de 1 (um) e 15 (quinze) dias de detenção e 23 (vinte e três) dias- multa, o prazo prescricional é de 4 (quatro) anos, a teor do art. 109, V, do diploma penal.

Nesse norte, entre o recebimento da primeira denúncia (ocorrido na mesma data do seu oferecimento, qual seja, 22.03.2017) e a publicação da sentença, em 08.11.2018, transcorreu pouco mais de um ano e sete meses. Bem assim, a partir deste último marco, transcorreu aproximadamente um ano, não se cogitando, portanto, de prescrição.

1. Da alegação de violenta emoção e do requerimento de perdão judicial

No mérito, sustentou, em princípio, o recorrente situação de violenta emoção decorrente de agressão prévia desferida pelo ofendido, bem como requereu a aplicação da hipótese de perdão prevista no art. 326, § 1º, do Código Eleitoral.

Nesse sentido, a defesa afirma que o fato ocorreu em virtude de descontrole emocional do denunciado, motivado por suposta agressão à sua honra perpetrada pelo ofendido e pelo advogado Marcos Inácio, irmão do ofendido, que o destratarem em um comício, chamando-o de maconheiro, traficante e desequilibrado, tendo o acusado apenas revidado a injusta agressão que sofrera, afastando, desse modo, a tipicidade da conduta e configurando hipótese de perdão judicial.

Cumprir registrar, inicialmente, que, consoante orientação da Suprema Corte, “os crimes contra a honra previstos na legislação eleitoral (arts. 324, 325 e 326 do Código Eleitoral) possuem paralelismo com os crimes contra a honra previstos nos arts. 138, 139 e 140 do CP e deles se distinguem apenas pelo acréscimo de elementares objetivas (cometidos na propaganda eleitoral ou para fins dela) em suas respectivas figuras típicas”.

Outro elemento distintivo dos crimes contra a honra previstos na lei eleitoral é que se apuram, como já consignado, mediante ação penal pública incondicionada, nos termos do artigo 355 do Código Eleitoral, uma vez que as normas tipificadoras dos delitos eleitorais tutelam, “a par da honra subjetiva, um interesse social ligado à potencial interferência das ofensas no resultado das eleições” (STF, Inq. nº 3.546/BA, Min. Rosa Weber, j. 15.09.2015).

Acerca do fundamento suscitado pelo recorrente, consistente nas hipóteses de exclusão da pena (ou perdão judicial) assentadas no art. 326, § 1º, do Código Eleitoral, registro que sua aplicação somente é possível quanto ao crime de injúria, não se aplicando, portanto, aos crimes de calúnia e difamação. Vejamos o dispositivo:

Art. 326. Injuriar alguém, na propaganda eleitoral, ou visando a fins de propaganda, ofendendo-lhe a dignidade ou o decoro:

Pena - detenção até seis meses, ou pagamento de 30 a 60 dias-multa.

§ 1º O juiz pode deixar de aplicar a pena:

I - se o ofendido, de forma reprovável, provocou diretamente a injúria;

II - no caso de retorsão imediata, que consista em outra injúria.

Pois bem. Como anotou a Procuradoria Regional Eleitoral, no primeiro caso, a lei eleitoral “exige que a provocação seja direta e reprovável. Por provocação direta entende-se aquela realizada na presença do ofensor e logo depois da (ou concomitantemente a) ofensa, de modo que não permita a esperada reflexão/meditação/ponderação do agressor”. O escopo da lei é, portanto, “isentar a conduta daquele que reage, sem oportunidade de meditar/refletir, ao estímulo injusto da vítima, porque estava irritado e não teve tempo para se recuperar” (f. 145).

Inicialmente, registro que o recorrente, questionado em audiência, admitiu ter proferido as palavras mencionadas nas denúncias (RE nº 9-68, f. 61, minuto 4). Aduziu, ainda, ter agido sob forte emoção no discurso proferido em 15.09.2016, em decorrência das supostas agressões desferidas pelo irmão da vítima no dia anterior (minuto 9).

Em relação aos dias subsequentes, alega ter repetido o discurso para alertar “o povo da minha terra” (minuto 16), uma vez que, a todo momento, durante as pausas acontecidas entre um comício e outro, em visitas às casas, era bombardeado por terceiros relatando agressões à sua dignidade perpetradas pelos adversários políticos. Ao final, novamente afirma que a fala do dia 15 foi uma resposta ao dia anterior, já os discursos realizados nos dias 17 e 19.09.2016 foram decorrência “do aglomerado” (minuto 24).

O “aglomerado” referido pelo recorrente remete, também, consoante trechos do seu interrogatório, a pretéritas acusações trocadas entre as famílias do ofendido e a sua, com especial destaque para as acusações da filha do ofendido, também vereadora de Cuité, contra o irmão do recorrente, que já foi prefeito daquela cidade, o que contraria a alegação da defesa, no sentido de que as ofensas por ele perpetradas decorrem de fala do irmão do ofendido, supostamente reproduzida em vídeo no comício da coligação adversária do dia 14.09.2016, um dia antes do início das ofensas apuradas nestes autos (minuto 24).

Frise-se que o interrogatório colhido em Juízo evidencia que o recorrente não chegou a ouvir o que supostamente foi dito pelo irmão do ofendido, sequer por gravação, tendo as supostas agressões chegado ao seu conhecimento por terceiros (minutos 8 e 21).

Ademais, quando questionado se o próprio ofendido havia também assacado ofensas contra ele, o recorrente afirmou que, “dessa vez, foi o irmão dele e a filha dele” (minuto 21). Mais adiante, perguntado se, além do irmão do ofendido, mais alguém havia falado dele, o recorrente fez referência aos “apresentadores (dos comícios), todos eles, e todos que se sucederam lá” (minuto 29), não fazendo referência ao ofendido, menção que consta em sua defesa, nas alegações finais e no presente recurso.

Nesse norte, destaca a Procuradoria Regional Eleitoral que a lei não autoriza ofensa à honra dissonante do contexto, “pois não deseja que o conflito se prolongue no tempo, razão pela qual não desculpa (ou isenta de) pena as condutas do recorrente, que ocorreram em contexto diverso e em dias diferentes à dita provocação, visto que a provocação perde, nesses casos, o predicado de contiguidade/continuidade, face à interrupção temporal que arrefece e resfria o calor dos acontecimentos”. Com efeito, o que se verifica, então, é que “o espaço de tempo decorrido entre as condutas (as ofensas do recorrente e a provocação do - irmão - do ofendido) torna exigível um comportamento diverso” do recorrente, que “não meditou sobre suas palavras, atingindo os bens jurídico-penais protegidos pelos tipos penais acima elencados” (f. 145).

Na lição do doutrinador Cezar Roberto Bitencourt:

“Reconhecendo que a injúria foi assacada em momento de irritação, com alteração emocional, causada pelo ofendido, irrefletidamente, o legislador reconhece o beneplácito do perdão judicial. No entanto, a provocação deve ser direta e pessoal, ou seja, deve ser praticada na presença do ofensor, caso contrário não será admitida a isenção da pena, pois o ofensor terá tempo para refletir e pensar em outra solução, de acordo com os cânones do Direito.”

Acerca da hipótese de retorsão imediata, esclarece:

“A segunda hipótese de perdão judicial, nos crimes contra a honra, consiste na retorsão imediata, consistente em outra injúria, como se fora uma modalidade light do ‘olho por olho, dente por dente’, ou seja, injúria por injúria, desde que haja relação de imediatidade, isto é, sem intervalo de

tempo entre uma e outra.” (BITENCOURT, Cezar Roberto. Código Penal Comentado. 10a ed. São Paulo: Saraiva, 2019)

No mesmo sentido leciona a eleitoralista Suzana de Camargo Gomes:

“Mas, em qualquer uma das hipóteses, deve existir um nexo, um liame entre as duas condutas, entre a que provocou e aquela que resultou no cometimento do crime, ou entre a primeira injúria e a que imediatamente se lhe seguiu. Há de estar presente, portanto, conexão, e mais, devem ser condutas levadas a efeito dentro de um mesmo contexto temporal. Deve uma conduta seguir-se à outra, sem interrupção, para que seja possível falar-se em isenção de pena” (GOMES, Suzana de Camargo. Crimes Eleitorais. 4a ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 160).

Nesse sentido, nenhuma das hipóteses de perdão judicial previstas no art. 326, § 1º, I e II, do Código Eleitoral se amoldam ao caso concreto, seja em razão da autoria da provocação, uma vez que ora o recorrente afirma ter partido do irmão do ofendido ora a defesa alega que o ofendido também praticou a suposta provocação, seja em virtude da ausência de contemporaneidade entre a alegada provocação e as ofensas levadas a efeito nos dias 15, 17 e 19.09.2016 pelo recorrente.

A sequência de ofensas em diferentes dias e diante de plateias diversas, além de descaracterizar a imediatidade da provocação, também finda por afastar o elemento normativo da violenta emoção, sob cuja influência estaria o recorrente quando desferiu as ofensas objeto dos presentes autos contra o ofendido, uma vez que teve tempo para refletir e pensar em outra solução, inclusive conversar com assessores e familiares sobre eventuais providências que adotaria em relação à suposta agressão recebida.

A esse respeito, ressalte-se que a reciprocidade de injúrias não isenta a pena, uma vez que, nessa modalidade, as injúrias não precisam ser imediatas ou sucessivas, além de dispensarem o nexo causal. Bem assim, a reciprocidade de injúrias prescinde que os agentes estejam na presença um do outro, como na hipótese de retorsão (PRADO, Luiz Regis. Comentários ao Código Eleitoral. São Paulo: RT, 2002, p. 488).

Ademais, como bem registrou a douta Procuradoria Regional Eleitoral, “não há notícias de que o recorrente tenha levado ao conhecimento do Ministério Público (ou de outra autoridade com atribuições para investigar) a suposta ofensa por ele sofrida, a fim de serem tomadas as devidas

providências investigativas e/ou judiciais, contexto fático que, somado aos demais comprovados, reforça a tese de que o recorrente preferiu usar de vias ilegais” (f. 145v).

Na verdade, o que o acervo dos autos revela é que o réu, em dias diferentes e na presença de várias pessoas, dirigiu ofensas contra o ofendido, chamando-o de bandido, ladrão e estelionatário (15.09.2016); afirmou que o ofendido ameaçou pessoas pobres, bem como fez referência a um suposto roubo de carga de manteiga e à suposta utilização de um carro roubado, relacionando-os ao ofendido (17.09.2016); além de imputar ao ofendido fatos tipificados como crime, como nas seguintes passagens: “(...) não pode ser um camarada que falsifica procurações pra se dar bem, pra se beneficiar” (delito tipificado no art. 289 do CP); “eles continuam com a mesma regressão, dando dinheiro para um bando de vândalos agredir as pessoas, para amedrontar as pessoas, bom dia para todos (...)” (crime definido no art. 129 do CP).

Nesse sentido, além dos requisitos da materialidade e autoria, verifica-se, no caso concreto, a presença dos elementos objetivos e subjetivos necessários à caracterização das infrações penais, seja a finalidade propagandista negativa e o contexto eleitoral em que estão inseridas as declarações do réu, seja o especial fim de agir subjetivo do tipo (dolo) de caluniar, difamar e injuriar o ofendido, restando patente, como destacou a Procuradoria Regional Eleitoral, “que quis ofendê-lo e o fez de maneira enfática e repetidas vezes, em dias diferentes, diante de várias pessoas, ferindo, dessa maneira, a honra objetiva e a honra subjetiva do ofendido, além da higidez do pleito eleitoral” (f. 146).

É interessante perceber que a defesa alega que as testemunhas ouvidas em Juízo, inclusive o próprio advogado, seu irmão, foram chamados a impedir que o acusado falasse sob a influência da alegada violenta emoção, mas não teria dado tempo. Ocorre que o recorrente voltou a perpetrar ofensas contra o ofendido em dias posteriores, não tendo surtido efeito, ao que parece, a atuação dessas pessoas.

Outro fato que merece destaque é que o recorrente, em nenhum momento do interrogatório, aparenta constrangimento pela prática de atos impensados, reiterando, ao contrário, as palavras proferidas nos discursos, por reputá-las verdadeiras.

Por fim, ressalte-se que não há nos autos, além do relato do recorrente e das testemunhas por ele arroladas, qualquer prova sobre as supostas provocações do irmão do ofendido (terceiro) que teriam motivado a sua conduta.

Acerca de provocação realizada por terceiro e em ambiente diverso, vejamos a jurisprudência do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina:

APELAÇÃO - CRIME ELEITORAL - CONDENAÇÃO - CRIMES CONTRA A HONRA - CÓDIGO ELEITORAL, ART. 324 E 326 - DELITOS PRATICADOS EM COMÍCIO ELEITORAL - GRAVAÇÃO AMBIENTAL - PROVA LÍCITA - VALORAÇÃO JURÍDICA - FALA INJURIOSA MENCIONANDO O POSSÍVEL COMETIMENTO DE AÇÃO ILÍCITA PELO OFENDIDO PARA RESSARCIMENTO DE GASTOS DE CAMPANHA - INADMISSIBILIDADE DE PERDÃO JUDICIAL (CE, ART. 326, § 1º, I) - PROVOCAÇÃO REALIZADA POR TERCEIRO E EM AMBIENTE DIVERSO - IMPUTAÇÃO CALUNIOSA DE DESVIO DE RECURSOS PÚBLICOS E FORMAÇÃO DE QUADRILHA - EXCEÇÃO DA VERDADE – ÔNUS PROBATÓRIO DO OFENSOR - PROVA NÃO SATISFATÓRIA A RESPEITO DA VERIDICIDADE DA ACUSAÇÃO - OFENSAS QUE TRANSCENDEM À CRÍTICA POLÍTICA, ADMISSÍVEL NO MOMENTO ELEITORAL, TRANSPARECENDO O DOLO DE DANO À HONRA – DESPROVIMENTO.

1. A orientação jurisprudencial contemporânea empresta licitude à prova que decorre de gravação ambiental efetivada por um dos interlocutores, ainda que não conhecida e consentida pelo outro, sobretudo quando registra discurso realizado em centro comunitário aberto ao público em geral, que nada tem de particular ou privado.

2. A fala insultosa 'vai querer fazer falcatruas', externada com intuito de conjecturar que o candidato, no exercício da chefia do Executivo, poderia desviar dinheiro público para compensar suas despesas de campanha por não se reportar a fatos definidos e determinados não tipifica o crime de calúnia e difamação, mas é suficiente para configurar o delito de injúria, pois presente o dolo, o ânimo de ofender a honra subjetiva do candidato. O dizer não evidencia simples e admissível crítica, juízo ou opinião desabonadora a respeito do ofendido, transmite, em verdade, a deliberada e consciente vontade de aviltá-lo, de feri-lo em sua honorabilidade e respeitabilidade restando tipificada a prática do delito. Por outro lado, o perdão judicial somente é admissível na hipótese em que 'o ofendido, de forma reprovável, provocou diretamente a injúria' (CE, art. 326, § 1º, I), motivo pelo qual a provocação realizado por terceiro, ainda que se trate de pessoa alinhada com a candidatura do ofendido, não permite afastar a aplicação da pena.

3. A acusação de que a campanha do candidato poderia estar 'saindo dos cofres públicos' constitui o delito de calúnia, pois tem-se a efetiva imputação de fato típico criminoso, qual seja, a apropriação indevida de dinheiro público. Mesmo valendo-se da expressão hipotética 'pode ser' - que indica hipótese, possibilidade, e não a certeza de seu cometimento -, a precisão e determinação da ação criminosa atribuída ao ofendido é significativamente insinuada, havendo-se de considerar, pelo contexto do discurso, o dolo de dano, o evidente propósito de vulnerar a honra da vítima. Também mostra-se calunioso o excerto da fala que cogita da associação de correligionários e mais componentes da campanha em 'uma turma que tá unido numa quadrilha', na formação de 'uma família de trambiqueiros', a qual o eleitorado deveria repelir a bem do desenvolvimento do município, notadamente porque a formação de quadrilha para finalidade de cometer atos ilícitos constitui o crime previsto no art. 288 do Código Penal. A respeito, oportuno ressaltar que 'nos delitos contra a honra, deve-se observar não apenas as palavras utilizadas pelo ofensor, mas, principalmente, o contexto em que foram proferidas' (STJ, HC n. 105114, de 19.03.2009, Min. OG Fernandes). Embora a lei expressamente admita a exceção da verdade na calúnia (CE, art. 324, § 2º), a imputação somente não poderá ser considerada típica caso o ofensor comprove que os fatos imputados são verdadeiros. (TRE-SC, RCDJE no 3187986, Rel. Sérgio Torres Paladino, DJE de 17.03.2011)

Com efeito, não merecem acolhimento as alegações de violenta emoção e de ocorrência de hipótese de perdão judicial, devendo ser mantida, nesse ponto, a sentença.

2. Da atipicidade da conduta em razão do estado emocional dos candidatos durante o processo eleitoral e por ser o ofendido um homem público e da inexistência de dano à sua imagem

Alega o recorrente que, durante o processo eleitoral, as condições emocionais dos candidatos estão comprometidas e que, em razão disso, algumas atitudes como a que ora se apura são investidas de atipicidade da conduta.

De fato, a retórica inflamada dos candidatos no período eleitoral, carregada de críticas ácidas e debates acirrados, não traduz, per si, os conceitos de injúria, calúnia e difamação, caso não transborde os limites da liberdade de expressão e revele o propósito de ofender a honra do adversário político.

Na linha de argumentação da parte recorrente, esclarece o Supremo Tribunal Federal que “a peculiaridade do debate eleitoral exige uma maior tolerância na valoração das afirmações feitas pelos candidatos envolvidos (Inq. 3291, Rel. Min. Roberto Barroso, Dje 21.8.2013) pois o convencimento do eleitor dá-se embalado numa dinâmica discursiva própria, onde a linguagem contundente integra a própria performance dos candidatos perante os eleitores”. Acrescenta, ainda, que “as discussões políticas, particularmente as que se travam no calor de campanhas eleitorais, são inseparáveis da necessidade de emissão de juízos de valor sobre as supostas qualidades e defeitos dos homens públicos nelas diretamente envolvidos (...)” (STF, Inquérito nº 3.546/BA, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 15.09.2015).

Porém, em situação diversa, quando as ofensas transcendem a crítica política admissível no período eleitoral, como ocorre na hipótese, o STF reconheceu “a tipicidade das declarações, pois, em seu conjunto e contexto, assaltam a dignidade e o decoro do ofendido. A condição de adversários políticos de ofensor e ofendido não se mostra hábil a excluir o dolo, uma vez inexistente propósito de crítica ou debate nas declarações emitidas, a par de desvinculadas do exercício parlamentar e mesmo de situações eleitorais individualizadas” (STF, Ação Penal nº 926/AC, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 06.09.2016).

Nesse sentido, o ambiente eleitoral e o fato de serem os candidatos homens públicos, embora emprestem maior tolerância às críticas próprias do debate político, não significam salvo-conduto para ofensas que aviltem a dignidade e o decoro do ofendido, mesmo porque é essa ambiência eleitoral (crimes cometidos na propaganda eleitoral ou para fins dela) que distingue os delitos previstos no Código Eleitoral (arts. 324, 325 e 326) dos crimes de calúnia, difamação e injúria tipificados na norma penal comum.

Sustenta, ainda, o recorrente a inexistência de dano à imagem do ofendido, por ter sido eleito ao cargo de prefeito no pleito de 2016. Ocorre que a vitória, por si, não significa a ausência de dano à sua imagem, uma vez que a diferença de votos a seu favor poderia ter sido maior, sendo possível inferir, ainda, um número considerável de cenários que revelam a inconsistência do argumento, tratando-se, portanto, de um sofisma.

Ademais, ao contrário do ambiente eleitoral em que devem estar inseridas as ofensas sob exame, a derrota do ofendido não é uma das elementares objetivas inseridas nos arts. 324, 325 e 326 do Código Eleitoral, razão pela qual afasto também as alegações de atipicidade da conduta em razão do estado emocional dos candidatos no processo eleitoral e por ser o ofendido homem público, bem como de ausência de dano à sua imagem, não merecendo reparo, nesse ponto, a sentença.

3. Da arguição de inviolabilidade parlamentar

Posteriormente, argumentou o recorrente que a conduta objeto dos presentes autos estaria sob a proteção da inviolabilidade parlamentar conferida pelo art. 29, VIII, da Constituição Federal, por se tratar de vereador no pleno exercício do mandato e por ter proferido as mesmas palavras diante da tribuna parlamentar, incidindo, portanto, sobre seus pronunciamentos a referida causa excludente de antijuridicidade da conduta típica em delitos de opinião, não podendo ser responsabilizado, “civil ou penalmente, por danos causados por manifestações, orais ou escritas, durante o mandato” (f. 117).

O art. 29, VIII, da CF/88^[2] assegura aos vereadores inviolabilidade por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do município, com o objetivo de preservar-lhes a independência no desempenho das funções parlamentares.

Todavia, os fatos em discussão ocorreram durante a realização de comícios, tribuna eleitoral. Como relatado, os delitos foram praticados em atos de campanha, com finalidade propagandista negativa e por razões desvinculadas do exercício das funções de vereador, restando patente a vontade livre e consciente do recorrente de atingir a honra subjetiva e objetiva de seu adversário político, evidenciando-se o dolo específico exigido pelos tipos previstos nos arts. 324, 325 e 326 do Código Eleitoral.

Como bem pontuou a Procuradoria Eleitoral, “a abrangência da inviolabilidade parlamentar restringe-se à proteção das opiniões, palavras e votos do parlamentar durante o exercício de suas funções de parlamentar (*ratione muneris*, em função do cargo que exerce), não imunizando manifestações desconectadas desse contexto, sobretudo se relacionadas ao pleito eleitoral, que atende a uma outra racionalidade normativa, que visa a resguardar, como dito acima, ao máximo, a transparência e a natureza informativa e pacífica dos certames eleitorais” (f. 147).

A esse respeito, destaco o magistério do constitucionalista Michel Temer:

“Opiniões e palavras que, ditas por qualquer pessoa, podem caracterizar atitude delituosa, mas que assim não se configuram quando pronunciadas por parlamentar. Sempre, porém, quando tal pronunciamento se der no exercício do mandato. Quer dizer: o parlamentar, diante do Direito, pode agir como cidadão comum ou como titular de mandato. Agindo na primeira qualidade não é coberto pela inviolabilidade. A inviolabilidade está ligada à ideia de exercício de mandato. Opiniões, palavras e votos proferidos sem nenhuma relação com o desempenho do mandato representativo não são alcançados pela inviolabilidade” (grifou-se) (TEMER, Michel. *Elementos de Direito Constitucional*. 22ª edição, São Paulo: Malheiros, 2007, p. 131).

Nesse sentido, não havendo conexão entre as supostas provocações do irmão do ofendido - ou do próprio ofendido (se é que existiram, visto que não há comprovação delas nos autos) - e o exercício do mandato parlamentar do recorrente, já que cuidavam de ofensas pessoais, também não há como relacionar os discursos por ele proferidos em atos de campanha eleitoral, carregados de toda sorte de ofensas à honra do ofendido, com o exercício do mandato de vereador, mesmo porque, trilhando por essa vereda, estaria este Tribunal a conceder tratamento diferenciado aos detentores de mandatos parlamentares, facultando-lhes, durante a realização da propaganda eleitoral, a propagação de ofensas que possam render-lhes dividendos eleitorais.

Com efeito, novamente acolhendo as ponderações da Procuradoria Regional Eleitoral, “forçoso reconhecer a ausência de uma correlação entre as manifestações do recorrente e o desempenho do seu mandato de Vereador, bem como de uma atuação parlamentar voltada para o debate político e/ou para a fiscalização dos Poderes Públicos” (f. 147v).

A propósito, transcrevo trecho do voto da Min. Rosa Weber, proferido em julgado já citado por esta Relatoria:

“9. Nessas condições, a jurisprudência desta Suprema Corte é firme no sentido de que a inviolabilidade parlamentar material requer a existência de liame entre as declarações e o exercício do mandato, ou seja, imprescindível ‘a existência do necessário nexo de implicação recíproca entre as declarações moralmente ofensivas, de um lado, e a prática inerente a ofício congressional, de outro’. (Inq 1024 QO, Rel. Min. Celso de Mello). A restrição tem sua razão de ser porque a imunidade visa a resguardar a independência do parlamentar no exercício de seu mandato, vitaminando sua representatividade com um plus de liberdade de expressão, sem, contudo, constituir-se privilégio pessoal do congressista. Nesse sentido: Inq. 4.177, Rel. Min. Edson Fachin, 1ª Turma, DJE de 16/6/2016; Inq. 3925, Rel. Min. Marco Aurélio, Primeira Turma, DJE 22/4/2016; AO 2.002, Rel. Min. Gilmar Mendes, 2ª Turma, DJE de 26/02/2016; Inq. 3672, 1ª Turma, de minha relatoria, DJE de 20/11/2014.

10. No caso dos autos, tenho por inequívoca a ausência de vínculo substantivo entre as declarações do acusado tidas por injuriosas e o exercício do mandato parlamentar. Basta cotejar o aspecto estritamente pessoal de que se revestem, quando aventam, por exemplo, que o ofendido ‘costuma espancar seu pai’ e lhe atribuem ‘desequilíbrio mental’, o que em absoluto guarda liame com o exercício do mandato. A representação popular é alheia a essa sorte de achincalhamento; a imunidade parlamentar não

protege a libertinagem da fala, tampouco aparelha os titulares de mandato com proteção a insultos em tais níveis” (STF, Ação Penal nº 926/AC, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 06.09.2016).

Ressalte-se, por fim, que o fato de o recorrente ter chegado a debater, como afirma, na tribuna da Casa Legislativa, conteúdo similar ao de suas manifestações nos atos de campanha examinados nestes autos, tal constatação não afasta o caráter ofensivo dos discursos proferidos em contexto e local diversos, para fins de propaganda eleitoral.

Com efeito, no presente caso, não merece acolhimento a arguição da garantia constitucional de imunidade parlamentar, devendo ser mantida, nesse ponto, a sentença.

4. Da atipicidade da conduta em razão da exceção da verdade

Por fim, pugnou o recorrente pela sua absolvição quanto ao crime de calúnia, reduzindo-se a pena definitiva cominada, porquanto verdadeiros os delitos atribuídos ao ofendido. Fundamenta seu argumento nos seguintes fatos: (1) o ofendido teria sido preso, preventivamente, em 2004, em razão de sua responsabilidade pelo roubo de uma carga de margarina; (2) bem como a existência, na Justiça Estadual de Pernambuco, de uma Ação Penal contra o ofendido, imputando-lhe os crimes de ameaça e de extorsão.

Como se sabe, a falsidade da imputação é um dos elementos constitutivos do crime de calúnia, visto que, se verdadeira a atribuição do fato criminoso, a conduta é lícita, restando afastada a tipicidade.

Vejamos o dispositivo sob exame:

Art. 324. Caluniar alguém, na propaganda eleitoral, ou visando fins de propaganda, imputando-lhe falsamente fato definido como crime:

Pena - detenção de seis meses a dois anos, e pagamento de 10 a 40 dias-multa.

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem, sabendo falsa a imputação, a propala ou divulga.

§ 2º A prova da verdade do fato imputado exclui o crime, mas não é admitida:

I - se, constituindo o fato imputado crime de ação privada, o ofendido, não foi condenado por sentença irrecorrível;

II - se o fato é imputado ao Presidente da República ou chefe de governo estrangeiro;

III - se do crime imputado, embora de ação pública, o ofendido foi absolvido por sentença irrecorrível.

Pois bem. O primeiro fundamento suscitado pelo recorrente diz respeito a uma suposta prisão do ofendido, em virtude de sua responsabilidade pelo roubo de uma carga de margarina. Ocorre que, como anotou a douta Procuradoria Eleitoral, “analisando as provas produzidas no presente feito, notadamente consoante se depreende do interrogatório do próprio recorrente, o ofendido não foi condenado pelos crimes a ele imputados, tendo o recorrente conhecimento de que a vítima tinha sido absolvida (veja, nesse sentido, a mídia de fl. 61)” (f. 148v).

De fato, é possível verificar em seu interrogatório que, de início, o recorrente afirma que não sabia que o ofendido havia sido absolvido da imputação de envolvimento com o suposto roubo de carga (minuto 11), para, em seguida (minuto 13), reconhecer que tinha conhecimento de que o processo havia sido arquivado, mas que não achou “que houve uma absolvição”, afirmando que o Magistrado “deu uma arquivada no processo”, voltando a afirmar, mais adiante, que tinha conhecimento da absolvição desde 2006 (minuto 25).

Quanto ao segundo fundamento da parte recorrente, alegando a existência, na Justiça Estadual de Pernambuco, de uma Ação Penal contra o ofendido, imputando-lhe os crimes de ameaça e de extorsão. Note-se, novamente valendo-me das luzes do parecer da Procuradoria Regional Eleitoral, que, apesar de ter conhecimento de que o referido feito ainda estava em curso (minuto 10), “o recorrente não se limitou a relatar para seus eleitores a suposta existência de ação penal em curso em desfavor do ofendido, tendo atribuído a ele a própria prática das condutas ilícitas, que ainda estariam em fase de apuração” (f. 149).

Nesse diapasão, inexistindo nos autos prova da veracidade das imputações caluniosas proferidas pelo recorrente, deve ser afastada também essa alegação.

Por fim, não tendo o recorrente questionado especificamente a dosimetria da pena fixada no Juízo de primeiro grau e por entender que sua aplicação se deu de forma escoreita e razoável, concludo que não merece qualquer reparo a sentença condenatória.

Ante o exposto, pelos fundamentos acima declinados, VOTO, em harmonia com o pronunciamento da douta Procuradoria Regional Eleitoral, pelo desprovimento dos presentes recursos criminais, mantendo-se incólume a sentença.

É como voto.

Publique-se. Intimem-se.

Após o trânsito em julgado, retorne o feito à zona eleitoral de origem, para fins de cumprimento da decisão, esclarecendo ao Juízo que os procedimentos relativos à suspensão dos direitos políticos do recorrente são realizados na respectiva zona eleitoral, com comunicação do trânsito à Câmara Municipal de Cuité-PB.

Sala de Sessões do egrégio Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em 23 de janeiro de 2020.

JUÍZA MICHELINI DE OLIVEIRA DANTAS JATOBÁ

RELATORA

[1] Art. 362. Das decisões finais de condenação ou absolvição cabe recurso para o Tribunal Regional, a ser interposto no prazo de 10 (dez) dias.

[2] VIII - inviolabilidade dos Vereadores por suas opiniões, palavras e votos no exercício do mandato e na circunscrição do Município;



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA

ACÓRDÃO Nº 2421197 (PJE)

PETIÇÃO (1338) - 0600121-89.2019.6.15.0000 - CABEDELO/PB

RELATORA: JUÍZA MICHELINI DE OLIVEIRA DANTAS JATOBÁ

REQUERENTES: BENONE BERNARDO DA SILVA, DIVINO FRANCISCO FELIZARDO, MARIA DO SOCORRO GOMES, VALDI SILVA MOREIRA

ADVOGADA DOS REQUERENTES: DANIELLA RONCONI – PB 9684

REQUERIDO: PATRIOTA (PATRI) - ESTADUAL

EMENTA

AÇÃO DECLARATÓRIA DE JUSTA CAUSA PARA DESFILIAÇÃO PARTIDÁRIA. INCORPORAÇÃO DE PARTIDO POLÍTICO. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. MUDANÇA SUBSTANCIAL OU DESVIO REITERADO DO PROGRAMA PARTIDÁRIO E NÃO PREENCHIMENTO DOS CRITÉRIOS PREVISTOS NO ART. 17, 3º, DA CF/88. DECORRÊNCIA DE LAPSO TEMPORAL CONSIDERÁVEL ENTRE OS FATOS SUPOSTAMENTE ENSEJADORES DAS HIPÓTESES DE JUSTA CAUSA PARA DESFILIAÇÃO SEM PERDA DE MANDATO E O AJUIZAMENTO DA AÇÃO. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. A ação declaratória de justa causa para desfiliação partidária deve ser promovida dentro de um prazo razoável, sob pena de descaracterização da justa causa em exame. No caso, o transcurso de 5 (cinco) meses entre os supostos fatos ensejadores da hipótese de justa causa consistente em mudança substancial do programa partidário e o ajuizamento da ação, sem qualquer justificativa, implica consolidação de efeitos jurídicos pelo transcurso do tempo (TSE, REspe nº 139-51, Min. Otávio de Noronha, DJE 17.06.2015).

2. Conforme orientação jurisprudencial, entende-se como razoável conferir o lapso temporal de trinta dias para o exercício do direito instituído pela Emenda Constitucional nº 97/2017, a ser exercido a partir do início da legislatura, independentemente de o partido deficitário vir a se fundir ou incorporar em momento posterior ou anterior (TRE-PR, PET nº 0600145-90, Rel. Juiz Rogério de Assis, DJE 07.10.2019).

3. Improcedência da pretensão deduzida na exordial.

ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em proferir a seguinte **DECISÃO**: INDEFERIU-SE O PEDIDO, NOS TERMOS DO VOTO DA RELATORA, EM HARMONIA COM O PARECER MINISTERIAL. UNÂNIME.

João Pessoa-PB, 20 de fevereiro de 2020.

JUÍZA MICHELINI DE OLIVEIRA DANTAS JATOBÁ
RELATORA

RELATÓRIO

Trata-se de Ação Declaratória de Justa Causa para Desfiliação Partidária proposta por Benone Bernardo da Silva, Divino Francisco Felizardo, Maria do Socorro Gomes e Valdi Silva Moreira, vereadores do município de Cabedelo/PB, contra o Partido Patriota (PATRI), órgão de direção estadual da Paraíba, para declarar judicialmente a existência de justa causa para desfiliação partidária do Partido Republicano Progressista (PRP), com a manutenção dos cargos de vereador

até que os requerentes promovam sua filiação partidária a outra agremiação, em prazo razoável fixado por este Tribunal.

Sustentam que são filiados ao Partido Republicano Progressista (PRP), ora Partido Patriota (PATRI), e que foram eleitos vereadores do município de Cabedelo/PB em 2016 pela Coligação “Pra Frente Cabedelo”, composta pela agremiação requerida e outros partidos políticos. Informam que, em 2018, iniciou-se um procedimento, já encerrado, de incorporação, que resultou na agregação do partido ao qual são filiados ao Patriota, por decisão unânime do Tribunal Superior Eleitoral.

Alegam que o Partido Patriota (PATRI) é um dos partidos que representam os ideais do conservadorismo no Brasil, tanto é assim que possui como lema “Brasil acima de todos. Deus acima de tudo”, sendo conhecido por defender posicionamentos ligados ao movimento de “direita”, ao qual não se filiam completamente os autores, salientando que a incorporação representou a total perda de identificação do antigo Partido Republicano Progressista (PRP), configurando mudança substancial no programa partidário a justificar a desfiliação sem perda de mandato por infidelidade partidária.

Fundamentam o pedido no art. 22-A, inciso I, da Lei nº 9.096/95, segundo o qual a hipótese de “mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário” é considerada justa causa para desfiliação partidária, bem como no art. 1º, § 1º, inciso I, da Resolução TSE nº 22.610/2007, que enumera como justa causa a “incorporação ou fusão do partido”, além do art. 17, § 5º, da Constituição Federal, que prevê hipótese de migração, sem perda de mandato, ao eleito por partido que não preencher os requisitos previstos no § 3º do mesmo dispositivo (que elenca condições para o acesso gratuito ao rádio e televisão e para o recebimento de recursos do fundo partidário).

Ao final, pugnam pela procedência dos pedidos deduzidos na exordial, para declarar judicialmente a existência de justa causa para desfiliação do Partido Republicano Progressista (PRP), fixando-se prazo razoável para a nova filiação (ID 1738447).

Regularmente citado, o Partido Patriota, por seu órgão de direção nacional, inicialmente relacionado no polo passivo da presente demanda, apresentou sua resposta, arguindo, em preliminares, a incompetência desta Corte para analisar a demanda, além da ilegitimidade do órgão de direção nacional da agremiação partidária para figurar no polo passivo da ação. No mérito, por entender que os fatos alegados pelos requerentes não se enquadram nas hipóteses de justa causa previstas no art. 22-A, parágrafo único, da Lei nº 9.096/95, bem como em razão da extrapolação do

prazo para deduzir a pretensão em juízo, pugnou o promovido pela improcedência da demanda (ID 1918097).

A Secretaria Judiciária e da Informação certificou a existência de órgão de direção do Partido Patriota na Paraíba, com vigência até 06.10.2020 (ID 1954497).

Intimados para se manifestarem sobre as preliminares suscitadas pela parte promovida, em observância aos arts. 9º, caput, e 10 do CPC, os requerentes informaram que aceitavam a indicação do órgão de direção estadual do Partido Patriota na Paraíba em substituição ao seu órgão de direção nacional, procedendo à alteração do polo passivo da presente demanda, com fulcro nos arts. 338 e 339, § 1º, do CPC, e requerendo a citação do novo promovido e, ao final, a procedência da demanda (ID 1988597).

Deferida a substituição pleiteada (ID 2012197) e regularmente citado o órgão de direção do Partido Patriota na Paraíba (ID 2140947), ficou-se inerte o promovido.

Ato contínuo, postularam os promoventes o reconhecimento da revelia e a procedência dos pedidos deduzidos na exordial (ID 2164597).

Com vista dos autos, a douta Procuradoria Regional Eleitoral consignou, em princípio, que, mesmo considerando a revelia verificada nos autos, cumpre investigar se dos fatos narrados decorre a justa causa para a desfiliação sem perda de mandato eletivo. No mérito, considerando o grande lapso de tempo entre os fatos ensejadores da alegada justa causa e o ajuizamento da ação, manifestou-se o órgão ministerial pela improcedência da presente demanda (ID 2243597).

Conclusos, pedi dia para julgamento.

É o sucinto relatório.

VOTO

Inicialmente, registro que, diante do silêncio do promovido, que, apesar de devidamente citado, não apresentou defesa, os promoventes postularam o reconhecimento da revelia e a procedência dos pedidos deduzidos na exordial.

Em que pese à pretensão formulada pela parte autora, verifico, em uníssono com a douta Procuradoria Regional Eleitoral que, *“mesmo considerando a revelia verificada nos autos, cumpre investigar se dos fatos narrados pelos requerentes decorre a justa causa para a desfiliação sem perda de mandato eletivo”*, mesmo porque, na espécie, não basta a aferição da veracidade das alegações de fato formuladas pela parte autora, impondo-se cotejar se os fatos se amoldam às hipóteses dos arts. 17, § 5º, da CF/88 e 22-A da Lei nº 9.096/95, com a observância, no que for aplicável, das normas previstas na Resolução TSE nº 22.610/2007, bem como se a pretensão inicial foi deduzida em prazo razoável.

Nesse sentido, ao tempo em que decreto a revelia da agremiação promovida, com a observância do art. 346 do CPC, entendo que deve ser mitigado o efeito mencionado no art. 344 do diploma processual civil, ante a necessidade de examinar os fatos narrados pelos requerentes e o lapso transcorrido entre a sua suposta ocorrência e o ajuizamento da presente demanda, em consonância com a jurisprudência pátria, adiante analisada.

Pois bem, conformei relatei, os autores fundamentam o pedido de declaração de justa causa para desfiliação partidária no art. 22-A, inciso I, da Lei nº 9.096/95, alegando a ocorrência de “mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário”, bem como no art. 1º, § 1º, inciso I, da Resolução TSE nº 22.610/2007, que enumera como justa causa a “incorporação ou fusão do partido”, além do art. 17, § 5º, da Constituição Federal, que prevê hipótese de migração, sem perda de mandato, ao eleito por partido que não preencher os requisitos previstos no § 3º do mesmo dispositivo (que elenca condições para o acesso gratuito ao rádio e televisão e recebimento de recursos do fundo partidário).

Passo a analisar individualmente cada hipótese de justa causa.

Antes, contudo, convém reavivar a evolução jurisprudencial e legislativa que envolve o tema infidelidade partidária.

Pois bem, como bem rememorou o Min. Luís Roberto Barroso, por ocasião do referendo da cautelar parcialmente concedida nos autos da ADI nº 5.398/DF:

“17. (...) O Supremo Tribunal Federal fixou a tese de que a mudança de agremiação de parlamentar eleito pelo sistema proporcional dá ao partido o direito de reter sua vaga no julgamento dos Mandados de Segurança ns. 26.602, 26.603 e 26.604, em 2007. Tal decisão confirmou interpretação já realizada pelo Tribunal Superior Eleitoral em resposta à Consulta nº 1.398/2007. Nessas ocasiões,

tanto o TSE, quanto o STF já reconheceram a existência de hipóteses excepcionais em que a mudança de partido político não acarretaria a perda do cargo pelo parlamentar, como mudança significativa de orientação programática do partido e prática odiosa de perseguição.

18. Uma vez criado o instituto, era necessário garantir aos parlamentares um procedimento próprio para a perda de mandato por infidelidade partidária, com observância do contraditório e da ampla defesa. Por determinação desta Corte, a regulamentação desse procedimento coube ao TSE, o que ocorreu por meio da Resolução nº 22.610/2007, de 25 de outubro de 2007. Referida resolução incluiu previsão expressa da criação de nova legenda como causa legitimadora ('justa causa') da desfiliação partidária (...).

*19. A constitucionalidade formal da Resolução expedida pelo TSE foi chancelada pelo STF no julgamento das ADIs 3.999 e 4.086 (j. em 12.11.2008), afastando-se a tese de usurpação de competência legislativa. Posteriormente, em 02.06.2011, o TSE definiu, na Consulta nº 755-35, que o prazo razoável para a filiação no novo partido, com amparo na justa causa prevista na Resolução nº 22.610/2007, seria de **30 dias**, contados do registro do estatuto partidário pelo TSE (...).*

*20. Tal regime foi substancialmente modificado com a edição da Lei nº 13.165/2015. Seu art. 22-A, impugnado nesta ADI, trouxe novo elenco de hipóteses justificadoras da desfiliação partidária, **substituindo aquele constante da Resolução TSE nº 22.610/2007. Esse novo rol de 'justas causas' não incluiu, porém, a 'criação de novo partido'**. Em seu lugar, acrescentou situação legitimadora da desfiliação consistente na 'mudança de partido efetuada durante o período de trinta dias que antecede o prazo de filiação exigido em lei para concorrer à eleição, majoritária ou proporcional, ao término do mandato vigente' (art. 22-A, parágrafo único, III) (...)” (grifou-se) (STF, ADI 5398 MC-Ref/DF, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJE 22.11.2018).*

No caso em discepção, os requerentes sustentam que são filiados ao Partido Republicano Progressista (PRP), ora Partido Patriota (PATRI), e que foram eleitos ao cargo de vereador do município de Cabedelo/PB em 2016 pela Coligação “Pra Frente Cabedelo”, composta pela agremiação requerida e outros partidos políticos. Informam, ainda, que, em 2018, iniciou-se procedimento de incorporação que resultou na agregação do partido ao qual são filiados ao Patriota, por decisão unânime do Tribunal Superior Eleitoral.

Alegam que o Partido Patriota (PATRI) é um dos partidos que representam os ideais do conservadorismo no Brasil, sendo conhecido por defender posicionamentos ligados à ideologia de “direita”, à qual não se filiam inteiramente os autores, salientando que a incorporação representou a perda da identificação do antigo Partido Republicano Progressista (PRP), configurando mudança substancial no programa partidário a justificar a desfiliação sem perda de mandato, hipótese prevista no art. 22-A, I, da Lei nº 9.096/95.

Acrescentam, ainda, que a Resolução TSE nº 22.610/2007, “*em seu artigo 1º, vai mais fundo*”, uma vez que prevê, no inciso I, como hipótese de justa causa, expressamente, a “*incorporação ou fusão de partido*”, razão por que entendem que esses fundamentos, por si, já garantem a desfiliação partidária sem perda de mandato aos promoventes.

Todavia, como vimos na decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na Medida Cautelar em ADI nº 5.398/DF, a Lei nº 13.165/2015, que alterou a Lei dos Partidos Políticos, trouxe novo rol de hipóteses justificadoras de desfiliação partidária, sem perda de mandato, em substituição àquele constante da Resolução TSE nº 22.610/2007, deixando de fora a “*incorporação ou fusão do partido*” e a “*criação de novo partido*”, previstas no art. 1º, incisos I e II, da referida norma.

No lugar dessas hipóteses de justa causa, o legislador ordinário incluiu o que se passou a chamar de “janela de desfiliação”, autorizando aos detentores de mandato eletivo a “*mudança de partido efetuada durante o período de trinta dias que antecede o prazo de filiação exigido em lei para concorrer à eleição, majoritária ou proporcional, ao término do mandato vigente*”, hipótese prevista no art. 22-A, III, da Lei nº 9.096/95.

Nesse sentido, vê-se, de plano, que o argumento invocado pelos requerentes, referente à incorporação do Partido Republicano Progressista (PRP) pelo Partido Patriota (PATRI), iniciada no ano de 2018 e concluída em 2019, não encontra guarida nas hipóteses previstas no art. 22-A da Lei nº 9.096/95, com as alterações da Lei nº 13.165/2015.

Em relação ao argumento da ocorrência de “*mudança substancial do programa partidário*”, novamente socorro-me da decisão da Suprema Corte para lembrar que o TSE, na Consulta nº 755-35, definiu que o prazo razoável para filiação a um novo partido, com amparo na justa causa prevista na Resolução nº 22.610/2007, seria de 30 dias, contados do registro do estatuto partidário pelo Tribunal Superior Eleitoral, mesmo prazo previsto na referida norma para que os partidos busquem a decretação da perda de cargo eletivo em decorrência de desfiliação partidária sem justa causa.

Vê-se, portanto, a partir dos exemplos citados, a necessidade de estabilização das relações jurídicas, fixando-se lapso temporal, em regra, de 30 dias, para o exercício do direito de reaver o mandato do parlamentar infiel ou de buscar o reconhecimento de justa causa para desfiliação partidária nos casos previstos em lei.

Nesse sentido, *mutatis mutandis*, entendo que deve ser aplicado parâmetro similar quando, em razão de incorporação de um partido por outro, decorram mudanças substanciais no programa partidário que inviabilizem a permanência do parlamentar na nova legenda, por evidente incompatibilidade ideológica, devendo, portanto, o detentor de mandato eletivo valer-se do Poder Judiciário, invocando o comando legal aplicável à espécie, em prazo razoável que demonstre o nexo entre a desfiliação partidária pretendida e a hipótese de justa causa alegada.

O Tribunal Superior Eleitoral, embora não tenha fixado um prazo específico para a hipótese examinada nos presentes autos, já assentou, em diversas oportunidades, que *“não se justifica a desfiliação de titular de cargo eletivo, quando decorrido lapso temporal considerável entre o fato e as hipóteses de incorporação e fusão partidárias, constantes da Res.-TSE nº 22.610/2007, tendo em vista a produção de efeitos jurídicos pelo decurso do tempo”* (TSE, AgR-MS nº 3836/SE, Rel. Min. Felix Fischer, DJE 07.10.2008).

In casu, como bem pontuou a douta Procuradoria Regional Eleitoral, verifica-se que *“o Partido Republicano Progressista – PRP foi incorporado ao PATRIOTA – PATRI após as eleições 2018, ato homologado pelo Tribunal Superior Eleitoral em 28 de março do corrente ano [2019], informação apresentada pelos próprios requerentes (ID 1738447, pág. 3)”*. Ocorre que *“a petição inicial do presente processo somente foi protocolada em 04 de setembro do corrente ano [2019] (ID 1738397), ou seja, mais de 5 (cinco) meses após o deferimento das alterações estatutárias questionadas, razão pela qual não há como reconhecer a possibilidade de desfiliação sem perda de mandato em decorrência desse fato”* (ID 2243597).

Acrescenta, ainda, o *Parquet* que o TSE já decidiu, no REspe nº 139-51/BA, de relatoria do Min. João Otávio de Noronha, publicado no DJE de 17.06.2015, que o prazo de 5 (cinco) meses, mesmo intervalo de tempo observado nos autos, é capaz de consolidar os efeitos jurídicos dos fatos supostamente autorizadores da desfiliação sem perda de cargo.

Ressalte-se que, na hipótese julgada no TSE, o recorrente havia observado o prazo de 30 dias para filiação ao novo partido, contudo havia se desfiliado da agremiação pretérita 5 (cinco) meses antes à nova filiação, entendendo o Ministro Relator que *“tanto a desfiliação como a nova filiação partidária devem ocorrer dentro de prazo razoável, sob pena de descaracterização da justa causa em exame. No caso, o transcurso de cinco meses entre a desfiliação e a nova filia-*

ção sem qualquer justificativa, implica consolidação de efeitos jurídicos pelo transcurso do tempo” (REspe nº 139-51/BA, Rel. Min. Otávio de Noronha, DJE 17.06.2015).

Quanto à segunda hipótese de justa causa alegada pela parte promotente, no sentido de que o Partido Republicano Progressista (PRP) não teria atingido a cláusula de desempenho prevista no art. 17, § 3º, da CF/88, informação tornada pública por meio da Portaria TSE nº 48, de 25 de janeiro de 2019, o que autorizaria a desfiliação sem perda de mandato, a teor do § 5º do mesmo artigo, melhor sorte não ampara os requerentes.

Vejamos o teor do dispositivo citado:

§ 5º Ao eleito por partido que não preencher os requisitos previstos no § 3º deste artigo é assegurado o mandato e facultada a filiação, sem perda do mandato, a outro partido que os tenha atingido, não sendo essa filiação considerada para fins de distribuição dos recursos do fundo partidário e de acesso gratuito ao tempo de rádio e de televisão. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 97, de 2017)

Pois bem, em relação à hipótese de justa causa prevista no art. 17, § 5º, da CF/88, a despeito da discussão encetada pela douta Procuradoria Regional Eleitoral acerca da não aplicabilidade do referido dispositivo aos detentores do cargo de vereador, há de se verificar também, a exemplo das outras hipóteses de justa causa, o momento em que pode ser exercido o direito de filiação a outro partido sem perda de mandato.

Nesse sentido, novamente colho do bem elaborado parecer da Procuradoria Regional Eleitoral, que trouxe à baila a Consulta nº 0601898-63.2018.6.00.000 (que findou não conhecida pelo TSE porquanto proposta durante o processo eleitoral), na qual, instada a se manifestar, a Assessoria Consultiva (ASSECC) daquele sodalício exarou parecer com a seguinte conclusão: *“opina-se pelo não conhecimento da consulta, em consideração ao período eleitoral. Superada essa trava, opina-se, no mérito, pelo conhecimento das perguntas, ressalvada a quarta, respondendo que o exercício do direito instituído pela Emenda Constitucional nº 97/2017 deve ocorrer no prazo de trinta dias a partir do início da legislatura seguinte à eleição de referência, sendo consideradas prejudicadas as perguntas de números dois, três e cinco”* (CTA nº 0601898-63, Rel. Min. Og Fernandes, DJE 05.02.2019).

Em seus fundamentos, considerando a ausência de balizas para o exercício do direito previsto no art. 17, § 5º, da CF, pondo em risco o princípio da segurança jurídica e a autonomia par-

tidária, a Assessoria Consultiva do TSE informa os parâmetros em que se firmou em sua manifestação:

“Isso posto, tomando por base o prazo utilizado tanto pelo legislador ordinário em reformas eleitorais, quanto por este Tribunal Superior, ao regulamentar a matéria da desfiliação partidária, tem-se por razoável conferir o lapso temporal de trinta dias para o exercício do direito estatuído pela Emenda Constitucional nº 97/2017, a ser exercido a partir do início da legislatura, independente de o partido deficitário vir a se fundir ou incorporar em momento posterior ou anterior” (grifou-se) (Parecer ASSEC na CTA nº 0601898-63.2018.6.00.0000).

Seguindo esse mesmo balizamento, o Tribunal Regional Eleitoral do Paraná, no julgamento da Petição nº 0600145-90.2019.6.16.0000, adotou o prazo de 30 (trinta) dias para fins de aferição da tempestividade da desfiliação sem perda de mandato com amparo na hipótese instituída pela Emenda Constitucional nº 97/2017, senão vejamos:

“Entretanto, consigno que a alteração constitucional não estabeleceu prazo legal para o requerimento de migração de partido previsto no art. 17, § 5º, da CF/88.

Neste ponto, importante destacar que o legislador eleitoral e o Tribunal Superior Eleitoral em diversas situações similares estabeleceu um prazo limite de 30 (trinta) dias para exercício do direito, tais como nos casos do partido pleitear a perda do mandato (art. 1º, § 3º, da Resolução do TSE nº 22.610/07) ou do detentor pleitear a mudança de partido (art. 22-A, inciso III, da Lei nº 9.096/95 e art. 1º da EC nº 91/16).

Assim, fica evidente a preocupação do legislador e da jurisprudência de se estabelecer um limite temporal para fruição do direito de migração pelo detentor do mandato, em prestígio ao princípio da segurança jurídica, até porque a mudança de partido é medida excepcional, eis que assentado que o mandato proporcional pertence ao partido, e a ausência de prazo para o exercício do direito de migração ocasionaria incertezas no cenário político-partidário e grande possibilidade de burla da regra mediante a manipulação pelo detentor por motivos diversos, usando como que uma carta coringa em momento oportuno para mudar de partido levando consigo o mandato com inegável prejuízo aos valores democráticos.

Diante dessas considerações, obiter dictum, defendo ser razoável o prazo de 30 (trinta) dias para pleitear a mudança de partido sem perda do mandato prevista no art. 17, § 5º, da Constituição Federal.

Como o presente pedido foi protocolado anteriormente ao início da legislatura (01/02/2019) com pedido de tutela de evidência e não há qualquer controvérsia nos autos, concluo que o requerimento em questão é tempestivo” (grifou-se) (TRE-PR, PET nº 0600145-90, Rel. Juiz Rogério de Assis, DJE 07.10.2019).

Da igual modo, valendo-me dos fundamentos já declinados pela Assessoria Consultiva do Tribunal Superior Eleitoral e pela Corte Eleitoral do Paraná, entendo como razoável o prazo de 30 (trinta) dias, a partir do início da legislatura, para o exercício do direito previsto no art. 17, § 5º, da Constituição Federal.

No caso concreto, o início do prazo para a desfiliação ou reconhecimento da justa causa corresponde ao dia 1º de fevereiro de 2019 (data do início da legislatura, nos termos do art. 57, § 4º, da CF/88), e a presente ação foi protocolizada, como já consignado, no dia 04.09.2019, sete meses após o marco inicial, sendo forçoso constatar, como pontuou a douta Procuradoria Regional Eleitoral, que “o descumprimento da cláusula de desempenho não constitui justa causa a permitir uma desfiliação legítima dos requerentes” (ID 2243597).

Ante o exposto, pelos fundamentos acima declinados, na forma dos arts. 6º e 9º da Res. TSE nº 22.610/2007, VOTO, em harmonia com a Procuradoria Regional Eleitoral, pela **improcedência** da pretensão deduzida na presente Ação Declaratória de Justa Causa para Desfiliação Partidária.

É como voto.

Proceda-se à revisão da autuação para excluir o órgão de direção nacional do Partido Patriota (PATRI) do polo passivo da demanda, consoante decisão ID 2012197.

Publique-se. Intimem-se.

Após o trânsito em julgado, ao arquivo.

Sala de sessões do egrégio Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em 20 de fevereiro de 2020.

JUÍZA MICHELINI DE OLIVEIRA DANTAS JATOBÁ

RELATORA



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA

ACÓRDÃO Nº 244/2020

RECURSOS ELEITORAIS NS. 950-06.2016.6.15.0007 E 947-51.2016.6.15.0007 (APENSO) - CUITÉ DE MAMANGUAPE/PB

RELATORA: JUÍZA MICHELINI DE OLIVEIRA DANTAS JATOBA

RECORRENTE: UILAMES JOSÉ CORREIA

ADVOGADOS: INÁCIO RAMOS DE QUEIROZ NETO E MARIA DO ROSÁRIO MADRUGA DE QUEIROZ

RECORRIDO: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

RECORRIDA: COLIGAÇÃO “A VONTADE DO POVO”, POR SEU REPRESENTANTE BENES JOSÉ LINDOLFO DO NASCIMENTO

ADVOGADOS: JOSÉ ANCHIETA DOS SANTOS E FÁBIO MEIRELES FERNANDES DA COSTA

ASSISTENTE: JOSÉ INALDO BRITO DA SILVA

ADVOGADO: MARCOS ANTÔNIO SILVA

EMENTA

RECURSO ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. PROCEDÊNCIA. IRRESIGNAÇÃO. PRELIMINARES. SUSPEIÇÃO DA MAGISTRADA ELEITORAL. EXTINÇÃO

DO FEITO EM DECORRÊNCIA DE *BIS IN IDEM*. REJEIÇÃO. MÉRITO. ARGUMENTAÇÃO DA PEÇA RECURSAL. FRAGILIDADE E FALTA DE CREDIBILIDADE DO ACERVO PROBATÓRIO. OFENSA AO TEOR DO ART. 368-A DO CÓDIGO ELEITORAL. INFLUÊNCIA DE ADVERSÁRIO POLÍTICO SOBRE AS TESTEMUNHAS. ARMAÇÃO. AUSÊNCIA DE PREVISÃO DA ABSTENÇÃO COMO FINALIDADE DA CONDUTA ILÍCITA PREVISTA NO ART. 41-A DA LEI Nº 9.504/97. FUNDAMENTOS DO ACÓRDÃO. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE DO ABUSO DE PODER ECONÔMICO. CONSISTÊNCIA, HARMONIA E ROBUSTEZ DA PROVA TESTEMUNHAL. INEXISTÊNCIA DE OFENSA AO ART. 368-A DO CÓDIGO ELEITORAL. AUSÊNCIA DE PROVA DE ARMAÇÃO OU CONLUÍO DAS TESTEMUNHAS COM CANDIDATO ADVERSÁRIO. A CONDUTA PREVISTA NO ART. 41-A DA LEI Nº 9.504/97 TAMBÉM SE PERFAZ PELA PROMESSA, OFERTA OU ENTREGA DE DÁDIVA EM TROCA DE ABSTENÇÃO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA ATACADA. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

Preliminares

1. Não restando demonstrada a nulidade dos atos praticados pelo Juízo Eleitoral, decorrente de alegada suspeição da Magistrada *a quo*, deve ser rejeitada a preliminar respectiva.
2. Inexiste violação ao postulado do *non bis in idem* quando os mesmos fatos são julgados na esfera cível-eleitoral, sob a ótica do art. 41-A da Lei nº 9.504/97, e na esfera penal, consoante o art. 299 do Código Eleitoral, em virtude da independência das instâncias (TRE-RJ, HC nº 7228, Rel. Marco José Couto, DJERJ 31.03.2015).

Mérito

3. A questão controvertida dos presentes autos consiste apenas em examinar se restou demonstrada a prática de captação ilícita de sufrágio, prevista no art. 41-A da Lei nº 9.504/97, mediante a oferta ou entrega de bens ou valores a eleitores do município de Cuité de Mamanguape-PB no pleito de 2016.

4. A prova testemunhal colhida em Juízo, corroborada por outros elementos probatórios, é coerente e robusta o suficiente para que se conclua pela prática de captação ilícita de sufrágio.

5. O art. 368-A do Código Eleitoral veda a perda do mandato com prova testemunhal exclusiva e singular, ou seja, não se admite a perda de mandato com amparo exclusivamente no depoimento de uma única pessoa (TSE, RO nº 220961, Rel. Min. Rosa Weber, DJE 06.04.2018), o que não é o caso dos autos.

6. Não restou demonstrada a partir das provas carreadas aos autos a alegação de armação ou conluio das testemunhas com candidato adversário político do recorrente.

7. É lícito ao intérprete do art. 41-A da Lei nº 9.504/97, por analogia ao art. 299 do Código Eleitoral, entender que ali se cogita, também, da dádiva de dinheiro em troca de abstenção (TSE, REspe nº 26118, Rel. Min. Gerardo Grossi, DJ 28.03.2007).

8. Desprovimento do recurso.

ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba em proferir a seguinte DECISÃO: REJEITADA A PRELIMINAR DE SUSPEIÇÃO DA JUÍZA SENTENCIANTE, NOS TERMOS DO VOTO DA RELATORA, À UNANIMIDADE E EM SINTONIA COM O PARECER MINISTERIAL. ACOLHIDA A APLICAÇÃO DA PENA DE LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ, NO VALOR DE TRÊS SALÁRIOS MÍNIMOS, PROPOSTA PELO DES. JOÁS DE BRITO PEREIRA FILHO, POR MAIORIA, CONTRA OS VOTOS DA JUÍZA RELATORA, MICHELINI DE OLIVEIRA DANTAS JATOBÁ, E DO JUIZ ARTHUR MONTEIRO LINS FIALHO, NO QUE TANGE À ARGUIÇÃO DE SUSPEIÇÃO. IGUALMENTE RECHAÇADA A PRELIMINAR DE EXTINÇÃO DO PROCESSO SOB A ALEGAÇÃO DA EXISTÊNCIA DE BIS IN IDEM, NOS TERMOS DO VOTO DA RELATORA, À UNANIMIDADE E EM SINTONIA COM O PARECER MINISTERIAL. NO MÉRITO, RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO, NOS TERMOS DO VOTO DA RELATORA, À UNANIMIDADE E EM SINTONIA COM O PARECER MINISTERIAL ORAL, COM REMESSA DE CÓPIA DOS AUTOS AO PROCURADOR

REGIONAL ELEITORAL PARA AS PROVIDÊNCIAS QUE ENTENDER CABÍVEIS, COM A JUNTADA DAS NOTAS TAQUIGRÁFICAS AOS AUTOS.

Sala de Sessões do egrégio Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, aos 3 de agosto de 2020.

JUÍZA MICHELINI DE OLIVEIRA DANTAS JATOBÁ

RELATORA

RELATÓRIO

O Ministério Público Eleitoral na 7ª Zona (Mamanguape-PB) propôs Ação de Investigação Judicial Eleitoral contra Uilames José Correia, vereador eleito no município de Cuité de Mamanguape-PB pelo Partido Social Democrático (PSD) nas Eleições de 2016, pela prática de captação ilícita de sufrágio e/ou abstenção dos eleitores identificados na exordial, a partir da oferta de dinheiro e/ou materiais de construção e retenção do título de eleitor (ff. 2/10), juntando com a peça vestibular o Procedimento Preparatório Eleitoral nº 44/2016/MPEMME, instaurado para apurar os fatos narrados no presente feito (ff. 11/67), requerendo, ao final, nos termos do art. 41-A da Lei nº 9.504/97, a condenação em multa e cassação do registro ou diploma do investigado, bem como a decretação de inelegibilidade pelo prazo de 8 (oito) anos, à luz do art. 1º, I, “j”, da LC nº 64/90.

A Coligação “A Vontade do Povo” também promoveu Ação de Investigação Judicial Eleitoral em face de Uilames José Correia, com fulcro nos mesmos fundamentos, posteriormente apensada aos presentes autos (AIJE nº 947-51.2016.6.15.0007).

O investigado Uilames José Correia apresentou sua contestação, sustentando, em suma: (1) a imprestabilidade das provas mencionadas na exordial e de todas as demais oriundas do acervo produzido nos presentes autos; (2) que se trata de armação perpetrada pela oposição, mais precisamente pelo vereador Luciano do Trator, conforme vídeos dos eleitores João Lau Ferreira e José Pedro Martins, que relataram ter sido “comprados” pelo citado vereador para se dirigirem ao Ministério Público e lá mentir; (3) que foi apresentada uma “nota de balcão” com falsidade grossei-

ra como meio de prova (ff. 111/121), juntando, com a peça defensiva, uma mídia (DVD) e uma nota de balcão da Uilames Construção em branco (ff. 123/124), postulando, ao final, a improcedência da demanda.

O Cartório da 7ª Zona Eleitoral (Mamanguape-PB) certificou o apensamento da Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 947-51.2016.6.15.0007 (f. 126).

O 1º suplente da Coligação “Unidos por uma nova Cuité I”, José Inaldo Brito da Silva, alegando interesse no desfecho da demanda, requereu sua habilitação nos autos como assistente do Ministério Público Eleitoral (f. 144).

Foi realizada a audiência para oitiva das testemunhas Joelma Cândido dos Santos, Luís Carlos da Conceição, Isaac Silva dos Santos, Eduardo Manoel Pedro, Damiana Maria Ferreira, João Lau Ferreira, Dionísio Silva de Souza e Leandro Gonçalves Fernandes, arroladas pelas partes investigante e investigada, com a dispensa das oitivas de José Pedro Martins e de Daniel Oliveira dos Santos. Inicialmente, houve o deferimento do pedido de assistência de José Inaldo Brito da Silva. Após, colhidos os depoimentos das testemunhas, a parte investigada requereu, a título de diligências: (1) perícia grafotécnica das “notas de balcão” de ff. 41A/41B para identificar a autenticidade da assinatura; (2) perícia técnica da mídia juntada com a defesa (f. 123); (3) perícia técnica da mídia juntada em audiência à f. 184v (contendo áudio de conversa entre o investigado, o vereador Luciano do Trator, a ex-prefeita Isaurina dos Santos Meireles de Brito e seu esposo Eduardo Carneiro de Brito, em que foi discutido o não comparecimento das testemunhas do MPE às audiências em troca do apoio político do investigado) (ff. 182/185), sendo que apenas esta última foi deferida pela Magistrada *a quo* na decisão de ff. 186/188.

Por meio da Informação Técnica nº 002/2018 – SETEC/SR/PF/PB, o Perito Criminal Federal, “*tendo em vista a grande quantidade de material a ser examinado, a falta de delimitação de trechos suspeitos e a ausência do envio das gravações (transcrições)*”, devolveu o material encaminhado para as providências cabíveis (ff. 230/232).

Após determinação da Magistrada *a quo*, a parte investigada manifestou-se no sentido de que “*todo o áudio deve ser periciado (em sua integralidade), visto que as conversas entre os interlocutores ocorrem durante todo o tempo e de forma permanente*” (ff. 254/255). Posteriormente, providenciou a gravação da mídia de f. 226 (encartada originalmente à f. 184v), assinada por responsável técnico (ff. 339/390).

Novamente ordenada a realização de perícia audiovisual no citado material, o Perito Criminal Federal reiterou “a necessidade de delimitação dos trechos suspeitos de terem sido editados (indicando o arquivo, o instante (hora, minuto, segundo) e o tipo de fraude que teria havido (ex: adição, supressão etc.)”, em virtude da “grande extensão do áudio (1 hora 27 minutos e 46 segundos)” e da existência de “um único perito da área habilitado para esse tipo de análise”, devolvendo o material encaminhado para as providências necessárias (f. 469).

Considerando a impossibilidade de realização da perícia pela Polícia Federal por responsabilidade exclusiva do investigado, ante a ausência de delimitação do material a ser periciado, e em razão da garantia constitucional do direito ao contraditório e à ampla defesa, entendeu a Magistrada *a quo* pela permanência da mídia e/ou trechos degravados nos autos sem submissão ao crivo da perícia criminal, “cuja plausibilidade e valoração da prova será avaliada quando do julgamento do feito, em conjunto com as demais provas produzidas durante a instrução processual” (ff. 483/484v).

Alegações finais pelo assistente José Inaldo Brito da Silva argumentando ter restado provada a materialidade das condutas tipificadas no art. 41-A da Lei nº 9.504/97 e nos arts. 237, 295 e 301 do Código Eleitoral, requerendo a condenação do investigado com a aplicação das sanções cabíveis (ff. 488/492).

Alegações finais pelo investigado Uilames José Correia aduzindo que a prova produzida nos autos “revelou ter havido uma manipulação de pessoas (testemunhas da acusação), por parte de LUCIANO DO TRATOR no intuito único e nítido de prejudicar o vereador eleito, UILAMES, através de falsas afirmações perante o Ministério Público”, pugnando, ao final, pela improcedência da demanda (ff. 494/505).

Alegações finais pelo Ministério Público Eleitoral asseverando que as pessoas ouvidas confirmaram, com precisão e de forma uníssona, o teor da petição inicial e que “as transcrições apresentadas não elidem a ação delituosa eleitoral praticada pelo investigado, não sendo capazes de modificar o conjunto produzido”, postulando a procedência da ação nos termos da peça exordial (ff. 506/517).

Antes de proferir sentença, a Magistrada *a quo* determinou o cumprimento de diligência pelo Cartório Eleitoral, no sentido de certificar se as pessoas ouvidas em Juízo são eleitores do município de Cuité de Mamanguape-PB, bem como se votaram no pleito de 2016 (f. 519).

O Cartório Eleitoral da 7ª Zona certificou, em consulta ao Cadastro Nacional de Eleitores, que as testemunhas arroladas pela parte investigante ouvidas em Juízo eram eleitores regularmente inscritos do município de Cuité de Mamanguape-PB e que Eduardo Manoel Pedro e João Lau Ferreira compareceram às urnas, deixando de fazê-lo Joelma Cândido dos Santos, Luís Carlos da Conceição, Isaac Silva dos Santos e Damiana Maria Ferreira, certificando, ainda, que não foi possível verificar a situação eleitoral de Dionísio Silva de Souza e Leandro Gonçalves Fernandes, testemunhas arroladas pela defesa (f. 520).

Alegações finais complementares pelas partes às ff. 522/526.

Decidindo conjuntamente o presente feito e a AIJE nº 947-51.2016.6.15.0007, a Exma. Juíza Eleitoral julgou procedente o pedido constante na exordial de ambas as ações, ajuizadas pelo Ministério Público Eleitoral e pela Coligação “A Vontade do Povo”, para determinar a cassação do diploma de Uilames José Correia, vereador eleito, diplomado e empossado no município de Cuité de Mamanguape-PB, declarando nulos os votos por ele recebidos nas Eleições de 2016, aplicando-lhe multa no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) e declarando, em decorrência da cassação, a sua inelegibilidade pelo prazo de 8 (oito) anos a contar da data do pleito, na forma do art. 1º, I, “j”, da LC nº 64/90.

Em suas razões de decidir, a Magistrada *a quo* assentou que “as testemunhas arroladas pelos investigadores foram harmônicas e confirmaram as alegações descritas na peça vestibular”, bem como, em relação à mídia e degravação juntadas aos autos com o objetivo de desacreditar as testemunhas arroladas pelos autores, afirmou que “o argumento da defesa e o material por ela apresentado mostraram-se inservíveis ao escopo desejado”, acrescentando que, “durante tais conversas, em momento algum, ainda que por indução, chega-se a conclusão que os fatos, objetos desta AIJE, não existiram” (ff. 528/543).

O investigado Uilames José Correia opôs embargos de declaração para fins de “suprimento das omissões quanto a análise de provas, podendo ser atribuído efeitos infringentes, para modificar e Absolver o Sr. Uilames” (ff. 549/555).

O Ministério Público Eleitoral ofertou contrarrazões, requerendo, ao final, o desprovemento dos embargos de declaração (ff. 558/563).

Decisão rejeitando os embargos de declaração às ff. 564/565.

O investigado propôs exceção de suspeição “*em face da antecipação do Vosso entendimento [da Magistrada a quo] quanto à Sentença dos Embargos com efeitos infringentes, em entrevista concedida para o rádio Correio do Vale, ao apresentador Chico Soares, conforme áudio em anexo*” (ff. 567/570).

Em nova decisão, considerando que o incidente aportou aos autos somente após a sentença, a Exma. Juíza Eleitoral não conheceu da suspeição (ff. 574/574v).

O investigado Uilames José Correia interpôs recurso eleitoral, arguindo, em preliminar: (1) a suspeição da Magistrada *a quo*, com a suspensão do feito até o julgamento da exceção; e (2) a ocorrência de *bis in idem*, tendo em vista a existência do Processo nº 1-45.2017.6.15.0007, impondo-se a improcedência da demanda ou a sua extinção, “*para que seja julgado apenas na esfera competente, para processar e julgar os crimes previstos no art. 299 do CE, qual seja, a Penal*”. No mérito, aduziu a fragilidade do acervo probatório para embasar a condenação, afirmando que o Juízo *a quo* se fundamentou apenas na prova testemunhal, contrariando o art. 368-A do Código Eleitoral. Alegou, ainda, que os depoimentos não são dignos de credibilidade, salientando que a mídia juntada aos autos durante a audiência revela “*um forte poder do vereador Luciano do Trator, perante todas as testemunhas*”, rechaçando as práticas de abuso de poder e de captação ilícita de sufrágio, ao argumento de “*que tudo não passou de uma armação*”. Aduziu, por fim, que o art. 41-A não prevê a abstenção como finalidade da conduta ilícita descrita no dispositivo, requerendo, ao final, o provimento do recurso para julgar improcedente a demanda (ff. 578/599).

O assistente José Inaldo Brito da Silva ofereceu contrarrazões, postulando a manutenção da sentença e a confirmação da cassação do mandato do investigado, “*diante da prova indubitosa, robusta que permeia os autos, bem como do amparo legal e constitucional a sustentar o feito e a sentença de primeiro grau*” (ff. 602/608).

O Ministério Público Eleitoral também ofertou contrarrazões, aduzindo que os fatos descritos na exordial restaram comprovados durante a instrução processual, “*não se vislumbrando nenhum fato capaz de macular a credibilidade dos depoimentos testemunhais*”. Em relação à alegação de ocorrência de *bis in idem*, ressaltou que “*as instâncias criminal e cível-eleitoral são independentes entre si*”, rogando, ao final, o desprovimento do recurso, a fim de manter incólume a sentença (ff. 609/706).

Com vista dos autos, a douta Procuradoria Regional Eleitoral se manifestou pela rejeição das preliminares e pelo provimento do recurso, para julgar improcedentes as ações ajuizadas, “*diante da fragilidade dos testemunhos colhidos em Juízo e da ausência de outros elementos pro-*

batórios, considerando ainda as ligações dos depoentes com o grupo político opositor”, não havendo “como sustentar a condenação por captação ilícita de sufrágio” (ff. 712/748).

Na Sessão Ordinária de 03.08.2020, o Exmo. Procurador Regional Eleitoral, em sua manifestação, reiterou os termos do parecer escrito quanto às preliminares, porém procedeu à readequação da parte meritória, em razão de não identificar incongruência na prova testemunhal e por entender que há um conjunto harmônico nos elementos colhidos em Juízo, opinando pelo conhecimento do recurso e, no mérito, pelo seu desprovemento, mantendo-se incólume a decisão de primeiro grau, requerendo, ainda, o encaminhamento de cópia de peças dos autos ao Ministério Público Federal e referendando o afastamento da condenação autônoma na pena de inelegibilidade imposta na sentença.

Ainda durante o julgamento do feito, o Exmo. Des. Joás de Brito Pereira Filho propôs a aplicação de multa por litigância de má-fé ao recorrente em face de procedimento temerário na arguição de suspeição da Exma. Juíza Eleitoral, fixando-a em 3 (três) salários-mínimos, nos termos dos arts. 80, V, e 81, § 2º, do CPC, proposição acolhida por maioria, contra os votos desta Relatoria e do Exmo. Juiz Arthur Monteiro Lins Fialho.

É o relatório do necessário.

VOTO

Inicialmente, verifico que o presente recurso eleitoral é tempestivo, portanto dele conheço.

Em suas razões, o recorrente suscitou, em sede de preliminar, a suspeição da Magistrada *a quo* e a ocorrência de *bis in idem*, tendo em vista a existência do Processo nº 1-45.2017.6.15.0007, as quais passo a examinar individualmente.

1. Preliminar de suspeição da Juíza Eleitoral

Sustenta o recorrente que houve *“indevida e injusta antecipação do entendimento quanto à Sentença dos Embargos com efeitos infringentes, protocolado pelo ora Recorrente, isso, em entrevista exclusiva oferecida ao radialista Chico Soares, sendo repassada textualmente em horário de grande audiência na rádio Correio do Vale”*, acrescentando que o advogado do assistente

da acusação, “em entrevista concedida nessa oportunidade para a rádio capim”, bradou “que a juíza já havia apresentado seu entendimento, no sentido de manter sua sentença in totum”, tornando-se público e notório o entendimento da Magistrada *a quo*.

Aduz que consta dos autos apenas o áudio da Rádio Capim, uma vez que a Rádio Correio do Vale não forneceu a mídia que conteria “as palavras da juíza”, bem como não foi apreciado pela Magistrada *a quo* o requerimento contido na exceção de suspeição ajuizada após a prolação da sentença perante o Juízo Zonal buscando a juntada da referida entrevista, inferindo que, “sabendo da nitidez do instrumento probatório quanto a comprovação da parcialidade da Magistrada, manteve-se inerte quanto ao pedido”.

Nesse sentido, a atitude da Exma. Juíza Eleitoral, na ótica da parte recorrente, adequa-se “ao conceito de Suspeição imposto no artigo 145 do Novo CPC”, acrescentando que a Juíza deixou de conhecer da exceção de suspeição “pelo simples fato de não haver a juntada do áudio contendo a entrevista da Magistrada (e ela não nega)”, bem como que o referido incidente foi protocolizado antes da prolação da sentença dos embargos de declaração.

Por fim, postula que este Tribunal ordene a realização da referida diligência junto à Rádio Correio do Vale, para a entrega da suposta entrevista concedida pela Exma. Juíza Eleitoral, além da suspensão do feito até o processamento e julgamento da referida exceção de suspeição.

Pois bem, a despeito da excessiva beligerância desferida pelo recorrente, que chega a afirmar que a Magistrada *a quo* teria deixado de examinar pedido formulado na exceção de suspeição para ocultar sua parcialidade, passo a analisar a preliminar.

Inicialmente, verifico que a Exma. Juíza Eleitoral não conheceu da exceção de suspeição em virtude de sua intempestividade, uma vez que proposta após a prolação da sentença de mérito, quando já entregue a prestação jurisdicional, encontrando-se afastada a atuação do juiz sobre o mérito da causa.

De fato, a jurisprudência dos Tribunais pátrios é firme nesse sentido, *verbis*:

TJPB

“PROCESSUAL CIVIL - Exceção de suspeição - Proposição de Exceção de Suspeição do Juiz após a prolação da sentença de mérito - Impossibilidade - Não conheci-

mento. - A apresentação de exceção de suspeição após a prolação da sentença revela-se intempestiva. - A eventual análise da alegada suspeição, apresentar-se-ia providência inócua, na medida em que proveito nenhum surgiria do eventual afastamento de determinado julgador da direção de um processo por ele já analisado” (TJPB, Processo nº 00003163320178150031, 2ª Câmara Especializada Cível, Rel. Des. Abraham Lincoln da Cunha Ramos, j. 13.11.2018) (grifou-se).

TRE-MG

“Exceção. Suspeição. Impedimento. Ação de Investigação Judicial Eleitoral. Eleições 2012. Filho de juiz que concorreu ao cargo de Vereador por coligação adversária. Alegação de que o Juiz apoiou o filho. Exceção apresentada após a prolação da sentença. Impossibilidade. Possibilidade de manifestação sobre suspeição ou impedimento em recurso. Partido que já tinha pleno conhecimento, antes da prolação sentença, dos fatos por ele narrados na exceção e somente deixou para ingressar no feito como assistente simples após a prolação da sentença pelo Juiz reputado suspeito. Exceção não conhecida” (TRE-MG, Exceção nº 45105, Rel. Alberto Diniz Júnior, DJEMG 10.12.2013) (grifou-se).

TRE-PA

“EXCEÇÃO DE SUSPEIÇÃO. CONDUTA DO MAGISTRADO. EXCEÇÃO PROPOSTA APÓS A PROLAÇÃO DA SENTENÇA. TÉRMINO DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. INTENÇÃO PROCRASTINATÓRIA. LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ. MULTA. EXCEÇÃO NÃO CONHECIDA.

1- Não cabe o manejo de Exceção com o objetivo de impugnar ato decisório e final do magistrado, qual seja, a sentença.

2- É descabida a exceção de suspeição quando já prolatada sentença nos autos principais, ante o término da prestação jurisdicional do magistrado.

3- Exceção não conhecida, com aplicação da multa, por litigância de má-fé, nos termos do artigo 18 do CPC” (TRE-PA, Exceção nº 4984, Rel. Célia Regina de Lima Pinheiro, DJE 03.02.2014) (grifou-se).

TRE-RJ

“EXCEÇÃO DE SUSPEIÇÃO. AÇÃO PENAL. EXCEÇÃO OPOSTA APÓS A PROLAÇÃO DA SENTENÇA. NÃO CABIMENTO.

1. É incabível a exceção de suspeição oposta em face do Juiz Eleitoral e do Chefe de Cartório após a prolação da sentença, haja vista que tal decisão encerra a jurisdição do juízo de primeira instância. Assim, não há mais necessidade de decisão judicial para afastar os exceptos do processo e a nulidade decorrente da suposta suspeição do magistrado deve ser alegada nas razões do recurso cabível, como dispõe o art. 571, VII, c/c art. 564, I, ambos do CPP. Precedentes de outros tribunais.

2. Em relação ao Chefe de Cartório, cabe ainda destacar que a suspeição deveria ter sido alegada na primeira oportunidade em que o excipiente se manifestou nos autos da Ação Penal e que o julgamento da exceção de suspeição de serventário da Justiça é de competência do juiz de primeira instância, em decisão irrecorrível, nos termos dos arts. 96 e 105 do CPP.

3. NÃO CONHECIMENTO da exceção de suspeição” (TRE-RJ, Exceção nº 060058165, Rel. Paulo César Vieira de Carvalho Filho, DJERJ 08.01.2020) (grifou-se)

De igual modo, o Tribunal Superior Eleitoral também se pronunciou sobre o tema, assentando que *“a alegação de que a simples oposição de exceção de suspeição suspende o processo não merece prosperar. (...) No caso, a exceção de suspeição foi oposta após a publicação da sentença, quando já encerrada a prestação jurisdicional pelo juiz e quando não mais existia a razão de ser da suspensão, qual seja, afastar o juiz excepto do processo”* (TSE, AgR-REspe nº 19324/AC, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ 14.09.2001).

Nesse sentido, independentemente da análise da competência da Exma. Juíza Eleitoral para proferir a decisão citada anteriormente, o fato é que, a teor da jurisprudência pátria, é descabida a exceção de suspeição quando já prolatada sentença nos autos, ante o término da prestação jurisdicional do magistrado.

Desse modo, eventual nulidade decorrente da suposta suspeição da Juíza sentenciante deveria ser alegada, como de fato foi, nas razões do recurso eleitoral cabível, primeira oportunidade

em que cabia à parte falar nos autos, nos termos do art. 278, caput, do CPC, cabendo ao Tribunal decretar a nulidade dos atos do juiz, se praticados quando já presente o motivo da suspeição, na forma do art. 146, § 7º, do mesmo diploma, consoante jurisprudência dos Regionais de Minas Gerais e do Rio de Janeiro.

Com efeito, como a questão foi trazida em sede de preliminar no presente recurso, tenho como superada a propositura equivocada da exceção de suspeição, após a prolação da sentença, perante o Juízo *a quo*, não sendo hipótese também de suspensão do feito, nem de processamento e julgamento em apartado do referido incidente.

Em relação aos argumentos deduzidos pelo recorrente, verifico, inicialmente, que, ao contrário do que foi afirmado pela defesa, a Magistrada *a quo* deixou de conhecer da exceção de suspeição face à sua intempestividade, e não “*pelos simples fato de não haver a juntada do áudio contendo a entrevista da Magistrada*”, conforme alegado na peça recursal, o que também afasta a infundada acusação de que a Exma. Juíza Eleitoral, “*sabendo a nitidez do instrumento probatório*” quanto à comprovação de sua parcialidade, manteve-se inerte em relação à apreciação do requerimento de juntada da suposta entrevista concedida pela Magistrada à Rádio Correio do Vale.

Alega, ainda, que a referida exceção de suspeição foi protocolizada antes da prolação da sentença dos embargos de declaração. Contudo, os documentos contidos nos autos novamente refutam as alegações deduzidas pela defesa, uma vez que tanto a exceção de suspeição quanto a sentença dos embargos de declaração aportaram aos autos no dia 22.07.2019, mesma data em que o processo foi recebido pelo Cartório Eleitoral, que lançou certidão informando a expedição de nota de foro ao DJE (ff. 565, 565v e 557).

Por fim, aduz a parte recorrente que a Exma. Juíza não nega a entrevista por ela concedida à Rádio Correio do Vale, aduzindo a suspeição da Magistrada na forma do art. 145 do Código de Processo Civil.

Ocorre que a Magistrada *a quo* se pronunciou especificamente sobre esse fato, assentando que o recorrente aduziu “*ter esta magistrada concedido entrevista a uma emissora local. **Fato que jamais ocorreu**, conforme observa-se o teor da mídia por ele mesmo acostada aos autos*”, acrescentando ser “*totalmente infundada a suspeição*” (f. 574).

Ademais, como bem pontuou a Procuradoria Regional Eleitoral, “*analisando o áudio em que seria demonstrada a alegada suspeição (dispositivo de armazenamento removível, fl. 573), observa-se tão somente a fala do advogado do assistente JOSÉ INALDO BRITO DA SILVA*

afirmando, em entrevista, que a Juíza teria dito que não mudaria a sentença após o manejo dos embargos de declaração, bem como que obteve tal informação a partir de uma rádio da região”, sem, porém, mencionar “a rádio em que a entrevista questionada teria ocorrido (apesar de o recorrente indicar a rádio correio do vale, nada consta dos autos sobre a aludida entrevista)”, destacando que, “na exceção de suspeição, o Investigado, ora recorrente, afirmou que o áudio anexado ao processo comprovaria a entrevista da Juíza ao apresentador Chico Soares, da rádio Correio do Vale (fl. 567)”, o que não restou demonstrado pela parte recorrente.

Ressalte-se que pela fala do advogado do assistente da parte representante não responde, obviamente, a Exma. Juíza Eleitoral, uma vez que ela não a reconhece, bem como porque, salvo exceções legais, não há responsabilização por atos de terceiros. Além disso, destaco a inexistência da fala do citado causídico, conforme transcrição constante do parecer ministerial, segundo a qual o advogado afirmou que “a Juíza, inclusive, segundo informações de uma rádio da região, hoje teria dito que até amanhã julga e que não muda de forma nenhuma a decisão dela (...)” (f. 723).

Perceba-se que, de acordo com a sua fala, o advogado não presenciou o fato, mas chegou ao seu conhecimento que, “segundo informações de uma rádio da região”, a Exma. Juíza Eleitoral teria se manifestado acerca do processo, o que a parte recorrente entende como prova de parcialidade da Magistrada, indicando, a meu sentir, a extrema fragilidade dos argumentos da defesa.

Some-se a isso o fato de que o único documento que consta dos autos a fim de provar as alegações da parte recorrente é um requerimento dirigido à Rádio Correio do Vale, recebido por pessoa não identificada, sem qualquer dístico ou informação da pessoa jurídica demandada, nem a alegada resposta negativa da empresa (f. 571).

Nesse sentido, não restou demonstrada nos autos eventual nulidade dos atos praticados pela Magistrada *a quo*, razão pela qual deve ser rejeitada a preliminar.

Com essas considerações, em harmonia com o parecer ministerial, voto pela rejeição da preliminar de suspeição da Exma. Juíza Eleitoral.

Após a leitura do voto no ponto relativo a esta primeira preliminar, o Exmo. Des. Joás de Brito Pereira Filho propôs a aplicação de multa por litigância de má-fé, com amparo no art. 80 do Código de Processo Civil. Em seguida, o Exmo. Juiz Sérgio Murilo Wanderley Queiroga acrescentou que a análise dos autos desvela “condutas extremamente entristecedoras em termos de

moral, de comportar-se em sociedade e isso se refletiu também dentro do processo”, ressaltando que a lei processual civil pune a conduta temerosa e que, embora o instituto processual da exceção de suspeição seja legítimo, ele deve ser deflagrado com um mínimo de prova da conduta imprópria do julgador que já havia, inclusive, cumprido o seu ofício jurisdicional. No mesmo sentido, o Exmo. Juiz Márcio Maranhão frisou o viés temerário da prova trazida aos autos, uma vez que sabidamente o áudio não envolvia a Exma. Juíza Eleitoral, sendo de autoria de um terceiro, restando configurada, na sua ótica, a conduta temerária do recorrente no tocante à exceção de suspeição da Magistrada *a quo*.

Nesse diapasão, esta Corte, por maioria, contra os votos desta Relatoria e do Exmo. Juiz Arthur Monteiro Lins Fialho, acolheu a proposição do Exmo. Des. Joás de Brito Pereira Filho no sentido de aplicar multa por litigância de má-fé ao recorrente em razão de conduta temerária na arguição de suspeição da Exma. Juíza Eleitoral, fixando-a em 3 (três) salários-mínimos, nos termos dos arts. 80, V, e 81, § 2º, do CPC.

2. Preliminar de extinção do feito em decorrência de *bis in idem*

Aduz, em suma, a parte recorrente a ocorrência de *bis in idem*, tendo em vista a existência do Processo nº 1-45.2017.6.15.0007, impondo-se a improcedência da demanda ou a sua extinção, “*para que seja julgado apenas na esfera competente, para processar e julgar os crimes previstos no art. 299 do CE, qual seja, a Penal*”.

Contudo, como pontuou a douta Procuradoria Regional Eleitoral e na linha dos reiterados julgados desta Corte e dos demais Regionais pátrios, “*a possibilidade de que os mesmos fatos possam ensejar condenações por captação ilícita de sufrágio (art. 41-A da Lei n.º 9.504/97) e corrupção eleitoral (art. 299 do Código Eleitoral) não configura bis in idem, em virtude da independência das instâncias, com responsabilidades de naturezas diversas e sanções específicas para cada caso*” (f. 724).

A propósito, colho precedente do TRE-RJ:

“Habeas Corpus. Trancamento da ação penal. Medida excepcional que apenas tem lugar diante de manifesto constrangimento ilegal. Non bis in idem. Esferas cível-eleitoral e penal. Independência das instâncias. Inexistência de violação.

I. Inexiste violação ao princípio do non bis in idem quando os mesmos fatos são julgados na esfera cível-eleitoral, sob a ótica do artigo 41-A, da Lei n.º 9.504/97, e

na esfera penal, conforme o artigo 299, do Código Eleitoral. Independência das instâncias.

II. Além disso, no caso dos autos, um dos fatos investigados na Ação Penal que se quer trancar enquadra-se no tipo penal previsto no artigo 155, §4º, IV, do Código Penal, situação não examinada na ação cível-eleitoral.

III. Denegação da ordem” (TRE-RJ, Habeas Corpus nº 7228, Rel. Marco José Mattos Couto, DJERJ 31.03.2015) (grifou-se).

Nesse sentido, inexistindo violação ao princípio do *non bis in idem*, voto, em harmonia com o parecer ministerial, pela rejeição da preliminar.

3. Mérito

Como adiantei, o Ministério Público Eleitoral na 7ª Zona (Mamanguape-PB) e a Coligação “A Vontade do Provo” promoveram Ação de Investigação Judicial Eleitoral contra Uilames José Correia, vereador eleito no município de Cuité de Mamanguape-PB pelo Partido Social Democrático (PSD) no pleito de 2016, pela prática de captação ilícita de sufrágio e/ou abstenção dos eleitores Joelma Cândido dos Santos, Isaac Silva dos Santos, Eduardo Manoel Pedro, Damiana Maria Ferreira, Luís Carlos da Conceição, José Pedro Martins, Daniel Oliveira dos Santos e João Lau Ferreira, a partir da oferta de dinheiro e/ou materiais de construção e retenção dos títulos eleitorais.

De acordo com a peça inaugural, “*a Promotora Eleitoral em atuação na 7ª Zona, no dia das eleições (02/10/16) estava aguardando o encerramento da votação no Cartório Eleitoral ocasião em que tomou conhecimento através de contato telefônico de que uma das seções eleitorais apresentava um tumulto na finalização dos trabalhos, uma vez que diversos eleitores alegavam que não conseguiram votar por terem tido seus títulos eleitorais e documentos de identificação retidos pelo investigado*”.

Ouvidos pelo Ministério Público Eleitoral, “*Joelma Cândido dos Santos (fl. 16), Isaac Silva dos Santos (fl. 18), Eduardo Manoel Pedro (fl. 20), Damiana Maria Ferreira (fl. 22), Luiz Carlos da Conceição (fl. 24), Daniel Oliveira dos Santos (fl. 38) e João Lao Ferreira (fl. 41), testemunharam que são eleitores no Município de Cuité de Mamanguape e moradores do Sítio Bonita, situado na Zona rural daquela urbe. Relataram ao Ministério Público que na véspera ou dias que antecederam as eleições, foram procurados pelo então candidato ao cargo de Vereador Uilames*

que lhes prometeu valores que variavam entre R\$300 a R\$600 em troca dos documentos da identificação destes, além do título de eleitor”.

Acrescenta a exordial que, *“dos depoimentos ofertados se extrai que o investigado atuou com um modus operandi assemelhado com relação aos eleitores residentes no Sítio Bonita. Procurava eleitores que sabia serem eleitores da coligação adversária à sua, com intenção de voto em candidato a Vereador diverso sempre acompanhado da pessoa que conhecem na localidade apenas como ‘Coquita’, seu funcionário e oferecia determinado importe de dinheiro em troca do título eleitoral mais os documentos de identificação, com pagamento de metade do valor na hora e a outra metade para o dia do pleito”.*

Em seguida, *“noticiava aos eleitores que ‘um carro preto’ passaria na residência destes por volta das 16h do dia das eleições levando os documentos e o título de eleitor entregues anteriormente, assim como o restante do valor ajustado”.* De acordo com a inicial, *“cada um dos eleitores ouvidos recebeu do investigado a título de antecipação pela entrega dos documentos valores que variavam de R\$ 100 a R\$ 200 e ficaram, como combinado, aguardando a entrega dos valores restantes e dos documentos em suas residências”.*

Contudo, *“ao se darem conta do adiantado da hora, não conseguiram contato com o investigado Uilames, já que não havia ninguém em sua residência, nem com seus telefones, ficando a maioria sem poder exercer o seu direito de voto”*, com exceção de dois deles, como assentou a Magistrada a quo, *“por terem localizado outros documentos de identificação”.*

Como se vê, as exordiais narram conduta que se amolda ao tipo do art. 41-A da Lei nº 9.504/97, segundo o qual caracteriza captação ilícita de sufrágio a promessa, a oferta ou a entrega de bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza ao eleitor ou, ainda, a prática de violência ou grave ameaça contra este, com o fim especial de obter-lhe o voto.

Todavia, a sentença recorrida também examina os fatos narrados nas iniciais sob a ótica do abuso de poder econômico. Ocorre que, como bem pontuou a Procuradoria Regional Eleitoral, compulsando os autos, *“observa-se que o suposto abuso de poder econômico, constante da sentença de fls. 528/543, somente foi mencionado durante a fase de alegações finais, tanto pelo Ministério Público Eleitoral, às fls. 506/517, quanto pelo assistente José Inaldo de Brito, às fls. 488/492. Veja que em nenhum momento a tese foi explorada, não podendo, portanto, ser abordada no presente feito, haja vista o princípio da congruência”.*

Acrescenta o órgão ministerial que *“toda a narrativa fática contida nas iniciais leva à identificação de captação ilícita de sufrágio, art. 41-A da Lei n.º 9.504/97, pela oferta de bens e valores em troca de votos. Em nenhum dos casos, cabe frisar, consta qualquer menção à gravidade das condutas supostamente cometidas pelo recorrente, característica do abuso de poder”*.

Assiste razão ao *Parquet*, uma vez que a questão controvertida dos presentes autos *“consiste apenas em analisar se restou comprovada a prática de captação ilícita de sufrágio (art. 41-A da Lei n.º 9.504/97), por meio da suposta oferta de bens e valores, nas Eleições de 2016, em Cuité de Mamanguape/PB”* (ff. 729/730).

Pois bem, em audiência, foram ouvidas as testemunhas Joelma Cândido dos Santos, Luís Carlos da Conceição, Isaac Silva dos Santos, Eduardo Manoel Pedro, Damiana Maria Ferreira, João Lau Ferreira, Dionísio Silva de Souza e Leandro Gonçalves Fernandes, arroladas pelas partes investigante e investigada, com a dispensa das oitivas de José Pedro Martins e de Daniel Oliveira dos Santos.

Em relação à prova testemunhal colhida em Juízo, a Magistrada sentenciante assentou que *“as testemunhas arroladas pelos investigadores foram harmônicas e confirmaram as alegações descritas na peça vestibular”*. Por seu turno, a douta Procuradoria Regional Eleitoral afirmou que *“é perceptível a existência de uma certa harmonia em torno da abordagem que o então candidato fazia aos eleitores, realizando promessas de pagamentos em troca do voto (ou apenas dos documentos) dos depoentes”*.

A propósito, transcrevo os trechos dos depoimentos citados na sentença:

Joelma Cândido dos Santos

*“Que o investigado chegou pedindo o título e lhe deu R\$ 200,00 e disse que depois viria pegar as pessoas; que lhe pediu o título de eleitor e a identidade; que prometeu que quando o carro preto viesse daria o restante do dinheiro; que o restante era R\$ 450,00; que só recebeu seus documentos de volta de 01 hora da madrugada; que o acusado fez a mesma coisa com o seu vizinho; que para a esposa do seu vizinho ele deu R\$ 100,00 e uma nota de material do comércio dele; **que pediu para votar nele;** (...) que a depoente não conseguiu votar porque só veio receber o seu título e documento de volta a 01 hora da madrugada; Que quando deu 04 horas e viu que o carro não chegava **ainda se dirigiu à escola mas não conseguiu votar;** que lá encontrou outras pessoas nessa mesma situação; que apenas Eduardo conseguiu votar*

porque tinha a carteira de trabalho; que na sua residência tinha adesivos do candidato Luciano do Trator e Jair da Farmácia; que depois que relatou o fato na rádio foi procurada por uma pessoa de nome 'Neo', empregado do acusado que lhe ameaçou uma surra caso continuasse relatando o fato; que os seus documentos lhe foram entregues por Neo e Conquita; que apenas lhe entregaram os documentos; que foi o acusado quem lhe ofertou, que ele foi de casa em casa; que só possui a identidade como documento com foto e que entregou o título e a identidade ao acusado (grifei).”

Luís Carlos da Conceição

*“Que é esposo de Joelma Cândido, eleitor de Cuité de Mamanguape; que o acusado esteve na casa do depoente na noite anterior ao dia da eleição; **que o acusado lhe deu R\$ 200,00 e pediu que votasse nele** e disse que no domingo lhe daria mais R\$ 200,00; que a sua esposa lhe entregou o título e os documentos dos dois; que o acusado ficou de devolver os documentos no domingo com o restante do dinheiro na parte da tarde em um carro preto; **que no dia da eleição o acusado não retornou com os documentos e por isso não pôde votar**; que só recebeu os documentos de volta a 01 hora da manhã de segunda-feira; que conhece a testemunha Isaac Silva dos Santos, que ele mora na mesma comunidade; que Isaac comentou com o depoente que o acusado havia feito o mesmo com ele; que no dia da eleição o encontrou na mesma situação e que ele também ficou sem votar; que a mesma coisa aconteceu com João Lao; (...) que recebe bolsa família, é agricultor e tem 04 filhos; (...) que estava com intenção de voto declarada por adesivos na sua residência em outro candidato (grifei).”*

Damiana Maria Ferreira

*“Que o acusado esteve na sua casa no sábado pela manhã que lhe pediu o título e sua identidade mas não levou nesse momento porque seu marido não estava e só serviria se fosse dos dois; disse que lhe daria R\$ 100,00 e no domingo um carro preto voltaria para entregar os documentos de volta e o restante do dinheiro; que ele também lhe entregou uma nota de 1.000 tijolos para receber depois da eleição; que o acusado também deu dinheiro a seu pai; que o marido de Joelma comentou com a depoente que o acusado também havia lhe dado dinheiro; **que por volta das 16 horas do dia da eleição foi procurar o acusado para obter os documentos de volta mas não o encontrou e ficou sem votar**; que só lhe devolveram os documentos as 11 horas da noite do domingo; que no dia da eleição viu que outras pessoas estavam na mesma situação da depoente; que o acusado quando foi na sua casa estava na com-*

panhia de Conquita; (...) que o pai da depoente também foi procurado pelo acusado mas conseguiu votar porque tinha a carteira de trabalho (grifei).”

Eduardo Manoel Pedro

*“Que recebeu uma visita do acusado antes da eleição no sábado, na sua casa; que ofereceu R\$ 500,00, lhe deu R\$ 100,00 e os R\$ 400,00 disse que daria no dia da eleição, junto com o título, a identidade; que não pediu voto; que também lhe deu uma nota de 1.000 tijolos; que conhece as demais testemunhas, que elas também receberam a visita do acusado; que ao seu sogro o acusado lhe pediu o voto e sua esposa também; que os R\$ 100,00 foi para o casal; que o acusado ficou de mandar um carro preto para devolver os documentos e o restante do dinheiro; que o carro não veio e **o depoente só conseguiu votar porque tinha a reservista**, mas a esposa não conseguiu; que constatou várias outras pessoas nesta mesma situação sem ter conseguido votar; que alguns não quiseram depor por medo; (...) que o acusado pediu só o voto da esposa do depoente; que o acusado sabia que o depoente apoiava outro candidato chamado Luciano do Trator; que o acusado só pediu que o depoente não votasse no seu candidato; que a nota de tijolos estava em nome de sua esposa; (...) que o acusado tem duas lojas de material de construção; que os títulos segurados pelo acusado eram de pessoas que intencionavam votar em Luciano do Trator; (...) que todos sabiam que o depoente tinha como intenção de voto Luciano do Trator; que quando o acusado chegou na casa do depoente ele já sabia que o depoente votaria em Luciano do Trator; que não foi procurado por ninguém para não comparecer à audiência (grifei).”*

Isaac Silva dos Santos

*“Que recebeu a visita do acusado e outra pessoa de nome Conquita 01 dia antes da eleição; que ele ofereceu R\$ 300,00, que o depoente entregou o título e sua identidade; que no momento o acusado lhe deu R\$ 100,00 e disse que entregaria o restante no dia da eleição com os documentos; que no dia da eleição o carro não apareceu; que foi até a casa do acusado mas não o encontrou; que foi até o local da votação junto com outras pessoas que estavam a procura do investigado na mesma situação que o depoente; que pensava que o acusado iria lhe devolver os documentos no dia da eleição; **que não conseguiu votar**; que as demais testemunhas comentaram com o depoente que aconteceu a mesma coisa com elas; que o depoente intencionava votar no candidato Luciano do Trator; que todos na comunidade sabiam da opção de voto do depoente; que não foi procurado por ninguém para não comparecer à au-*

diência ou mudar o seu depoimento; que presenciou umas cinco pessoas com a mesma reclamação do depoente no local de votação (grifei).”

João Lau Ferreira

*“Que o acusado foi lhe procurar às 15 horas do sábado; que lhe prometeu R\$ 200,00, sendo R\$ 50,00 no momento e R\$ 150,00 quando o carro preto viesse devolver os documentos; que a promessa era que o carro iria lhe pegar para levar para votar e depois que votasse lhe daria os R\$ 150,00; que depois Conquita veio pegar o título e os seus documentos; **que só conseguiu votar porque tinha a carteira de trabalho**; que a sua filha não conseguiu votar porque Uilames não devolveu o título e os documentos; que o seu genro conseguiu votar porque tinha outro documento; (...) que só sabe assinar o nome; que é agricultor aposentado (grifei).”*

Já as testemunhas da parte investigada afirmaram o seguinte:

Dionísio Silva de Souza

“Que não só Uilames mas como todos os candidatos pediram votos em campanha; que não tem conhecimento que o acusado tenha retido os documentos das testemunhas; que não recebeu visita de Uilames oferecendo valores; que as testemunhas eram eleitores declarados do candidato a vereador Luciano do Trator e do Prefeito Jair; que não é do seu conhecimento que Uilames tenha oferecido dinheiro em troca de voto; que Luciano do Trator chegou a pedir a testemunha que votasse nele; que soube que as testemunhas pediram carro a Luciano para comparecer a esta audiência (...).”

Leandro Gonçalves Fernandes

“Que não tem conhecimento dos fatos narrados na inicial; que recebeu a visita do acusado e que ele não ofereceu dinheiro ao depoente; (...) que achou estranho o acusado ter feito visitas às casas das testemunhas tendo em vista serem declaradamente eleitores de outro candidato.”

Após a transcrição dos trechos citados, frisou a Magistrada sentenciante que, além da firmeza e harmonia dos relatos, havia coerência nos depoimentos, destacando que “as testemunhas

arroladas pelos investigadores aduziram serem eleitoras do Município de Cuité de Mamanguape e que, em face da conduta do investigado, restaram impedidas de exercer o seu direito de votar, com exceção apenas das testemunhas Eduardo Manoel Pedro e João Lau Ferreira Neto por possuírem outro documento pessoal com foto”.

Contudo, em relação à consistência dos depoimentos, o *Parquet* salientou que, “quando questionados sobre dados adicionais acerca dos fatos narrados no presente processo, alguns depoentes buscaram destacar a existência de um cenário mais amplo, que não encontra respaldo nos autos, colocando dúvidas quanto à segurança das alegações feitas em Juízo”.

Citou os casos das testemunhas João Lau Ferreira e Damiana Maria Ferreira, que, segundo o órgão ministerial, apontaram “que muitas pessoas, que se encontravam na mesma situação, estavam no colégio, o que não correspondia à realidade”, tendo a Sra. Damiana esclarecido, após questionada diretamente sobre o ponto, que se referia às pessoas listadas nos autos, informação confirmada pela testemunha Isaac Silva dos Santos.

No entanto, verifico que a utilização de termos como “tumulto” ou “muita gente” revela mais a perspectiva subjetiva de cada observador do que a precisão numérica da quantidade exata de pessoas que se aglomeraram no referido colégio mencionado pelas testemunhas. Veja-se que a própria Promotora Eleitoral em atuação na 7ª Zona relatou, na peça exordial, que, no dia do pleito, “estava aguardando o encerramento da votação no Cartório Eleitoral ocasião em que tomou conhecimento através de contato telefônico de que uma das seções eleitorais apresentava um **tumulto** na finalização dos trabalhos, uma vez que **diversos eleitores** alegavam que não conseguiram votar” (grifou-se), porquanto tiveram seus títulos eleitorais e documentos de identificação retidos pelo investigado.

Como se vê, o termo “tumulto” e a menção a “diversos eleitores” também foi feita pela Promotora Eleitoral com atuação na 7ª Zona, não sendo desarrazoada, portanto, a utilização dessas expressões pelas pessoas ouvidas em Juízo.

Aqui é importante salientar que, a partir da oitiva das testemunhas, é de fácil percepção, como bem apontaram a Promotora Eleitoral com atuação na 7ª Zona e a douta Procuradoria Regional Eleitoral, que se trata de eleitores humildes e de pouca instrução.

Salienta, ainda, o *Parquet* que, apesar de mencionar que outras pessoas teriam recebido benesses do ora recorrente, a testemunha Joelma Cândido dos Santos não soube declinar nomes, bem como que o depoimento de João Lau Ferreira apresenta contradições, tendo em vista que

“a testemunha afirma que jamais contou ao Investigado que recebeu dinheiro de ‘Luciano do Trator’, vindo a retificar a informação quando confrontado da existência de gravação audiovisual, demonstrando o contrário”.

Inicialmente, verifico que o fato de a testemunha Joelma Cândido dos Santos ter mencionado que outras pessoas receberam benesses do investigado, sem, no entanto, saber declinar seus nomes, não revela, na minha ótica, contradição, nem é suficiente para infirmar o relato da testemunha colhido em Juízo.

Ademais, em relação ao depoimento do Sr. João Lau Ferreira, ao contrário de que concluiu o órgão ministerial, não vislumbrei contradições em seu relato. Na verdade, assistindo ao seu depoimento, é nítido que se trata de pessoa idosa, que só sabia assinar o nome (como afirmou em audiência) e que estava visivelmente nervoso, esforçando-se para desmentir o conteúdo de um vídeo que o investigado fez em sua residência, colhendo dele a afirmação de que recebeu dinheiro do candidato a vereador Luciano do Trator para fazer a denúncia analisada nos presentes autos, vídeo que foi juntado com a defesa.

Antes de examinar o depoimento do Sr. João Lau Ferreira, convém analisar, primeiramente, o conteúdo da mídia de f. 123.

A referida mídia contém cinco vídeos curtos. Em dois deles, um homem que não aparece por inteiro no vídeo, que faz a filmagem dentro do veículo da testemunha João Lau Ferreira, tenta induzi-lo, repetidamente, a afirmar que as testemunhas (infere-se que sejam as testemunhas do presente processo) foram orientadas por um advogado (não especificado no diálogo) (1m42s e 48s). Em outro vídeo, um homem (não identificado) fala, durante apenas seis segundos, sobre um suposto material de construção que o candidato a vereador Luciano do Trator iria dar *“depois que acabasse tudo isso”*. Por fim, os dois últimos são os vídeos acerca dos quais o depoente João Lau Ferreira é perguntado em audiência. Em ambos (um dos vídeos com seis segundos e o outro com doze segundos), a testemunha se encontra exatamente como relatou em Juízo (em sua cama e com pouca roupa) e afirma que *“quiseram me dar duzentos reais pra eu dizer que Uilames pegou título meu, mas não pegou não”*, finalizando o vídeo olhando para uma pessoa que aparentemente está ao lado de outra pessoa que faz a filmagem e concluindo: *“pronto”*.

Pois bem, durante a audiência, quando questionado pela Promotora Eleitoral acerca da gravação de um vídeo em sua residência por Uilames e uma pessoa conhecida como Coquita, a testemunha, no princípio, relatou o seguinte:

“Que os dois estavam dentro de sua casa; que um fechou uma porta enquanto a testemunha estava deitado na sua cama; que os dois homens estavam dentro de sua casa e a testemunha estava dentro de casa sozinho; que eles queriam que a testemunha gravasse um vídeo desmentindo (para desmentir); que disse que não iria desmentir não; que tinha que contar a verdade a primeira vez; que não ia desmentir nada não”.

Como se vê, de fato, inicialmente a testemunha afirmou que disse a Uilames e Coquita que não iria desmentir nada. Posteriormente, porém, reconheceu que, sentindo-se ameaçado, fez o vídeo afirmando que recebera dinheiro de Luciano do Trator para fazer a denúncia, não havendo contradição entre os trechos mencionados.

Ressalte-se que, durante a audiência, são necessários quase quatro minutos (entre 12m36s e 16m19s) para que o Sr. João Lau Ferreira entendesse a diferença entre os fatos consignados em seu relato e o conteúdo da gravação, passando, então, a esclarecer que o que disse na filmagem fora obtido em razão de intimidação, por estar com medo.

É nesse contexto que surgem as afirmações da testemunha no sentido de que não disse a Uilames que recebeu dinheiro de Luciano do Trator e que isso não aconteceu em momento algum. Na verdade, o que o relato do Sr. João Lau revela é que a testemunha tenta esclarecer a verdade dos fatos independentemente do conteúdo da gravação, sendo necessário que o advogado da parte investigada esclarecesse que a pergunta não se refere aos fatos sob a ótica da testemunha, mas sobre o conteúdo da gravação.

Logo em seguida, a testemunha voltou a responder que não recebeu dinheiro algum, sendo necessário novo esclarecimento da Magistrada que presidiu a audiência no sentido de que a pergunta se referia ao conteúdo da gravação, não aos fatos relatados pela testemunha (minuto 17:21), acrescentando o Sr. João Lau Ferreira que se sentiu ameaçado, com medo, e que por isso afirmou na gravação que recebeu dinheiro de Luciano do Trator, mas que isso nunca existiu, que não recebeu dinheiro do referido candidato.

Segundo o Sr. João Lau, Uilames o ameaçou afirmando que, se a testemunha não desmentisse a história (os fatos narrados ao Ministério Público Zonal), teria que pagar cinco salários-mínimos ao governo e que ainda seria preso.

Desse modo, analisando o relato da testemunha, o que se verifica a partir do seu depoimento é a falta de compreensão e clareza da testemunha, razão por que entendo que os trechos

citados pelo órgão ministerial não revelam contradição, nem são suficientes para infirmar o relato colhido em Juízo.

Aduziu, ainda, o órgão ministerial que, *“mesmo que se considere eventual falta de instrução ou alguma carência na percepção dos fatos por partes das testemunhas, haja vista, por exemplo, a situação humilde, não se pode deixar de avaliar a (aparente) contradição com o fato de serem vinculadas à oposição, o que lança dúvidas sobre a fidedignidade dos depoimentos prestados”*.

Porém, sobre a alegada vinculação das testemunhas com a oposição, cumpre tecer algumas considerações.

Como se sabe, uma situação muito recorrente nos processos que discutem a forma de obtenção dos mandatos eletivos pelos candidatos é o questionamento a respeito da credibilidade das testemunhas relacionadas pelo autor, que, em muitos casos, mantêm vinculação política com a parte que as arrolou.

Ocorre que, no caso vertente, o que se extrai do relato das testemunhas é que a vinculação delas com o candidato a vereador Luciano do Trator foi justamente o móvel que levou o investigado a procurá-las, seja com o objetivo de obter o voto ou a abstenção daqueles eleitores. Nesse sentido, não foi o Ministério Público Zonal que os procurou por terem vinculação com o candidato da oposição, mas o próprio investigado.

Assim, não deixa de ser cômodo questionar, posteriormente, a credibilidade dos eleitores cuja vinculação política com o candidato adversário foi exatamente o que deu ensejo, consoante acervo dos autos, à prática do ilícito eleitoral.

Frise-se que são as próprias testemunhas, em audiência, que reconhecem que eram eleitores do candidato a vereador Luciano do Trator, a exemplo de Joelma Cândido dos Santos, Luís Carlos da Conceição, Eduardo Manoel Pedro, João Lau Ferreira e Isaac Silva dos Santos, opção

que, em muitos casos, era pública, explicitada, inclusive, mediante a afixação de adesivos em suas residências.

E essa vinculação política também se revela no áudio de uma conversa entre o investigado, o vereador Luciano do Trator, a ex-prefeita Isaurina dos Santos Meireles de Brito e seu esposo Eduardo Carneiro de Brito, em que foi discutido o não comparecimento das referidas testemunhas à audiência em troca do apoio político do investigado na eleição do vereador Luciano do Trator à presidência da Câmara Municipal, o que, de acordo com o órgão ministerial, “*demonstra a possibilidade de manipulação das testemunhas*”.

Ocorre que, a despeito da alegação da parte investigada de que, na verdade, trata-se de uma armação do candidato Luciano do Trator, exercendo o candidato poder sobre as testemunhas, o fato é que, durante a audiência, a parte investigada não realizou a contradita de nenhuma das testemunhas, embora, como já assentado, tenham reconhecido em audiência que eram eleitores do candidato da oposição.

Ademais, com bem pontuou Exma. Magistrada Eleitoral na sentença, “*o fato trazido a baila, ocorrido em data muito posterior aos fatos objeto desta AIJE e embora considerado grave, revela apenas os bastidores de uma negociação envolvendo dois vereadores (o acusado e o vereador Luciano do Trator) e mais dois políticos (ex-prefeita Isaurina dos Santos Meireles de Brito e seu esposo Eduardo Carneiro de Brito) numa tentativa de eleger o vereador Luciano do Trator para presidente da Câmara de Vereadores do Município de Cuité de Mamanguape (PB). Em mesa, como objeto de barganha, foi proposto obter depoimentos favoráveis das testemunhas ou ausências delas às audiências, fazendo o investigado crer que com isso obteria êxito no processo. Acontece que durante tais conversas, **em momento algum, ainda que por indução, chega-se a conclusão que os fatos, objetos desta AIJE, não existiram.** Pelo contrário, no decorrer dos diálogos se cogita fazer com que as testemunhas passem a faltar com a verdade: Diz Isaurina ‘acho que tem como conversar tudo direitinho, entendeu?’ ‘Não foi bem assim, eu não tenho certeza, não sei; não sei como foi...’ e adianta Isaurina: ‘... porque assim, se foi no Ministério Público, eles aqui podem **modificar o depoimento**, sem problemas nenhum...’” (grifou-se).*

De fato, após ouvir o áudio juntado à f. 226 dos autos, não é possível extrair qualquer indício de armação do candidato Luciano do Trator em relação os fatos cotejados no caderno processual. Ao contrário, vê-se a intenção do vereador e da ex-prefeita Isaurina dos Santos Meireles de Brito de ajudar o investigado (e não de prejudicá-lo), mencionando, além da possibilidade de tentar obter das testemunhas depoimentos favoráveis, a ausência delas à audiência. Contudo, como se vê, a audiência ocorreu, e as testemunhas ratificaram as declarações prestadas perante o Ministério Público Eleitoral zonal.

Além disso, como bem destacou a Exma. Juíza sentenciante, as testemunhas, afirmaram, em audiência, *“não ter recebido nenhuma proposta para não comparecer ou qualquer induzimento no tocante ao que iriam depor”*.

Avançando, registrou a douta Procuradoria Regional Eleitoral que a sentença proferida pelo Juízo da 7ª Zona Eleitoral *“baseou-se tão somente nas provas orais colhidas em audiência”*, salientando que, diante das ligações das testemunhas com grupos políticos de interesses antagônicos, tais depoimentos devem ser analisados *“com cautela, dependentes de outros elementos corroboradores, haja vista as peculiaridades do cenário eleitoral”*.

Acerca da valoração da prova oral no caso concreto, afirma o recorrente que *“o verbete trazido no artigo 368-A do CE é cristalino em não autorizar a prova testemunhal, como meio exclusivo a determinar a perda do mandato”*.

Pois bem, quanto à suposta ofensa ao art. 368-A do Código Eleitoral, segundo o qual *“a prova testemunhal singular, quando exclusiva, não será aceita nos processos que possam levar à perda do mandato”*, anoto que a sentença não se fundamenta em prova testemunhal singular, mas no depoimento de seis pessoas e o que *“o art. 368-A do Código Eleitoral veda é a perda do mandato com prova testemunhal exclusiva e singular, ou seja, não se admite a perda de mandato com base exclusivamente no depoimento de uma única pessoa”*, como fixou o Tribunal Superior Eleitoral no Recurso Ordinário nº 220961, de relatoria da Ministra Rosa Weber, publicado no DJE de 06.04.2018.

Ademais, como veremos adiante, a sentença não está calcada exclusivamente na prova testemunhal e, ainda que assim o fosse, já assentou o Tribunal Superior Eleitoral, no AgR-REspe nº 119153, publicado no DJE de 20.03.2017, de relatoria do Ministro Gilmar Ferreira Mendes, que *“a comprovação da captação ilícita de sufrágio lastreada exclusivamente em prova testemunhal é perfeitamente admitida, bastando que ela demonstre, de maneira incontestada, a ocorrência do ilícito eleitoral”*.

Além da prova testemunhal colhida em Juízo, a Magistrada *a quo* se valeu, como vimos, do áudio encartado à f. 226 dos autos, o qual não confirma a tese de armação engendrada pelo candidato a vereador Luciano do Trator, e de certidão da Justiça Eleitoral acostada à f. 520 do caderno processual, a qual *“corroboras as alegações das testemunhas arroladas pelos investigadores. O referido documento atesta a condição das testemunhas como eleitoras do Município de Cuité de Mamanguape e a ausência às urnas daquelas que aduziram não ter conseguido votar”*, acrescentando a Exma. Juíza de primeiro grau que as únicas testemunhas sobre as quais *“não se conseguiu verificar a situação eleitoral foram aquelas apresentadas pela defesa”*.

Com efeito, entendo que a prova testemunhal colhida em Juízo, corroborada por outros elementos probatórios, é coerente e robusta o suficiente para se concluir pela prática de captação ilícita de sufrágio narrada na exordial.

Incluído pela Lei nº 9.840/99, o art. 41-A da Lei nº 9.504/97 prevê:

Art. 41-A. Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinqüenta mil Ufir, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.

Acrescenta o § 1º do referido dispositivo que, “*para a caracterização da conduta ilícita, é desnecessário o pedido explícito de votos, **bastando a evidência do dolo, consistente no especial fim de agir***”. A partir dos elementos mencionados, leciona o eleitoralista José Jairo Gomes, em obra citada pela douta Procuradoria Regional Eleitoral, que a configuração da captação ilícita de sufrágio requer a conjugação dos seguintes requisitos:

“A perfeição dessa categoria legal requer: (i) realização de uma das condutas típicas, a saber: doar, oferecer, prometer ou entregar bem ou vantagem pessoal a eleitor, bem como contra ele praticar violência ou grave ameaça; (ii) fim especial de agir, consistente na obtenção do voto do eleitor; (iii) ocorrência do fato durante o período eleitoral” (GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 12ª ed. São Paulo: Atlas, 2016, p. 725).

Acerca do preenchimento das elementares da conduta prevista no art. 41-A da Lei nº 9.504/97, assim se pronunciou o órgão ministerial:

“As condutas narradas, ao menos em tese, são passíveis de caracterizar eventual captação ilícita de sufrágio, pois o ora recorrente, enquanto candidato ao cargo de vereador, teria oferecido bens e valores em troca de voto. A retenção dos documentos de identificação e títulos eleitorais, com promessa de posterior restituição, realizou-se já após a consumação do ilícito, tratando-se de um desdobramento da conduta inicial. Veja que o ilícito se concretiza quando da promessa ou da entrega da vantagem, independentemente do eleitor ter efetivamente votado.

Com efeito, a ausência de restituição dos documentos cedidos pelos eleitores, cuja a motivação não fora devidamente explorada nos autos, não impede que se reconheça que o então candidato teria prometido/doado bens e valores a eleitores, realizando pedidos de votos, o que é suficiente para a perfectibilização da conduta reprimida pela lei eleitoral.

(...)

Lado outro, ainda que se admita que o único objetivo do recorrido [recorrente] consistia em impedir o exercício do voto, a doutrina entende que é suficiente que as condutas previstas no art. 41-A, da Lei n.º 9.504/97, sejam praticadas com alguma finalidade eleitoral, seja por meio de pedido de voto seja por pedido de abstenção.”

Nesse sentido, mencionou o *Parquet* os ensinamentos de Rodrigo López Zilio:

*“Porque se trata de infração formal, não é exigida a prova de que o eleitor tenha efetivamente votado no candidato que praticou o ilícito; in casu, a concretização do voto é mero exaurimento do tipo. **De qualquer sorte, a finalidade eleitoral – demonstrada através do pedido de voto ou de abstenção do voto – é elemento indispensável para a configuração da captação de sufrágio vedada por lei.** A prova da finalidade eleitoral, porém, é complexa, visto que o ilícito de corrupção, no mais das vezes, concretiza-se às ocultas, na clandestinidade” (ZILIO, Rodrigo López. *Direito Eleitoral*. 5ª ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2016) (grifou-se).*

Na sentença, a Exma. Juíza Eleitoral citou precedente paradigmático da Corte Superior no mesmo sentido, senão vejamos:

“Recurso Especial. Representação. TRE. Reforma. Sentença monocrática. Cassação de diplomas. Multa. Prefeito e Vice-Prefeito. Art. 41-A da Lei nº 9.504/97. Renovação eleições. Art. 224 do CE. Alegações. Inobservância. Prazo. Cinco dias. Ajuizamento. Representação. Captação ilícita de sufrágio. Inaplicabilidade. Exclusividade. Prazo processual. Condutas vedadas. Art. 73 da Lei nº 9.504/97. Litispêndência. Representação e RCEd. Inocorrência. Impossibilidade. Aferição. Potencialidade. Captação de votos. Ausência. Dissídio Jurisprudencial. Conduta ilícita. Doação. Dinheiro. Objetivo. Abstenção. Exercício. Voto. Comportamento. Subsunção. Art. 41-A da Lei nº 9.504/97. Previsão. Conduta. Art. 299 do Código Eleitoral. Aplicação. Analogia.

(...)

3- *É incabível aferir a potencialidade lesiva em se tratando da prática de captação ilícita de sufrágio.*

4- *Se a conduta imputada está tipificada no art. 299 do CE, no qual ‘obter ou dar voto’ e ‘conseguir ou prometer abstenção’ são fins equiparados, que decorrem da ação de ‘dar, oferecer, prometer, solicitar ou receber, para si ou para outrem, dinheiro, dádiva, ou qualquer outra vantagem’, é lícito ao intérprete do art. 41-A da Lei nº 9.504/97, por analogia, entender que ali, se cogita, também, da dádiva de dinheiro em troca de abstenção. (...)” (TSE, REspe nº 26118/MG, Rel. Min. Gerardo Grossi, DJ 28.03.2007) (grifou-se).*

Ressalte-se que o referido julgado é o *leading case* da Corte Superior acerca da matéria, mencionado no Código Eleitoral Anotado e Legislação Complementar do TSE.

Nesse diapasão, fazendo coro ao parecer da Procuradoria Regional Eleitoral, verifico que, no momento em que o recorrente entregou quantia em dinheiro aos eleitores, com pedido explícito de voto, conforme depoimento das testemunhas Joelma Cândido dos Santos, Luís Carlos da Conceição, Damiana Maria Ferreira e João Lau Ferreira, a conduta prevista no art. 41-A da Lei nº 9.504/97 restou configurada.

Ressalte-se que, a teor do § 1º do referido dispositivo, para a caracterização da captação ilícita de sufrágio, é desnecessário o pedido explícito de votos, bastando restar evidenciado o dolo consistente no especial fim de agir, o que ficou comprovado em relação às testemunhas Eduardo Manoel Pedro e Isaac Silva dos Santos.

Ainda na esteira do parecer ministerial, frise-se que, mesmo que se admita que o único objetivo do recorrente consistia em impedir o exercício do voto dos eleitores, tanto a doutrina como a jurisprudência do TSE entendem que a finalidade eleitoral exigida pelo § 1º do art. 41-A da Lei nº 9.504/97 se perfaz com a intenção do autor da conduta de obter o voto do eleitor ou a sua abstenção.

Entendeu o *Parquet*, contudo, que não foi devidamente explorada nos autos a motivação para a retenção/restituição dos títulos eleitorais e documentos de identificação dos eleitores. Nesse ponto, afasto-me das conclusões do órgão ministerial, já que a parte autora descreveu com bastante clareza a conduta perpetrada pelo recorrente, asseverando que *“o investigado atuou com um modus operandi assemelhado com relação aos eleitores residentes no Sítio Bonita. Procurava eleitores que sabia serem eleitores da coligação adversária à sua, com intenção de voto em candidato a Vereador diverso sempre acompanhado da pessoa que conhecem na localidade apenas como ‘Coquita’, seu funcionário e oferecia determinado importe de dinheiro em troca do título eleitoral mais os documentos de identificação, com pagamento de metade do valor na hora e a outra metade para o dia do pleito”*.

Mais adiante, afirma que, *“no caso em questão, além da oferta de dinheiro e outras benesses, o investigado forçou uma abstenção dos eleitores cujos votos eram declarados em outros candidatos ao reter dolosamente e de forma fraudulenta os documentos e títulos eleitorais destes, mediante contraprestação financeira”*, acrescentando, ainda, que, *“além de crime, esta abstenção, por analogia, também configura compra de votos”*, citando o *leading case* do TSE.

Além disso, na sentença, a Magistrada *a quo* também analisou a conduta do investigado de retenção/restituição dos títulos eleitorais e documentos de identificação dos eleitores identificados na inicial, consignando que, *“embora os eleitores tenham sido abordados pelo investigado com oferecimento de dinheiro em troca da promessa de voto, na verdade o intuito do candidato não era obter o voto do eleitor mas, impedir que ele votasse, tendo em vista que todos os eleitores abordados tinham ostensivamente manifestado opção de voto em outro candidato a vereador, no caso, Luciano do Trator”*.

Assentou, ainda, a Exma. Juíza Eleitoral que, além da firmeza e harmonia dos relatos, havia coerência nos depoimentos, destacando que *“as testemunhas arroladas pelos investigadores aduziram serem eleitoras do Município de Cuité de Mamanguape e que, em face da conduta do investigado, restaram impedidas de exercer o seu direito de votar, com exceção apenas das testemunhas Eduardo Manoel Pedro e João Lau Ferreira Neto por possuírem outro documento pessoal*

com foto”, o que restou demonstrado por certidão emitida pelo Cartório da 7ª Zona Eleitoral colacionada à f. 520 dos autos.

Outra característica da conduta prevista no art. 41-A da Lei nº 9.504/97 é que, à medida que o bem jurídico tutelado pela norma é a liberdade de escolha do eleitor e não a normalidade e legitimidade do pleito (abuso de poder), para a sua caracterização, não é necessária a demonstração da gravidade da conduta, tendo como consequência inafastável a cassação do diploma, consoante remansosa jurisprudência do TSE:

“ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. VEREADOR ELEITO. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA DOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. REVISÃO DE FATOS E PROVAS. IMPOSSIBILIDADE.

(...)

*6. A jurisprudência deste Tribunal Superior firmou-se no sentido de que, ‘para que seja caracterizada a captação ilícita de sufrágio, é necessária a demonstração do especial fim de agir consistente no condicionamento da entrega da vantagem ao voto do eleitor’, bem como de que **‘a configuração da captação ilícita de votos possui como consequência inexorável a cassação do diploma. Dada a gravidade da pena, faz-se mister a existência nos autos de conjunto probatório apto a demonstrar, indene de dúvidas, a ocorrência do ilícito’** (RO 7962-57, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJE de 9.2.2017), o que não ocorreu na espécie. (...)” (TSE, AgR-AI nº 21061/PA, Relator Sergio Silveira Banhos, DJE 04.10.2019) (grifou-se).*

Com efeito, acertou o Juízo *a quo* quando entendeu que a prova testemunhal produzida nos autos, corroborada por outros elementos probatórios, é coerente e robusta o suficiente para se concluir pela prática da conduta prevista no art. 41-A da Lei nº 9.504/97, determinando a cassação

do diploma do recorrente e cominando-lhe multa no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), levando-se em conta a sua capacidade econômica.

Porém, equivocou-se quando declarou a inelegibilidade do investigado pelo prazo de 8 (oito) anos a contar da data da eleição, nos termos do art. 1º, inciso I, alínea “j”, da Lei Complementar nº 64/90, porquanto a causa de inelegibilidade prevista no referido dispositivo “*constitui efeito secundário da procedência do pedido que reconhece a captação ilícita de sufrágio, não podendo ser declarada expressamente na sentença ou acórdão condenatórios em representação por captação ilícita de sufrágio*”, conforme orientação do TSE:

“ELEIÇÕES 2012. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CANDIDATO AO CARGO DE PREFEITO. NÃO ELEITO. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. ART. 41-A DA LEI Nº 9.504/97 (LEI DAS ELEIÇÕES). GRAVAÇÃO AMBIENTAL. CÂMERA DE VIGILÂNCIA. LICITUDE DA PROVA. CARACTERIZAÇÃO. SEGUNDOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ESCLARECIMENTOS. ACOLHIMENTO PARCIAL.

1. A contradição que autoriza o conhecimento e o acolhimento dos embargos, nos termos do art. 275 do Código Eleitoral, é aquela verificada internamente no acórdão, entre as respectivas premissas e a conclusão.

2. A causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, j, da Lei Complementar nº 64/90 constitui efeito secundário da procedência do pedido que reconhece a captação ilícita de sufrágio, não podendo ser declarada expressamente na sentença ou acórdão condenatórios em representação por captação ilícita de sufrágio.

3. Embargos de declaração parcialmente acolhidos, para prestar esclarecimentos” (TSE, ED-ED-AgR-AI nº 60569/PR, Rel. Min. Luiz Fux, DJE 07.11.2016) (grifou-se).

Esta Corte também já se pronunciou sobre a matéria. Vejamos:

*“RECURSOS ELEITORAIS. AIJE. PROCEDÊNCIA PARCIAL EM PRIMEIRO GRAU PARA RECONHECER CONFIGURADA APENAS A CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO, COM AFASTAMENTO DO ABUSO DE PODER. PRELIMINARES. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO DE TODOS OS PONTOS DA SENTENÇA, INTIMPESTIVIDADE DAS ALEGAÇÕES FINAIS, CERCEAMENTO DE DEFESA EM VISTA DE REALIZAÇÃO DE AUDIÊNCIA SEM A PRESENÇA DE UM DOS INVESTIGADOS E INDEFERIMENTO DE OITIVA DE TESTEMUNHA. NÃO ACOLHIMENTO. MÉRITO. PROVA ORAL. CONTRADIÇÕES. VERSÃO DOS FATOS NÃO CONVINCENTE. PROVA DOCUMENTAL. ABORDAGEM POLICIAL REALIZADA EM RODOVIA APREENSÃO, NO CARRO DO SOBRINHO DO ENTÃO CANDIDATO A PREFEITO, DE CHEQUE E DE LISTA COM NOMES DE PESSOAS QUE PARTICIPARIAM DE CARREATA. APREENSÃO, TAMBÉM, DE QUANTIA EM DINHEIRO NO CARRO DO IRMÃO DO ENTÃO CANDIDATO A PREFEITO. AUSÊNCIA DE ILICITUDE. PROVA MERAMENTE INDICIÁRIA QUE NÃO SE PRESTA A EMBASAR A PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. **IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO, EM SEDE DE AIJE POR CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO, DE SANÇÃO DE INELEGIBILIDADE, CUJA INCIDÊNCIA FICA CIRCUNSCRITA A EVENTUAL PEDIDO DE REGISTRO DE CANDIDATURA, CONFORME PRECEITUA A LC Nº 64/90, ART. 1º, ‘J’.** PROVIMENTO DOS RECURSOS” (TRE-PB, RE nº 87176, Rel. Juiz Rudival Gama do Nascimento, DJE 09.06.2014) (grifou-se).*

Na verdade, como bem pontuou a Procuradoria Regional Eleitoral, “segundo a letra do art. 41-A, da Lei das Eleições, a prática de tal ilícito cível eleitoral enseja [tão somente] as sanções de ‘multa de mil a cinquenta mil Ufir, e cassação do registro ou do diploma’”.

Ante o exposto, pelos fundamentos acima declinados, em harmonia com o parecer oral da douta Procuradoria Regional Eleitoral, VOTO pelo **provimento parcial** do presente recurso, apenas para afastar a condenação autônoma na pena de inelegibilidade imposta na decisão de pri-

meiro grau, sem prejuízo de sua aferição em momento ulterior como efeito da condenação por captação ilícita de sufrágio, mantendo-se, no entanto, a sentença de procedência proferida nas Ações de Investigação Judicial Eleitoral nº 950-06.2016.6.15.0007 e nº 947-51.2016.6.15.0007, que condenou Uilames José Correia, vereador eleito do município de Cuité de Mamanguape, pela prática de captação ilícita de sufrágio prevista no art. 41-A da Lei nº 9.504/97, cassando-lhe o diploma e aplicando-lhe multa no importe de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), com o encaminhamento de cópia de peças dos autos ao Ministério Público Eleitoral.

Em virtude de conduta temerária do recorrente na arguição de suspeição da Exma. Juíza Eleitoral, esta Corte, por maioria, contra os votos desta Relatoria e do Exmo. Juiz Arthur Monteiro Lins Fialho, aplicou multa por litigância de má-fé fixada em 3 (três) salários-mínimos, nos termos dos arts. 80, V, e 81, § 2º, do CPC.

É como voto.

Publique-se. Intimem-se.

Proceda-se ao envio de cópia da mídia de f. 123, dos depoimentos colhidos em Juízo (ff. 182/185 e mídia respectiva) e das notas taquigráficas do julgamento deste feito ao Ministério Público Federal, para fins de apuração da ocorrência de eventual crime de coação no curso deste processo.

Proceda-se à imediata juntada das notas taquigráficas.

Com a publicação do acórdão, expeça-se comunicação ao Juízo da 7ª Zona Eleitoral para que dê imediato cumprimento a esta decisão, nos termos do art. 7º, §§ 4º e 6º, da Portaria Presidência nº 30/2020 TRE-PB/PTRE/DG, art. 5º, § 2º, da Resolução TSE nº 23.615/2020 e art. 5º, parágrafo único, da Resolução CNJ nº 313/2020 (TSE, Ação Cautelar nº 060076027/BA, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJE 22.04.2020).

Após o trânsito em julgado, retornem os autos à zona de origem, para adoção das providências cabíveis e posterior arquivamento.

Sala de Sessões do egrégio Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, aos 3 de agosto de 2020.

JUÍZA MICHELINI DE OLIVEIRA DANTAS JATOBÁ

RELATORA



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA

ACÓRDÃO Nº 3688947 (PJE)

CONSULTA (11551) - 0600233-24.2020.6.15.0000 - João Pessoa/PB

RELATORA: JUÍZA MICHELINI DE OLIVEIRA DANTAS JATOBÁ

CONSULENTE: PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NA PARAÍBA

EMENTA

CONSULTA. PRESSUPOSTOS OBJETIVOS E SUBJETIVOS. ATENDIMENTO. CONSULTA REALIZADA QUANDO JÁ INICIADO O PERÍODO ELEITORAL. PANDEMIA CAUSADA PELO NOVO CORONAVÍRUS. EXCEPCIONALIDADE QUE JUSTIFICA O CONHECIMENTO DA CONSULTA. MÉRITO. CONSULTA RESPONDIDA NOS TERMOS PROPOSTOS PELO TRIBUNAL.

1. Compete aos Tribunais Regionais Eleitorais responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas, em tese, por autoridade pública ou partido político.

2. O Procurador Regional Eleitoral, representando o Ministério Público Eleitoral, é parte legítima para formular consulta.

3. A emergência em saúde pública decorrente da pandemia causada pelo novo coronavírus (COVID-19) consiste em excepcionalidade que justifica o conhecimento da presente consulta após o início do período eleitoral.

4. Consulta respondida nos termos propostos pelo Tribunal.

ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba em proferir a seguinte **DECISÃO**: CONSULTA CONHECIDA E RESPONDIDA, À UNANIMIDADE, NOS TERMOS DO VOTO DA RELATORA.

João Pessoa-PB, 3 de setembro de 2020.

JUÍZA MICHELINI DE OLIVEIRA DANTAS JATOBÁ

RELATORA

RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pelo Ministério Público Eleitoral, com fulcro no art. 30, VIII, do Código Eleitoral, propondo os seguintes questionamentos:

1) Atos de propaganda eleitoral que gerem aglomeração de pessoas (como comícios, carreatas, passeatas, caminhadas, reuniões, confraternizações, atos de boca de urna, distribuição e afixação de adesivos, entre outros) são permitidos pelas normas vigentes, sobretudo as de natureza sanitária, em face da pandemia de covid19, causada pelo novo coronavírus (SARS-CoV-2, HCoV-19 ou 2019-nCoV)?

2) Atos do período conhecido como pré-campanha, referidos no art. 36-A da Lei das Eleições (Lei 9.504, de 30 de setembro de 1997), que gerem aglomeração de

peçoas, são permitidos pelas normas vigentes, sobretudo as de natureza sanitária, em face da pandemia de covid-19, causada pelo novo coronavírus (SARS-CoV-2, HCoV-19 ou 2019-nCoV)?

3) Quando permitida por lei a prática de atos de propaganda eleitoral, no período conhecido como pré-campanha, é obrigatória a observância das medidas sanitárias mais restritivas em vigor, como o uso de máscara de proteção individual para circulação em espaços públicos e privados acessíveis ao público, em vias públicas e em transportes públicos coletivos, em face da pandemia de covid-19, causada pelo novo coronavírus (SARS-CoV-2 ou HCoV-19)?

4) Caso partidos políticos decidam realizar convenções partidárias na forma presencial, devem observar as regras sanitárias mais restritivas, entre as federais e estaduais, em face da pandemia de covid-19, causada pelo novo coronavírus (SARSCoV-2, HCoV-19 ou 2019-nCoV)?

5) A realização de atos de propaganda eleitoral, incluindo as convenções partidárias na forma presencial, que ocasionem aglomeração de pessoas, estão permitidos pelas normas vigentes, sobretudo as de natureza sanitária, especialmente o Decreto Estadual 40.304, de 12 de junho de 2020, nos Municípios classificados nas bandeiras VERMELHA, LARANJA E AMARELA?

Determinei a inclusão do feito em mesa para julgamento, na forma do art. 129 do Regimento Interno deste Tribunal, dispensando a manifestação ministerial a pedido da própria Procuradoria Regional Eleitoral.

É o sucinto relatório.

VOTO

Como adiantei, trata-se de Consulta formulada pela douda Procuradoria Regional Eleitoral, com amparo no art. 30, inciso VIII, do Código Eleitoral:

Art. 30. Compete, ainda, privativamente, aos Tribunais Regionais:

VIII - responder, sobre matéria eleitoral, às consultas que lhe forem feitas, em tese, por autoridade pública ou partido político;

Aduz, inicialmente, o *Parquet* que a lei eleitoral não esclarece “o que são ‘autoridades públicas’, para fins de legitimidade para formular consultas, mas não há dúvidas de que o Ministério Público Eleitoral se insere nesse conceito, entre os legitimados a tanto. A legitimidade ampla do Ministério Público na seara eleitoral decorre da própria destinação constitucional do órgão, nos termos do art. 127, caput, da Constituição da República, que lhe comete a defesa da ordem jurídica e do regime democrático”.

Argumenta que “o Tribunal Superior Eleitoral, embora haja tratado a matéria como *obiter dictum* em outro caso, também reconheceu a legitimidade do Ministério Público para formular consultas em matéria eleitoral. Ao analisar os requisitos de admissibilidade da consulta 0000698-51.2010.6.00.0000, a corte adotou as razões do voto do Ministro Hamilton Carvalho, que traçou paralelo entre a abrangência das funções dos chefes do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, e reconheceu até a legitimidade desta para formular consultas”.

Sustenta, ainda, que “já houve precedente em que o TSE admitiu consulta formulada pelo Ministério Público Eleitoral: na consulta 1.385, o relator, Min. José Delgado, registrou que ‘o consulente é parte legítima’. Nesse caso, a consulta somente não foi conhecida, porque, no entendimento do tribunal, versava matéria administrativa”.

De fato, no precedente acima citado, o Tribunal Superior Eleitoral fixou a legitimidade do Ministério Público Eleitoral para formular consultas, deixando de conhecê-la, no caso, por versar sobre matéria administrativa não ligada diretamente ao processo eleitoral. Ademais, ressalte-se que o Tribunal Superior já assentou, em diversos julgados, que “o Ministério Público tem ampla legitimidade para atuar em todas as fases do processo eleitoral como fiscal da lei (art. 127, caput, da CF/88)” (TSE, REspe nº 060064246/RR, Rel. Min. Jorge Mussi, publicado em sessão de 05.10.2018).

Assim, entendo que o Procurador Regional Eleitoral, na qualidade de representante do Ministério Público Eleitoral perante esta Corte, é parte legítima para formular consultas sobre matéria eleitoral, em tese, a este Tribunal.

Além do requisito subjetivo concernente à legitimidade do consulente, verifico, ainda, a observância do requisito objetivo de admissibilidade das consultas, uma vez que os questiona-

mentos formulados pelo Ministério Público Eleitoral foram feitos em tese, não havendo contornos de caso concreto.

Por fim, cumpre aferir o momento do ajuizamento da consulta, uma vez que, consoante jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, *“a consulta não deve ser conhecida quando já iniciado o processo eleitoral, porquanto o objeto do questionamento poderá ser apreciado pela Justiça Eleitoral ante a sobrevinda de demandas concretas”* (TSE, Consulta nº 23332, Rel. Min. Luiz Fux, julgada em 09.08.2016).

Compulsando os autos, verifica-se que a presente consulta foi ajuizada em 31.08.2020, *“data a partir da qual, até 16 de setembro de 2020, é permitida a realização de convenções destinadas a deliberar sobre as coligações e a escolher candidatos a prefeito, vice-prefeito e vereador”* (Res. TSE nº 23.627/2020), ou seja, o órgão ministerial protocolizou a consulta sob exame no primeiro dia do período eleitoral.

Ocorre que, a meu ver, estamos diante de situação de excepcionalidade que justifica o conhecimento da presente consulta após o início do período eleitoral, considerando a matéria nela tratada, ou seja, a realização das convenções e de atos de pré-campanha e de campanha eleitoral propriamente dita, os quais podem envolver aglomerações no período em que o país enfrenta uma pandemia sem precedentes em sua história recente, tratando-se, desse modo, de tema da mais alta importância, que exige, com a devida vênica de opiniões divergentes, a análise desta Corte.

Anote-se, inclusive, que, há dois dias, o Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, vencidos os Ministros Tarcísio Vieira e Sérgio Banhos, também conheceu e examinou consulta quando já iniciado o período eleitoral e o fez com os fundamentos que passo e expor.

Pois bem, durante o julgamento da Consulta nº 060114368/DF, após o voto do Relator, Ministro Edson Fachin, conhecendo da consulta, o Ministro Tarcísio Vieira suscitou, preliminarmente, a impossibilidade do seu conhecimento, uma vez que iniciado o período eleitoral. Novamente com a palavra, o Ministro Edson Fachin asseverou, no entanto, que, *“na verdade, a matéria suscitada na preliminar pelo eminente Ministro Tarcísio Vieira de Carvalho Neto é sem dúvida nenhuma relevante, mas em nenhum dos precedentes citados por Sua Excelência houve uma emenda constitucional adiando as eleições”*. Acrescentou o Ministro Alexandre de Moraes que *“nenhum dos precedentes foi forjado em época de pandemia, com uma emenda constitucional alterando questões importantíssimas, com, pela primeira vez na história da Constituição de 88, alteração da data da eleição e conseqüentemente com a necessidade de uma análise de pontos que chegaram, eu diria, não de última hora, mas na hora necessária, em virtude das alterações”*. No mesmo sentido, o Ministro Mauro Campbell consignou que *“este precedente, rogo que jamais nós venha-*

mos a utilizá-lo novamente, porque nossa geração nunca enfrentou um período de pandemia e espero que nenhuma outra enfrente um período de pandemia como nós estamos atravessando”, registrando, ainda, o Ministro Roberto Barroso que “o Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, no que foi acompanhado pelo Ministro Sérgio Banhos, seguiu à risca a jurisprudência antiga e reiterada do Tribunal Superior Eleitoral quanto ao não conhecimento nesses casos”, acrescentando que, a rigor, essa é a solução correta, porém salientou que “nós estamos diante de um fato extraordinário e imprevisível, como seja a pandemia e uma emenda constitucional que modificou a data das eleições”.

Ressalte-se que, nessa hipótese, o Tribunal Superior Eleitoral respondeu consulta sobre a situação dos candidatos cuja inelegibilidade se estendia até o dia 7 de outubro de 2020, em razão de qualquer das hipóteses das alíneas do art. 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 64/90, indagando-se se continuariam inelegíveis no pleito remarcado para o dia 15 de novembro de 2020, em virtude do disposto no art. 16 da Constituição Federal, sendo respondida negativamente pela Corte Superior.

Assim, com mais razão este Regional para excepcionar a jurisprudência do TSE e também desta Corte e, em razão da emergência de saúde pública decorrente da pandemia causada pelo novo coronavírus, conhecer a presente consulta, que versa a respeito da possibilidade de exposição dos eleitores a situações de aglomeração nas convenções e nos atos de pré-campanha e campanha eleitoral propriamente dita.

No que tange aos fundamentos dos questionamentos formulados pelo órgão ministerial, o Exmo. Procurador Regional Eleitoral destacou o panorama atual da pandemia no território nacional e no Estado da Paraíba, frisando que *“a situação da pandemia no Brasil é de extrema gravidade, porque, diferentemente de outros países, atingiu um número elevado de contaminados e mortos que não decresce de forma importante, mesmo após meses”, acrescentando que, “embora não haja um crescimento no número de novos casos, (...) inclusive com um indício de declínio na média móvel, mas ainda sem confirmação de tendência, o número de óbitos, analisando a Média Móvel Simples dos últimos 7 dias, não aponta para decréscimo”.*

Ressaltou, ainda, que *“os números da pandemia no Estado da Paraíba são e continuam elevados, apesar do transcurso do tempo desde o início do evento. Conforme dados reunidos pelo CONASS, até 30 de agosto de 2020, 18h, foram 105.661 contaminados e 2.435 mortos”, acrescentando que, “embora a taxa de letalidade seja de 2,3%, inferior à do Brasil (3,1%), tanto a Taxa de Mortalidade (60,6 por 100.000 habitantes) e a Taxa de Incidência (2.629,6 por 100.000 habitantes) é superior às respectivas taxas em âmbito nacional, respectivamente, 57,5 e 1.837,9”.*

Destacou, então, a edição da Lei Federal nº 13.979/2020, que reconheceu a “*emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus*” e “*previu diversas medidas a cargo das autoridades, em cada esfera de sua competência, nos termos de seu art. 3º*”, ressaltando que o art. 3º-A do citado diploma “*tornou obrigatório o uso de máscara de proteção individual*”, além de outras regras previstas em portarias do Ministério da Saúde, que ratificam a necessidade “*de medidas como distanciamento social, mesmo em locais públicos abertos, inclusive a necessidade de evitar aglomerações*”.

Registrou, também, a edição, no Estado da Paraíba, do Decreto Estadual nº 40.122/2020, que declarou a situação de emergência “*ante o contexto de decretação de Emergência em Saúde Pública de Interesse Nacional pelo Ministério da Saúde e a declaração da condição de pandemia de infecção humana pelo Coronavírus definida pela Organização Mundial de Saúde*”, bem como do Decreto nº 40.304/2020, que “*dispõe sobre a adoção do plano Novo Normal Paraíba, de medidas temporárias e emergenciais de prevenção ao contágio pela COVID-19 (Novo Coronavírus) no âmbito da Administração Pública direta e indireta, bem como sobre recomendações aos municípios e ao setor privado estadual*”, acrescentando que esse ato normativo, “*mesmo considerando possível a retomada de atividades em alguns setores, mantém diversas medidas restritivas, considerando o nível de circulação do novo coronavírus no estado e os números de pessoas infectadas e mortas*”.

Ressalta o órgão ministerial que, de acordo com o referido decreto, “*está proibida a realização de ‘eventos, conferências, convenções, seminários (*)’ e ‘comícios, eventos eleitorais (*)’ nas cidades que estejam classificadas nas bandeiras VERMELHA, LARANJA e AMARELA. As mesmas atividades estão autorizadas como ‘permitido com novos protocolos’ naquelas localidades que estejam classificadas na bandeira VERDE*”. Em relação aos citados eventos, destacou que, segundo o decreto estadual, “*as atividades ao ar livre ou não, que aglomeram pessoas, mesmo na Bandeira Verde, só poderão ser autorizadas a funcionar após autorizados seus protocolos de operação pelas autoridades estaduais e municipais, protocolos estes que deverão prever regras rígidas para o distanciamento entre as pessoas, higiene, a obrigatoriedade do uso de máscaras*”, além de outras ações para evitar o contato entre os indivíduos e consequentemente reduzir o risco de propagação do coronavírus.

Registra, ainda, que a Emenda Constitucional nº 107/2020, em seu art. 1º, § 3º, VI, trata dos atos de propaganda eleitoral, estabelecendo o seguinte:

§ 3º Nas eleições de que trata este artigo serão observadas as seguintes disposições:

VI – os atos de propaganda eleitoral não poderão ser limitados pela legislação municipal ou pela Justiça Eleitoral, salvo se a decisão estiver fundamentada em prévio parecer técnico emitido por autoridade sanitária estadual ou nacional;

Com efeito, aduz o *Parquet* que a consulta sob exame diz respeito aos atos de propaganda “que impliquem aglomeração de pessoas, na forma do citado dispositivo constitucional”, concluindo que, no entender da Procuradoria Regional Eleitoral, “o conjunto de normas vigentes nos planos federal e estadual atendem à exigência constitucional de ‘parecer técnico emitido por autoridade sanitária estadual ou nacional’”, acrescentando que “são até mais do que isso, porque se trata de normas jurídicas cogentes, baseadas em informações técnicas dos órgãos competentes do SUS, nomeadamente o Ministério da Saúde e a Secretaria de Saúde do Estado da Paraíba”.

Nesse sentido, entende que “deva preponderar o entendimento segundo o qual atos de propaganda eleitoral estão vedados, se implicarem aglomeração de mais de dez pessoas”, conclusão que deve ser estendida aos atos de pré-campanha, bem como às convenções partidárias, “diante da necessidade de preservar a saúde pública e a vida das cidadãs e cidadãos que residem ou passam pelo Estado da Paraíba”.

Por fim, conclui o órgão ministerial pela necessidade premente de que este Regional responda a presente consulta, conforme os questionamentos declinados no relatório, com vitas a “orientar toda a comunidade do estado e os órgãos, entes e pessoas envolvidas no processo eleitoral”.

Pois bem, registro, de início, que consulta de igual teor foi submetida pelo Ministério Público Eleitoral ao Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco, que destacou o seguinte, *verbis*:

Certo é que, dessa grave crise sanitária, emergiu a necessidade de adaptação de toda comunidade, inclusive da própria Justiça Eleitoral. Com isso, por força da Emenda Constitucional n. 107/2020, foram adiadas as eleições municipais de 2020. E não é só, referida norma constitucional previu ainda outras regras referentes às eleições municipais de 2020, em razão da pandemia de COVID-19. Desse modo, facultou aos partidos políticos realizar, por meio virtual, independentemente de qualquer disposição estatutária, convenções ou reuniões para a escolha de candidatos e a formalização de coligações, bem como para a definição dos critérios de distribuição dos recursos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (art. 1º, § 3º, inciso III). Outrossim, previu que os atos de propaganda eleitoral não poderão ser limitados pela legislação municipal ou pela Justiça Eleitoral, salvo se a decisão estiver fundamentada em pré-

vio parecer técnico emitido por autoridade sanitária estadual ou nacional (art. 1º, §3º, inciso VI).

Concluiu o Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco que *“é evidente a necessidade de observância das regras ora citadas, notadamente aquelas que regulamentam as medidas de enfrentamento a serem observadas no âmbito deste Estado, não devendo ser excepcionada no âmbito eleitoral, sobretudo porque alicerçadas em evidências sanitárias”*.

Nesse norte, reconhecendo a ponderação e coerência do entendimento adotado pela Corte Eleitoral de Pernambuco, cuja realidade social é assemelhada, em muitos aspectos, à da Paraíba, entendo pela necessidade de alinhar as regras relativas às Eleições de 2020 ao normativo estadual em vigor, que estipula regras de higiene e sanitárias de extrema importância para toda a coletividade.

Desse modo, fazendo coro à orientação adotada pelo TRE-PE, entendo que *“a Justiça Eleitoral deve se preocupar efetivamente com a segurança sanitária durante todo o período eleitoral”*, não havendo dúvida quanto à necessidade de se atender aos protocolos consubstanciados nas normas atualmente em vigor, eis que lastreadas em informações e notas técnicas dos órgãos competentes do Ministério da Saúde e da Secretaria de Saúde do Estado da Paraíba, impondo-se, portanto, *“direcionar o olhar ao coletivo, isto é, à saúde pública de todos os cidadãos/eleitores”*.

Registre-se que o Tribunal Superior Eleitoral, ao prever a possibilidade de realização de convenções partidárias presenciais, preocupou-se com a necessidade de observância das regras sanitárias, a teor do art. 7º, § 1º, da Res. TSE nº 23.623/2020

Ressalte-se, ainda, que não cabe a este Tribunal, por óbvio, realizar uma censura prévia dos atos políticos, estabelecendo, de logo, uma vedação absoluta de realização externa de propaganda eleitoral, *“já que não existe expressa vedação legal e já que, eventualmente, os atos de propaganda ou as convenções partidárias poderão se adaptar às regras sanitárias de regência, utilizando-se inclusive de plataformas virtuais ou redes sociais, meios já autorizados pelo Tribunal Superior Eleitoral”*.

Além disso, como acompanhamos ao longo dos últimos seis meses, a evolução da pandemia tem se mostrado heterogênea nas diversas regiões do Estado, intercalando progressos e retrocessos que alteram, a cada semana, os planos e regras para a retomada das atividades presenciais.

Com efeito, entendo que não convém a esta Corte responder se os atos de propaganda eleitoral ou de pré-campanha especificados na consulta são ou não permitidos pelas normas sanitárias vigentes, nem sobre medidas específicas como o uso de máscara de proteção individual ou sobre a possibilidade de aglomeração nos municípios classificados nas bandeiras vermelha, laranja e amarela, uma vez que se trata de definições fluidas, atualizadas periodicamente pelas autoridades sanitárias, devendo a resposta deste Tribunal cingir-se a assentar que os atos de propaganda eleitoral de natureza externa ou intrapartidária que gerem aglomerações de pessoas, os atos do período conhecido como pré-campanha, referidos no art. 36-A da Lei das Eleições e a realização de convenções partidárias presenciais **são permitidos, salvo se desatenderem às normas sanitárias vigentes, amparadas em prévio parecer técnico emitido por autoridades sanitárias da União e do Estado da Paraíba, em virtude da pandemia causada pelo novo coronavírus (COVID-19), a exemplo da Lei Federal nº 13.979/2020 e do Decreto Estadual nº 40.304/2020.**

Nesse sentido, em atenção às indagações formuladas pelo Ministério Público Eleitoral, proponho a adoção de uma única resposta que atende aos quatro questionamentos do órgão ministerial, nos seguintes termos:

*Considerando o teor da previsão do art. 1º, § 3º, inciso VI, da Emenda Constitucional nº 107/2020 e o disposto no art. 7º, § 1º, da Resolução TSE nº 23.623/2020, os atos de propaganda eleitoral de natureza externa ou intrapartidária que gerem aglomeração de pessoas (como comícios, carreatas, passeatas, caminhadas, reuniões, panfletagem, distribuição e afixação de adesivos, entre outros); os atos do período conhecido como pré-campanha, referidos no art. 36-A da Lei nº 9.504/97, e a realização de convenções partidárias presenciais **são permitidos, salvo se desatenderem às normas sanitárias vigentes, amparadas em prévio parecer técnico emitido por autoridades sanitárias da União e do Estado da Paraíba, em virtude da pandemia causada pelo novo coronavírus (COVID-19), a exemplo da Lei Federal nº 13.979/2020 e do Decreto Estadual nº 40.304/2020.***

Ante o exposto, VOTO pelo conhecimento da consulta, para responder aos questionamentos do consulente nos termos acima delineados.

É como voto.

Publique-se. Intime-se. Dê-se ampla divulgação.

Providências a cargo da Secretaria Judiciária e da Informação.

Adotem-se as providências necessárias ao cumprimento desta decisão, arquivando-se em seguida.

Sala de Sessões do egrégio Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em 3 de setembro de 2020.

JUÍZA MICHELINI DE OLIVEIRA DANTAS JATOBÁ

RELATORA

**ACÓRDÃOS DA VICE PRESIDÊNCIA - LEANDRO DOS SANTOS / JOÁS
DE BRITO PEREIRA FILHO / JOSÉ RICARDO PORTO**



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO ESTADO DA PARAÍBA**

ACORDÃO N°. 7746247 (PJE)

RECURSO ELEITORAL (11548) - 0600676-63.2020.6.15.0003 - Conde - PARAÍBA

RELATOR: LEANDRO DOS SANTOS

**RECORRENTE: KALINE DOS SANTOS MONTEIRO, PARTIDO DOS TRABALHADORES -
DIRETÓRIO MUNICIPAL DO CONDE**

Advogado do(a) RECORRENTE: YVSON CAVALCANTI DE VASCONCELOS - PB0022249

EMENTA

ELEIÇÕES MUNICIPAIS 2020. RECURSO ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. VEREADOR. FILIAÇÃO PARTIDÁRIA. AUSÊNCIA DE INCLUSÃO NA LISTA DE FILIADOS. CERTIDÃO NEGATIVA. SENTENÇA. INDEFERIMENTO DO PEDIDO. IRRESIGNAÇÃO. POSSIBILIDADE DE COMPROVAÇÃO POR OUTRAS VIAS IDÔNEAS. INTELIGÊNCIA DA SÚMULA N° 20 DO TSE. CERTIDÃO DE COMPOSIÇÃO DO ÓRGÃO PARTIDÁRIO. CANDIDATO MEMBRO DO DIRETÓRIO. DOCUMENTO BILATERAL. PROVA DE FILIAÇÃO PARTIDÁRIA. PROVIMENTO DO RECURSO. DEFERIMENTO DO REGISTRO.

A certidão exarada pela Justiça Eleitoral indicando que o candidato ostenta a

condição de membro de órgão diretivo do partido político é dotada de fé pública, logo, se traduzindo em documento hábil a comprovar a filiação partidária, conforme precedente deste Regional e do TSE.

ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em proferir a seguinte DECISÃO: RECURSO PROVIDO, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, EM HARMONIA COM O PARECER MINISTERIAL . UNÂNIME. ACÓRDÃO LIDO E PUBLICADO EM SESSÃO.

João Pessoa, 20/11/2020

EXMO. DES. LEANDRO DOS SANTOS

RELATOR

RELATÓRIO

Trata-se de RECURSO ELEITORAL, ID 7417947, interposto por Kaline dos Santos Monteiro, por meio do seu Advogado, ID 7416847, contra a r. sentença exarada pelo MM. Juízo Eleitoral da 03ª Zona Eleitoral/Santa Rita-PB ID 7417897, que indeferiu seu Requerimento de Registro de Candidatura ao cargo de Vereador, sob o número 13666, pelo Partido dos Trabalhadores (PT), para as Eleições de 2020 no Município do Conde-PB, sob o fundamento de que ela não comprovou sua condição de elegibilidade referente à filiação partidária no prazo legal, conforme exigido pelo inc. V, § 1º da art. 9º da Resolução TSE nº 23.609/2019, que dispõe sobre a escolha do registro de candidatura, tendo em vista a certidão do Cartório Eleitoral positivando que a recorrente não detém filiação partidária, ID 7416897, e a documentação por ela apresentada nos autos, referentes à declaração de filiação ao PT, certidão da Justiça Eleitoral em que ela consta como membro integrante do diretório do PT do Conde-PB, ficha de filiação ao PT, (IIDD 7416947, 7416997, 7417097, respectivamente) visando suprir a falha, ter sido considerada como prova produzida unilateralmente, logo, destituída de fé pública e de força probante para a pretendida finalidade, nos termos da Súmula nº 20 do TSE.

Contra a referida sentença, ID 7417497, houve Embargos de Declaração, ID 7417697, que resultaram rejeitados, e mantida a decisão pelo indeferimento do Registro.

A Recorrente alegou, textualmente, que, *“apesar da Certidão emitida pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) constar que a candidata não se encontra filiada ao partido, tal informação não condiz com a realidade, haja vista que a Sr^a Kaline dos Santos Monteiro, desde 21/11/2008, é devidamente filiada, inclusive exercendo cargo de secretário (a) de finanças e planejamento do PT.”*

Afirmou, ademais, que, a despeito da certidão da Justiça Eleitoral informando que ela não tem filiação partidária, porém, nos termos delineados pela Súmula 20 do TSE, a prova da filiação partidária de quem não constou na lista de filiados poderá ser compensada por outros meios de convicção, desde que não sejam documentos produzidos de modo unilateral; porém, na sua ótica apresentou elementos idôneos a impor convencimento de sua filiação aos quadros do partido, suprimindo assim a mencionada certidão negativa de filiação.

Argumentou que, de acordo com precedente desta Corte Eleitoral, materializado no Recurso Eleitoral nº 25908, julgado e publicado na sessão de 26/09/2016, sob a relatoria do MM. Juiz Antônio Carneiro de Paiva Júnior, a mera certidão da Justiça Eleitoral de que compõe o Órgão Partidário municipal é prova mais que suficiente para atestar sua filiação partidária.

Finalmente, postulou o provimento do presente Recurso, para reformar a r. Sentença recorrida, confirmar sua filiação partidária e deferir seu Requerimento de Registro de Candidatura.

Sem contrarrazões, subiram os autos a este E. Regional.

A Procuradoria Regional Eleitoral ofertará parecer oral em sessão de julgamento.

Conclusos, vistos e examinados os autos, determinei sua inclusão em mesa para julgamento.

É o Relatório.

VOTO

Presentes os pressupostos legais, conheço do Recurso e passo ao exame da matéria por ele devolvida.

Resumindo, a questão submetida ao exame do Colegiado há que ser dirimida em conformidade com o disciplinamento da filiação partidária, cujo artigo 19 da Lei dos Partidos Políticos, nº 9.096/95, estabelece:

“**Art. 19.** Deferido internamente o pedido de filiação, o partido político, por seus órgãos de direção municipais, regionais ou nacional, deverá inserir os dados do filiado no sistema eletrônico da Justiça Eleitoral, que automaticamente enviará aos juízes eleitorais, para arquivamento, publicação e cumprimento dos prazos de filiação partidária para efeito de candidatura a cargos eletivos, a relação dos nomes de todos os seus filiados, da qual constará a data de filiação, o número dos títulos eleitorais e das seções em que estão inscritos.”

Em nível de direito sumular, reza a Súmula TSE nº 20 que:

A prova de filiação partidária daquele cujo nome não constou da lista de filiados de que trata o art. 19 da Lei nº 9.096/95, pode ser realizada por outros elementos de convicção, salvo quando se tratar de documentos produzidos unilateralmente, destituídos de fé pública.

Da sentença recorrida, ID 7417497, extrai-se o seguinte trecho:

[omissis]

“No caso, a requerente acostou ficha de filiação partidária extraída pelo sistema de filiados do PT - SISFIL. Ora, trata-se de documento produzido de forma unilateral, desprovido de qualquer fé pública para atestar a regularidade da filiação.”

[omissis]

No caso sob exame, a Recorrente, por sua vez, colacionou aos autos os seguintes documentos: 1) declaração de filiação ao PT, 2) **certidão da Justiça Eleitoral em que ela consta como membro do diretório do Conde-PB do mesmo partido político, ocupando o cargo de secretária de finanças e planejamento do diretório, com vigência entre 16/03/2020 a 10/11/2023**, e, 3) ficha de filiação ao PT, conforme IIDD 7416947, 7416997, 7417097, respectivamente.

Conforme precedente deste Regional, materializado no Recurso Eleitoral nº 0600137-28.2020, julgado em 05/novembro/2020, em que foi relatora para o acórdão a MMª Juíza Micheline de Oliveira Dantas Jatobá, que, julgando caso análogo, inclusive referente ao mesmo partido político discutido nestes autos, por maioria, foi firmado entendimento de que existindo comprovação que o candidato detém a condição de membro do diretório do partido sua filiação partidária resulta demonstrada, desde que o estatuto do partido também contemple como requisito de acesso aos cargos do diretório a condição de filiado aos quadros do sodalício.

Sobre o mesmo tema o Egr. TSE, de modo semelhante, firmou o seguinte entendimento:

[omissis]

3. A certidão da Justiça Eleitoral que atesta a condição de membro de órgão diretivo do partido político é dotada de fé pública e, portanto, consubstancia documento apto a comprovar a filiação partidária. Precedentes.

4. O entendimento explicitado pela Corte Regional está em consonância com a jurisprudência desta Casa, razão pela qual incide no caso o Enunciado Sumular nº 30/TSE.

[...]

6. Agravo regimental desprovido” (grifou-se) (TSE, AgR-REspe nº 060024025/MA, Rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, publicado em sessão de 13.11.2018).

A Recorrente, por sua vez, comprovou pertencer ao Diretório Municipal do Conde-PB do Partido dos Trabalhadores, mediante a certidão que acostou aos autos; além disso, em

pesquisa ao respectivo Estatuto da sigla, na página do TSE, depreende-se da dicção do § 2º do art. 56, ser a filiação partidária pressuposto sine qua non de acesso aos cargos do diretório da referida sigla.

Portanto, à luz dos mencionados precedentes, satisfeita a referida condição de elegibilidade, de modo que, realmente, a tese sustentada pelo Recorrente encontra amparo na orientação da respectiva jurisprudência deste Regional e do C. TSE.

Logo, presente a prova da filiação partidária, requisito indispensável ao êxito do Requerimento do Registro de Candidatura, seu deferimento é medida que se impõe.

Diante do exposto, pelos fatos e fundamentos jurídicos acima delineados, **voto pelo provimento do Recurso**, para reformar a sentença impugnada e deferir o pedido de registro de candidatura da Recorrente.

Com o trânsito em julgado, baixa dos autos.

É o voto.

João Pessoa-PB, data constante na assinatura virtual.

Des. LEANDRO DOS SANTOS

RELATOR



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO ESTADO DA PARAÍBA

ACORDÃO Nº. 7531147 (PJE)

RECURSO ELEITORAL (11548) - 0600119-35.2020.6.15.0049 - Aroeiras - PARAÍBA

RELATOR: JOÁS DE BRITO PEREIRA FILHO

RECORRENTE: IRANILDO FIRMINO NORMANDO, ASSOCIAÇÃO, A FORÇA DO TRABALHO 25-DEM / 45-PSDB

Advogados do(a) RECORRENTE: GABRIEL BRAGA DE SOUSA - PB0025309, LINCOLN MENDES LIMA - PB0014309, CAIO DE OLIVEIRA CAVALCANTI - PB0014199, GEILSON SALOMÃO LEITE – PB0006570

Advogado do(a) RECORRENTE: DIOGO MAIA DA SILVA MARIZ - PB0011328

RECORRIDO: A FORÇA DO TRABALHO 25-DEM / 45-PSDB, IRANILDO FIRMINO NORMANDO, ASSOCIAÇÃO

Advogado do(a) RECORRIDO: DIOGO MAIA DA SILVA MARIZ - PB0011328

Advogados do(a) RECORRIDO: GABRIEL BRAGA DE SOUSA - PB0025309, LINCOLN MENDES LIMA - PB0014309, CAIO DE OLIVEIRA CAVALCANTI - PB0014199, GEILSON SALOMÃO LEITE – PB0006570

EMENTA

ELEIÇÕES MUNICIPAIS DE 2020. RECURSO ELEITORAL. SENTENÇA. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE REGISTRO DE

CANDIDATURA. CANDIDATO AO CARGO DE VEREADOR. ALEGADA INELEGIBILIDADE. CONTAS REJEITADAS. GESTÃO MUNICIPAL. PRESIDÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL. NÃO RECOLHIMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS DO RGPS. IRREGULARIDADE INSANÁVEL. CONFIGURAÇÃO DE ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DANO AO ERÁRIO. ACÓRDÃO DO TCE/PB. SENTENÇA. PROCEDÊNCIA DA IMPUGNAÇÃO. INDEFERIMENTO DO REGISTRO DE CANDIDATURA. IRRESIGNAÇÃO. EXAME PELO COLEGIADO. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE ATIVA DA PARTE IMPUGNANTE. ARGUIÇÃO DA TRIBUNA. REJEIÇÃO. MÉRITO. CONFIRMAÇÃO DA SENTENÇA. DESPROVIMENTO.

Rejeitou-se a preliminar arguida da tribuna de ilegitimidade ativa da coligação, para impugnar candidatura proporcional, uma vez que, em se tratando de inelegibilidade, portanto, assunto de ordem pública, pode se reconhecer de ofício pelo Juiz, desde que resguardados o contraditório e a ampla defesa, processo em que foi agitada.

Negou-se provimento ao Recurso, mantendo o indeferimento do Registro de Candidatura, por restar comprovado de que as contas relativas ao exercício do cargo de Presidente da Câmara de Vereadores foram rejeitadas por irregularidades insanáveis configuradoras de ato doloso de improbidade administrativa, causador de dano ao Erário, de corrente do não recolhimento das contribuições previdenciárias do RGPS.

ACÓRDÃO LIDO E PUBLICADO EM SESSÃO

ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em proferir a seguinte **DECISÃO**: REJEITADA A PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE ATIVA DA COLIGAÇÃO SUSCITADA ORALMENTE PELO PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, À UNANIMIDADE. NO MÉRITO, RECURSO DESPROVIDO, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, POR MAIORIA E EM CONCORDÂNCIA COM O PARECER MINISTERIAL CONTRA OS VOTOS DOS JUÍZES ARTHUR MONTEIRO LINS FIALHO, ROGÉRIO ROBERTO GONÇALVES DE ABREU E MÁRCIO MARANHÃO BRASILINO DA SILVA QUE O PROVIA. VOTOU O DES. LEANDRO DOS SANTOS PELO

DESEMPATE, NA PRESIDÊNCIA DO JULGAMENTO. FEZ SUSTENTAÇÃO ORAL PELO RECORRENTE, O ADVOGADO LINCOLN MENDES LIMA. ACÓRDÃO LIDO E PUBLICADO EM SESSÃO.

João Pessoa, 14 de novembro de 2020

Des. JOÁS DE BRITO PEREIRA FILHO

RELATOR

RELATÓRIO

Trata-se de RECURSO ELEITORAL, ID 6390697, interposto por IRANILDO FIRMINO NORMANDO, candidato ao cargo de Vereador com o nº 23999, pelo partido político CIDADANIA do Município de Aroeira/PB, nestas eleições municipais de 2020, por meio do seu Advogado, ID 6389497, contra a r. sentença exarada pelo MM. Juízo Eleitoral da 49ª Zona Eleitoral/Aroeira-PB ID 6326847, que, julgando procedente a Ação de Impugnação ao Registro de Candidatura (AIRC), ID 6388747, ajuizada contra ele pela Coligação “A Força do Trabalho”, acatou a alegação de inelegibilidade tipificada na alínea “g” do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90, consistente na decisão que desaprovou suas contas de gestão pública por irregularidade insanável, configuradora de ato doloso de improbidade administrativa, por decisão definitiva prolatada nos autos do processo TC nº 04704/15 do Tribunal de Contas da Paraíba, pelo não recolhimento das contribuições previdenciárias devidas durante a execução orçamentária do exercício de 2014, quando esteve como gestor da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Aroeiras-PB, e indeferiu seu registro de candidatura.

O Recorrente alegou, em resumo, que conforme verificado na cópia do acórdão anexado ao caderno processual, a contrário senso do que foi considerado pela sentença apelada, a decisão do TCE/PB não preenche todos os requisitos exigidos legalmente para o reconhecimento da inelegibilidade em questão, uma vez que não se trata de irregularidade que configuradora de improbidade administrativa, haja vista que nem toda desaprovação de contas enseja a causa de inelegibilidade do art. 1º, inciso i, alínea g, da LC nº 64/1990, mas somente as que preenchem os requisitos cumulativos constantes dessa norma, conforme precedente jurisprudencial do C. TSE (Ac de 15.12.2015 no AgR-RO nº 108596, Rel. Min. Gilmar Mendes); por isso, afirmou o Recorrente, é imperioso verificar nos acórdãos apontados na sentença recorrida se as irregularidades são realmente insanáveis e, ainda, se se configuram como atos dolosos de improbidade administrativa.

Requeru, ao final, o provimento do Recurso para reformar a sentença e deferir o registro de candidatura em exame.

Nas contrarrazões, ID 6390997, a Coligação Recorrida, afirmou, textualmente que:

“no caso em tela, a reforma da sentença que indeferiu o pedido de registro de candidatura torna-se descabido diante dos argumentos trazidos na peça recursal, razão pela qual, repita-se, requer a manutenção da sentença combatida a fim de permanecer o indeferimento do registro de candidatura que ora se discute.”

Aportando os autos neste Regional, deles teve vista a douta Procuradoria Regional Eleitoral, ID 7038247, que, resumidamente, pugnou pelo desprovimento do Recurso e a confirmação da sentença impugnada, para manter o indeferimento do registro de candidatura em julgamento, ao argumento de que o referido acórdão do Tribunal de Contas da Paraíba reuniu, cumulativamente, os pressupostos exigidos para a caracterização da inelegibilidade prevista na alínea “g”, inc. I do art. 1º da LC nº 64/90.

Conclusos, vistos e examinados os autos, determinei sua inclusão em mesa para julgamento.

É o Relatório.

VOTO

DA PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE DA COLIGAÇÃO PARA IMPUGNAR REGISTRO DE CANDIDATURA PROPORCIONAL.

Inicialmente, com base no princípio da causa madura, **rejeito** a referida preliminar, porquanto, mesmo não sendo reconhecida a legitimidade ativa da parte Impugnante para ajuizar a Ação de Impugnação de Registro de Candidatura, todavia, no caso concreto, além de não ter havido prejuízo ao exercício do contraditório e da ampla defesa do Impugnado, a sentença atacada enfrentou matéria de ordem pública passível de reconhecimento ex officio pelo juiz, qual seja, inelegibilidade.

Assim, superada a referida prefacial, passo ao exame da matéria de fundo.

MÉRITO

A matéria sob julgamento há que ser examinada à luz do art. 1º, inc. I, alínea “g” da Lei Complementar nº 64/90, que dispõe, textualmente, nos seguintes termos:

“Art. 1º São inelegíveis:

I – para qualquer cargo:

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos e funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo poder judiciário, para as eleições que realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição.

Debruçando-se sobre a controvérsia em tela, no ponto que importa ao deslinde da questão, a d. Procuradoria Regional Eleitoral, desfechou no seu parecer o seguinte posicionamento, ID 7038247:

[omissis]

A conclusão pela irregularidade das contas jaz evidenciada no seguinte excerto do acórdão (do TCE/PB):

‘Por fim, quanto à ausência de empenhamento e recolhimento de obrigações patronais junto ao RGPS na quantia estimada de R\$ 69.479,92, vale frisar que a Unidade Técnica estimou encargos patronais securitários em R\$ 134.662,91, dos quais apenas R\$ 65.182,99 (48,40%) foram efetivamente recolhidos aos cofres da autarquia previdenciária. A mácula narrada autoriza (Parecer Normativo PN TC 52/04) o julgamento irregular das contas sob juízo, além da comunicação à Receita Federal do Brasil. Em função dos apontamentos anteriormente anotados, voto pela(o): I. Irregularidade das contas anuais de responsabilidade do Presidente da

Câmara Municipal de Aroeiras, Sr. Iranildo Firmino Normando, relativas ao exercício de 2014; (ID 6388997)'

Logo, vê-se a configuração do dolo eventual do recorrente em proceder com condutas que tiveram o potencial de gerar os danos causados, in casu, a impossibilidade de proceder ao recolhimento das contribuições patronais do RGPS, já assentado na jurisprudência como ato de improbidade administrativa, uma vez que gera danos ao Erário.

[omissis]

A despeito de todas as demais faltas em que incorreu o recorrente, aquela que enseja a sua inelegibilidade é a ausência do recolhimento das contribuições patronais do RGPS, visto que é a mesma que gera a irregularidade insanável, conforme assinala a jurisprudência (...)"

No caso sob exame, verifica-se que a decisão exarada pelo Colendo TCE/PB detectou nos respectivos autos a existência de fato configurador de irregularidade insanável com característica de ato doloso de improbidade administrativa, causador de dano ao Erário, atribuído à responsabilidade do Recorrente enquanto agente público Presidente da Mesa Diretora da Câmara Municipal, consistente no fato do não recolhimento das contribuições previdenciárias ao Regime Geral da Previdência Social.

Dessa forma, não prospera a pretensão recursal em tela, uma vez que, como cirurgicamente pontuado pela douta Procuradoria Regional Eleitoral, no seu sábio parecer, extrai-se da referida decisão do Egr. TCE/PB os requisitos cumulativos indispensáveis à capitulação da apontada inelegibilidade, com o condão de afastá-lo da participação do certame eleitoral do corrente ano.

Diante do exposto, pelos fatos e fundamentos jurídicos acima delineados, **NEGO PROVIMENTO AO RECURSO**, para manter a sentença vergastada que **indeferiu o pedido de registro de candidatura do Recorrente**, em harmonia com a douta Procuradoria.

É o voto.

João Pessoa-PB, data constante na assinatura virtual.

Des. JOÁS DE BRITO PEREIRA FILHO
RELATOR



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO ESTADO DA PARAÍBA

ACORDÃO Nº. 4123097 (PJE)

MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL (120) – 0600288-72.2020.6.15.0000 - Alhandra - PARAÍBA

RELATOR: JOÁS DE BRITO PEREIRA FILHO

IMPETRANTE: ELEIÇÃO 2020 RENATO MENDES LEITE PREFEITO, COLIGAÇÃO A FORÇA DO BEM CIDADANIA / DEM / PT / PODE

ADVOGADO DO(A) IMPETRANTE: ANTÔNIO FÁBIO ROCHA GALDINO - PB1200700
IMPETRADO: EXMO. JUIZ ELEITORAL DA 73ª ZONA (ALHANDRA - PB), MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL - 1A. INSTÂNCIA

EMENTA

AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA ATO DE JUIZ ELEITORAL. CONCESSÃO DA LIMINAR. PROIBIÇÃO DE ATOS DE CAMPANHA QUE GEREM AGLOMERAÇÃO. PROTOCOLO SECRETARIA DE SAÚDE DO ESTADO. LEGALIDADE DO ATO IMPUGNADO. PROVIMENTO PARCIAL DO AGRAVO.

- A Emenda Constitucional n. 107/2020 confere ao órgão julgador a possibilidade de utilizar o parecer técnico da autoridade sanitária como fundamento para decidir sobre a limitação do exercício do direito à propaganda eleitoral em tempos de pandemia.

- A realização de comícios, passeatas e carreatas que naturalmente envolvem aglomeração de pessoas, configuram-se como eventos que representam maior risco para o controle da pandemia.

- No exercício do juízo de proporcionalidade, é necessário priorizar as garantias atinentes à saúde e incolumidade dos cidadãos, seguindo-se as orientações científicas e técnicas dos órgãos competentes, sem que se pretenda vedar desarrazoadamente os atos de campanha eleitoral tão importantes ao exercício da democracia.

- É preciso um esforço conjunto para que se garanta a realização das eleições com o menor risco à saúde de todos os envolvidos.

- Agravo provido para manter parcialmente a Portaria Conjunta nº 01/2020 – 73ª Zona Eleitoral.

ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em proferir a seguinte **DECISÃO**: AGRAVO REGIMENTAL PARCIALMENTE PROVIDO, PARA MODULAR OS EFEITOS DA PORTARIA, NOS TERMOS DO VOTO DIVERGENTE, POR MAIORIA, CONTRA OS VOTOS DO RELATOR, DO JUIZ MÁRCIO MARANHÃO E DA JUÍZA MICHELINI JATOBÁ, QUE DESPROVIAM O AGRAVO. O PRESIDENTE VOTOU PARA DESEMPATAR. LAVRARÁ O ACÓRDÃO O DESEMBARGADOR JOÁS PEREIRA FILHO. ACÓRDÃO LIDO E PUBLICADO EM SESSÃO.

João Pessoa, 05/10/2020

Des. JOÁS DE BRITO PEREIRA FILHO

RELATOR

RELATÓRIO

O Ministério Público Eleitoral neste Regional interpôs Agravo Regimental em face da Decisão Monocrática (ID3974747), que deferiu a liminar na presente ação mandamental.

A parte agravante sustenta que o Juízo e o Ministério Público da 73ª Zona Eleitoral editaram a Portaria Conjunta n. 01/2020, "proibindo peremptoriamente todo e qualquer ato de propaganda eleitoral, em panorâmica violação aos dispositivos constitucionais que resguardam a realização de eleições livres e democráticas";

Narra que ao examinar o mandamus, o juiz relator deferiu o pedido liminar, apoiando-se no entendimento de que "a Portaria Conjunta impugnada, que proíbe atos de propaganda eleitoral que ensejem aglomeração de pessoas, enquanto estes não se enquadrarem na bandeira verde, está em desarmonia com a legislação de regência, especialmente quando está provado que os referidos municípios encontram-se com nível de mobilidade reduzida (bandeira amarela), que implica a observância por parte da população das recomendações higiênico-sanitárias previstas na Nota Técnica da Secretaria de Saúde do Estado da Paraíba" (Id. 3975597).

Aduz que o caso concreto se reveste de peculiaridades que refogem ao ordinário, dado que a dita portaria exarada no âmbito da 73ª Zona Eleitoral - Alhandra/PB visa regulamentar a propaganda eleitoral de rua num contexto de pandemia, em que há inegável colisão entre os direitos à saúde e à realização de atos de campanha.

Acrescenta que em razão da situação pandêmica existente no país fora editada a Emenda Constitucional nº 107, que, dentre outros aspectos, deixou expresso em seu texto (art. 1º, § 3º, VI) que "os atos de propaganda eleitoral não poderão ser limitados pela legislação municipal ou pela Justiça Eleitoral, salvo se a decisão estiver fundamentada em prévio parecer técnico emitido por autoridade sanitária estadual ou nacional".

Cita o artigo 12 da Res. TSE nº 23.624, de 12 de agosto de 2020, que, da mesma forma, regulamentou: "os atos regulares de propaganda eleitoral não poderão ser limitados pela legislação municipal ou pela justiça eleitoral, salvo se a decisão estiver fundamentada em prévio parecer técnico emitido por autoridade sanitária estadual ou nacional" e a partir dos referidos dispositivos, infere-se que o legislador visou à tutela de situações excepcionais que possam colocar em risco a saúde da população, determinando que a legislação municipal e a justiça eleitoral não possam impor limites à realização de ato de propaganda, ressaltando a hipótese de decisão dessa última — justiça eleitoral —, fundamentada em parecer técnico emitido por autoridade sanitária estadual ou nacional.

Diz que o texto constitucional se traduz em verdadeira norma de eficácia limitada, na medida em que depende de regulação lastreada em amparo técnico para que exista limitação à propaganda eleitoral e, após exercício do poder regulamentar pelas autoridades sanitárias de saúde, incumbe à justiça eleitoral a expedição de atos para o seu fiel cumprimento, de modo a não apenas resguardar a saúde dos cidadãos, mas o próprio princípio democrático, posto que eventual avanço da pandemia possui aptidão para adiar a realização das eleições, na forma do art. 1º, § 4º, da Emenda Constitucional nº 107/2020.

Aduz que não se observa ilegalidade ou teratologia em expedição de portaria visando à regulamentação dos atos de propaganda eleitoral no contexto da pandemia causada pelo novo Coronavírus (Sars-CoV-2), desde que exista parecer técnico emitido por autoridade sanitária estadual ou nacional e que tal ato se traduz numa exigência decorrente do poder de polícia, instrumento a partir do qual os órgãos estatais, restringindo ou limitando direitos individuais, interferem na órbita do interesse privado, com o fim de resguardar interesse público, fazendo cessar qualquer tipo de ameaças ao status quo.

Defende que, no âmbito eleitoral, confere-se ao juiz eleitoral o poder de polícia sobre a propaganda eleitoral, a fim de evitar práticas ilegais e de se garantir a segurança das manifestações políticas, de modo que a liberdade de propaganda não afete a coletividade, incluindo a saúde pública, sendo que o artigo 249 do Código Eleitoral estabelece que "O direito de propaganda não importa restrição ao poder de polícia quando este deva ser exercido em benefício da ordem pública".

Argumenta que a Emenda Constitucional nº 107 trouxe para a Justiça Eleitoral a incumbência redobrada de garantir a realização do processo eleitoral, inclusive no que concerne à realização dos diversos atos de propaganda eleitoral, mesmo neste cenário adverso da pandemia da COVID-19, ao estabelecer a possibilidade de que estes últimos possam ser restringidos por decisão do órgão jurisdicional, desde que baseada em prévio parecer técnico da autoridade sanitária nacional ou estadual.

Sustenta, ainda, ser plenamente legítima a atuação ex officio do magistrado zonal ao expedir ato para disciplinar a prática dos atos de propaganda eleitoral, neste contexto da pandemia da COVID-19, obedecendo aos ditames técnicos fornecidos pela autoridade sanitária estadual e, ao contrário do que restou consignado na decisão agravada, a portaria exarada no âmbito da 73ª Zona Eleitoral - Alhandra/PB não está em descompasso com a legislação de regência, posto ser fundamentada no protocolo de retomada para as eleições municipais 2020, emitido pela Secretaria Estadual de Saúde da Paraíba.

Destaca que a fixação do entendimento técnico-sanitário relativo à proibição para realização de atos de comício, carreata, passeata e confraternização fora efetuada, em verdade, pela Secretaria Estadual de Saúde da Paraíba, e não pelo ato expedido no âmbito da 73ª Zona Eleitoral - Alhandra/PB, o qual secundou o entendimento técnico da autoridade sanitária estadual, consoante autorizado pelo Poder Constituinte derivado.

Registra que não há dúvida quanto ao entendimento técnico adotado pela Secretaria Estadual de Saúde, no sentido de que independentemente da classificação dos municípios em bandeiras (verde, amarela, laranja ou vermelha), consoante dicção do Plano Novo Normal, não é possível a realização de "atividades presenciais tais como comícios, carreatas e passeatas, uma vez que estas promovem grandes aglomerações de pessoas, que indubitavelmente colocarão seus participantes em risco objetivo de infecção pela COVID-19 e seus agravos à saúde".

Diz que ao suspender a eficácia de toda a Portaria Conjunta nº 01/2020, exarada no âmbito da 73ª Zona Eleitoral - Alhandra/PB, sob o fundamento violação à legislação de regência, a decisão agravada incorreu em error in iudicando, que deve ser corrigido pelo provimento do presente agravo interno, restaurando-se a força executória do ato administrativo em discussão na sua integralidade.

Requeru, ao final, o conhecimento e provimento do presente agravo, por retratação ou deliberação colegiada, a fim de que seja reformada a decisão que deferiu medida liminar, diante da inexistência do fumus boni juris, relativo à suspensão da íntegra da Portaria Conjunta nº 01/2020.

É o relatório.

VOTO VENCEDOR

A decisão recorrida possui o seguinte teor, no que mais importa:

“Os municípios da 73ª Zona Eleitoral (Alhandra, Caaporã e Pitimbu), com base no Decreto Estadual nº 40.304/20, encontram-se na Bandeira Amarela (nível mobilidade reduzida), segundo o plano novo normal PB, oitava avaliação da situação dos municípios paraibanos, com início de vigência em 21 de setembro de 2020 (https://paraiba.pb.gov.br/diretas/saude/coronavirus/arquivos-1/municipios-bandeiras-8/bandeira_amarela_8_aval.pdf).

Nessa toada, vê-se que a Portaria Conjunta impugnada, que proíbe atos de propaganda eleitoral que ensejem aglomeração de pessoas, enquanto estes não se enquadrarem na bandeira verde, está em desarmonia com a legislação de regência, especialmente quando está provado que os referidos municípios encontram-se com nível de mobilidade reduzida (bandeira amarela), que implica a observância por parte da população das recomendações higienicossanitárias previstas na Nota Técnica da Secretaria de Saúde do Estado da Paraíba.

Registro, por oportuno, que este Regional, enfrentou caso semelhante, nos autos do MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL (120) - Processo nº 0600280-95.2020.6.15.0000 - Pocinhos – PARAÍBA, da relatoria do Juiz José Ferreira Ramos Júnior, relativo ao município de Pocinhos (50ª Zona Eleitoral), que se encontra classificado na mesma situação sanitária (bandeira amarela), frente a Sars-CoV-2, HcoV-19 ou 2019-nCoV (COVID-19).

Assim, vê-se demonstrada a plausibilidade do direito invocado.

No mesmo sentido, diante de evento agendado para esta data (30 de setembro de 2020 – 18:25h), resta evidenciado o perigo da demora.

Ante o exposto, defiro a medida liminar postulada.

O deferimento da liminar não implica desatendimento às medidas sanitárias de proteção definidas pelos órgãos e autoridades competentes e exigidas pelos protocolos de saúde estadual e municipal, a exemplo da utilização de ambiente que garanta o distanciamento social com espaço mínimo e privativo de 2m² por pessoa, com controle de acesso e dotado de aparato de higienização, além do uso de máscaras por todos os participantes, com vistas à preservação da saúde de todos os envolvidos e da população em geral.”

Conforme se infere do teor da Portaria Conjunta (ID 3972597) estabeleceu-se a vedação de praticamente todos os atos de propaganda e campanha eleitoral de rua durante o período eleitoral, ou até que os municípios integrantes da 73ª Zona atinjam a bandeira verde¹.

Em sua judiciosa Decisão, acima transcrita, Sua Excelência o Relator da Ação Mandamental entendeu por conceder a liminar e fazer cessar as proibições contidas na Portaria impugnada.

Assim, insurge-se o Procurador Regional Eleitoral defendendo a Portaria Conjunta nº 01/2020 – 73ª ZE, por vislumbrar plenamente legítima a atuação ex officio do magistrado zonal quando expediu ato para disciplinar a prática dos atos de propaganda eleitoral, neste contexto da Pandemia.

Com as vênias de estilo ao Relator originário, penso que assiste inteira razão ao Ministério Público Eleitoral.

A **Emenda Constitucional nº 107**, que alterou a data das eleições, em razão da crise de saúde representada pela COVID-19, assim dispôs:

Art. 1º As eleições municipais previstas para outubro de 2020 realizar-se-ão no dia 15 de novembro, em primeiro turno, e no dia 29 de novembro de 2020, em segundo turno, onde houver, observado o disposto no § 4º deste artigo.

(...)

§ 3º Nas eleições de que trata este artigo serão observadas as seguintes disposições:

(...)

VI - os atos de propaganda eleitoral não poderão ser limitados pela legislação municipal ou pela Justiça Eleitoral, salvo se a decisão estiver fundamentada em prévio parecer técnico emitido por autoridade sanitária estadual ou nacional;

A questão posta em discussão no presente Agravo, cinge-se em saber se o ato apontado coator teve ou não respaldo em parecer técnico previamente emitido por autoridade sanitária.

A Nota Técnica², que trata de recomendações complementares para as Eleições 2020, estabelece:

A Secretaria de Estado da Saúde da Paraíba vem ratificar e complementar, considerando todas as recomendações já propugnadas pelo protocolo referente às Eleições Municipais de 2020, o que segue:

I. As recomendações do referido protocolo, bem como os complementos apresentados nesta **Nota Técnica, aplicam-se, em sua totalidade, a todos os 223 (duzentos e vinte e três) municípios do Estado da Paraíba, independentemente de sua classificação de bandeiras (verde, amarela, laranja ou vermelha) no Plano Novo Normal;**

II. **Ratifica-se que atividades presenciais relacionadas às campanhas eleitorais devem ser evitadas o quanto possível; contudo, uma vez mantidas as opções por sua realização estas deverão ocorrer de forma a garantir o uso constante de máscaras, as condições para lavagens das mãos, além da manutenção do distanciamento social, como já recomendado pelo referido protocolo para as Eleições 2020** disponível no link: <https://paraiba.pb.gov.br/diretas/saude/coronavirus/arquivos/as-eleicoesmunicipais-2020-1.pdf>

III. Para que se possa garantir o distanciamento social proposto recomenda-se que nos ambientes destinados às referidas atividades seja demarcado e respeitado espaço privativo mínimo de 2m² (dois metros quadrados), por pessoa, o que se refletirá na definição da capacidade máxima de pessoas para o referido ambiente, mantendo-se todas as demais recomendações previstas, conforme protocolo proposto por esta Secretaria de Estado;

IV. Recomenda-se também a não realização de atividades presenciais tais como comícios, carreatas e passeatas, uma vez que estas promovem grandes aglomerações de pessoas, que indubitavelmente colocarão seus participantes em risco objetivo de infecção pela COVID-19 e seus agravos à saúde.

Cumpre destacar que se trata de recomendações expedidas pelo órgão de controle sanitário do Estado, que detém o poder de orientar a população quanto às medidas de prevenção e combate à disseminação do vírus que provocou o estado de pandemia da COVID-19.

Dessa forma, em que pese se tratar de recomendação ou determinação, é preciso esclarecer que o seu conceito, em hipóteses como a presente, que versa sobre saúde pública e que tem por objetivo prevenir e controlar o índice de contágio de uma doença que chegou a paralisar atividades no mundo inteiro, há de ser interpretado como algo que deve ser observado, não se confundindo com um mero conselho ou simples advertência.

Tanto é assim que a própria Emenda Constitucional n. 107/2020 confere ao órgão julgador a possibilidade de utilizar o parecer técnico da autoridade sanitária como fundamento para decidir sobre a limitação do exercício do direito à propaganda eleitoral em tempos de pandemia.

Importante destacar, também, que as referidas recomendações se destinam a todos os municípios, independentemente da cor da bandeira em que estão classificados.

Aliás, este Regional, respondendo à Consulta formulada pelo Ministério Público Eleitoral, já tinha se manifestado pela imperiosa necessidade de observância às normas sanitárias vigentes, senão veja-se:

Considerando o teor da previsão do art. 1º, § 3º, inciso VI, da Emenda Constitucional nº 107/2020 e o disposto no art. 7º, § 1º, da Resolução TSE nº 23.623/2020, os atos de propaganda eleitoral de natureza externa ou intrapartidária que gerem aglomeração de pessoas (como comícios, carreatas, passeatas, caminhadas, reuniões, panfletagem, distribuição e afixação de adesivos, entre outros); os atos do período conhecido como pré-campanha, referidos no art. 36-A da Lei nº 9.504/97, e a realização de convenções partidárias presenciais **são permitidos, salvo se desatenderem às normas sanitárias vigentes, amparadas em prévio parecer técnico emitido por autoridades sanitárias da União e do Estado da Paraíba, em virtude da pandemia causada pelo novo coronavírus (COVID-19), a exemplo da Lei Federal nº 13.979/2020 e do Decreto Estadual nº 40.304/2020.**

Analisando teor da 9ª Nota Técnica, expedida pela Secretaria de Estado da Saúde³, verifico ter sido atribuída a classificação BANDEIRA AMARELA ao município de Alhandra.

Com efeito, na referida localidade, de acordo com as premissas do Plano Novo Normal Paraíba⁴, tem-se estabelecida **a restrição ao funcionamento de atividades que representam maior risco para o controle da pandemia.**

Destaco que, entre as principais diretrizes constantes do mencionado Plano, consta a seguinte:

“DEVEREMOS EVITAR:

CONTATO ENTRE PESSOAS - (Usar Máscaras, higiene mãos, distância de 1,5m, sem abraços, apertos de mão.) - Qualquer conversa cara a cara de 15 minutos entre pessoas que estão a um metro e meio de distância constitui um contato próximo.

CONFINAMENTO (LOCAIS FECHADOS) - Quando há ar estagnado, as gotículas podem persistir por mais tempo, e haverá muita contaminação nas superfícies;

AGLOMERAÇÕES - Grupos grandes são arriscados, não importa onde estejam reunidos. Mesmo ao ar livre, multidões significam mais pessoas, mais contatos - e mais fontes potenciais de infecção.”

Evidencia-se que comícios, passeatas e carreatas, cuja realização envolve precipuamente aglomeração de pessoas, configuram-se como atividades que representam maior risco para o controle da pandemia.

Percebe-se um conflito aparente de normas, uma vez que preceitos legais se contrapõem diante de situações fáticas postas à análise jurídica.

De um lado, tem-se o direito à liberdade de expressão eleitoral e, por conseguinte, os atos de campanha e a propaganda de Coligações, Partidos e Candidatos, de outro, tem-se o direito à saúde, à vida e à segurança sanitária de toda uma comunidade.

Desse modo, impõe-se ao intérprete realizar um sopesamento de valores, um juízo de proporcionalidade na análise dos princípios e sistemática jurídica postos em discussão.

Reitero que, diante da crise sanitária decorrente da Pandemia (Covid 19), os atos de propaganda eleitoral autorizados pela legislação eleitoral, como comícios e carreatas, poderão ser restringidos por normas estaduais e federais voltadas especificamente ao combate à pandemia, tais

como a proibição de aglomerações e lockdown, com fundamento em recomendações das autoridades sanitárias.

No exercício do juízo de proporcionalidade, é necessário priorizar as garantias atinentes à saúde e incolumidade dos cidadãos, seguindo-se as orientações científicas e técnicas dos órgãos competentes, sem que se pretenda vedar desarrazoadamente os atos de campanha eleitoral tão importantes ao exercício da democracia.

Não é possível admitir que os participantes do Pleito Eleitoral de 2020 desconheçam a realidade inusitada e completamente adversa por que passam os municípios, estados e países no mundo inteiro.

Vive-se uma crise sanitária sem precedentes, que já alcançou marcas inimagináveis de mortos em poucos meses.

Ainda assim, em nome da manutenção do nosso Estado Democrático de Direito, o Congresso Nacional editou norma específica para propiciar a realização das eleições que, nada obstante, devem ser efetivadas dentro de novos padrões e cuidados, impondo-se restrições e revisões de condutas para **todos**, sejam partidos, candidatos, coligações, eleitores, forças de segurança, e também para Justiça Eleitoral.

Nessa vertente, devo lembrar que não há desprestígio à liberdade de expressão e nem à a propaganda eleitoral, porém o cenário atual exige a responsabilidade não apenas da Justiça Eleitoral, mas especialmente dos partícipes do processo, que podem se valer do uso da internet, das redes sociais, dos guias/inserções eleitorais, assim como de eventos virtuais para ampliar o diálogo democrático, a divulgação de propostas e também discussão de projetos pelos candidatos e eleitores, objetivando compatibilizar as campanhas com o momento de pandemia vivenciado atualmente.

Entendo que **é preciso um esforço conjunto para que se garanta a realização das eleições com o menor risco à saúde de todos os envolvidos.**

Neste prisma, o principal impacto da pandemia (Covid 19) sobre as campanhas eleitorais diz respeito à realização de atos que importem em contato físico entre as pessoas e foi exatamente o que o Ato Impugnado buscou evitar.

Aliás, consta do Protocolo de Segurança elaborado pela SES⁵ para as Eleições 2020 ser atribuição:

Dos candidatos:

“Contribuir para a normalidade do pleito, segurança do voto e liberdade democrática em observância ao cumprimento das medidas higiênicas sanitárias que minimizem os riscos à saúde pública durante todos os trâmites do processo eleitoral, especialmente, durante o período das Campanhas Eleitorais e no dia das Eleições Municipais de 2020;

... Evitar eventos que ocasionem grandes aglomerações de pessoas, como comício, caminhadas, carreatas, reuniões com grande número de pessoas e que seja mais difícil o controle de distanciamento social;...”

Das campanhas:

Não promover eventos com grande número de pessoas (comícios, carreatas, passeatas e confraternizações);

Nos debates limitar a participação de candidatos, equipe técnica e entrevistadores considerando a capacidade do local em 50% (cinquenta por cento da capacidade total do local).

Cabe destacar que as medidas restritivas constantes do Ato Impugnado estão fundamentadas nos Protocolos Técnicos e possuem caráter geral, valendo para todas as Coligações, Partidos e Candidatos em disputa, não havendo distinções entre quaisquer deles.

Outrossim, verifica-se que a 9ª Avaliação do Plano Novo Normal destaca transições de alguns municípios, sendo 09 municípios da bandeira verde para a bandeira amarela e outros 09 municípios transitaram da bandeira amarela para a bandeira laranja, que teve sua participação elevada para 14% dos municípios paraibanos, ou seja, vivencia-se um momento de retrocesso e de aumento de casos, sendo forçoso reconhecer que a liberalidade de atos de propaganda de grande porte podem contribuir sobremaneira para índices ainda mais agravados.

Não é demais lembrar que o magistrado zonal é a autoridade que melhor conhece a realidade do município e o comportamento da sua população.

Analisando o conteúdo da Portaria objeto da impetração, é possível concluir que as autoridades apontadas coatoras, fundamentadas no exercício do poder de polícia, conferiram correta interpretação ao Protocolo Sanitário Estadual no que diz respeito a não realização de atos de propaganda eleitoral que costumam provocar grande aglomeração de pessoas, tais como comícios, carreatas e caminhadas, estando, nessa parte, respaldadas em prévio parecer técnico expedido por autoridade sanitária e, por conseguinte, em harmonia com o texto constitucional.

Entretanto, no que diz respeito à realização de reuniões e eventos para adesivagem, não se colhe da Nota Técnica acima transcrita interpretação que conduza à impossibilidade de sua realização ou o condicionamento do ato de campanha a um determinado número de participantes.

Na verdade, o item III descrito na Nota Técnica recomenda que “nos ambientes destinados às referidas atividades seja demarcado e respeitado espaço privativo mínimo de 2m² (dois metros quadrados), por pessoa, o que se refletirá na definição da capacidade máxima de pessoas para o referido ambiente, mantendo-se todas as demais recomendações previstas, conforme protocolo proposto por esta Secretaria de Estado”.

Isso posto, pedindo vênias ao ilustre Relator, VOTO pelo PROVIMENTO PARCIAL do presente AGRADO para reformar a Decisão Liminar a fim de MANTER a Portaria Conjunta nº 01/2020 no tocante às PROIBIÇÕES que ensejem aglomerações de pessoas, retificando-a apenas para PERMITIR a realização de reuniões e eventos para adesivagem nos municípios de Alhandra, Caaporã e Pitimbu.

Registro, por importante, que a permissão para realização de reuniões e eventos para adesivagem não implica no desatendimento às medidas sanitárias de proteção definidas pelos órgãos e autoridades competentes, além de todas as demais cautelas exigidas nos protocolos municipais e estaduais de prevenção à contaminação pelo COVID-19, a exemplo da utilização de ambientes que garantam o distanciamento social com espaço mínimo e privativo de 2m² por pessoa, com controle de acesso, devendo ser fornecido/ exigido todo o aparato de higienização, bem como uso de máscaras por todos os participantes, com vistas à preservação da saúde de todos os envolvidos e da população em geral.

É como VOTO.

João Pessoa, data constante na assinatura eletrônica.

Des. JOÁS DE BRITO PEREIRA FILHO

RELATOR

1Decreto nº 40.304/2020

2Expedida pela Secretaria de Saúde do Estado e disponível no link <https://paraiba.pb.gov.br/diretas/saude/coronavirus/arquivos/nota-tecnica-eleicoes-2020-na-pandemia-da-covid-19.pdf>

3Disponível em: https://paraiba.pb.gov.br/diretas/saude/coronavirus/arquivos-1/nota-tecnica/nota-tecnica-ses_9a-avaliacao.pdf/view

4<https://paraiba.pb.gov.br/diretas/saude/coronavirus/arquivos-1/novo-normal-pb/plano-novo-normal-pb.pdf>

5Disponível em <https://paraiba.pb.gov.br/diretas/saude/coronavirus/arquivos/as-eleicoes-municipais-2020-1.pdf>

VOTO RELATO (VENCIDO)

A decisão recorrida possui o seguinte teor:

“Como é sabido, a concessão da liminar em Mandado de Segurança requer a presença conjunta dos seguintes requisitos: *fumus boni iuris* (fumaça do bom direito) e *periculum in mora* (perigo da demora), ou seja, a plausibilidade do direito invocado e a urgência na concessão da medida.

O Regimento Interno deste Regional, em seu art. 152, § 1º, estabelece que cabe ao Tribunal processar e julgar originariamente mandado de segurança impetrado contra os seus próprios atos, de seu Presidente, de seus membros, dos juízes e juntas eleitorais e demais autoridades que respondam

perante os Tribunais de Justiça ou Tribunal Regional Federal por crime comum ou de responsabilidade, o que resta demonstrada a competência deste TRE para processar e julgar a presente ação mandamental.

O impetrante se insurge contra Portaria Conjunta nº 01/2020 (ID3972647) do juiz e promotor da 73ª Zona Eleitoral, datada de hoje, dia 30/09/2020, que determinou que “ficam proibidos atos de propaganda eleitoral que ensejem aglomeração de pessoas, tais como comícios, carreatas, caminhadas, reuniões e eventos para adesivagem, nos municípios de Alhandra-PB, Caaporã-PB e Pitimbu-PB, enquanto estes não se enquadrarem na bandeira verde, conforme os termos da classificação dos municípios do Estado da Paraíba em quatro estágios, adotada pelo Decreto Estadual nº 40.304/20 (art. 1º).

A Emenda Constitucional n. 107/2020, em seu art. 1º, § 3º, inciso VI, dispõe que “os atos de propaganda eleitoral não poderão ser limitados pela legislação municipal ou pela Justiça Eleitoral, salvo se a decisão estiver fundamentada em prévio parecer técnico emitido por autoridade sanitária estadual ou nacional”.

A Lei das Eleições (art. 41), no mesmo sentido, prevê que a propaganda exercida nos termos da legislação eleitoral não poderá ser objeto de multa nem cerceada sob alegação do exercício do poder de polícia ou de violação de postura municipal, casos em que se deve proceder na forma prevista no art. 40. O poder de polícia se restringe às providências necessárias para inibir práticas ilegais, vedada a censura prévia sobre o teor dos programas a serem exibidos na televisão, no rádio ou na internet (§ 2º).

Este TRE-PB, apreciando consulta, acerca de atos de propaganda que gerem aglomerações de pessoas em face da pandemia do novo coronavírus, formulada pelo Procurador Regional Eleitoral, foi respondida, em resumo, nos seguintes termos:

Considerando o teor da previsão do art. 1º, § 3º, inciso VI, da Emenda Constitucional nº 107/2020 e o disposto no art. 7º, § 1º, da Resolução TSE nº 23.623/2020, os atos de propaganda eleitoral de natureza externa ou intrapartidária que gerem aglomeração de pessoas (como comícios, carreatas, passeatas, caminhadas, reuniões, panfletagem, distribuição e

afixação de adesivos, entre outros); os atos do período conhecido como pré-campanha, referidos no art. 36-A da Lei nº 9.504/97, e a realização de convenções partidárias presenciais são permitidos, salvo se desatenderem às normas sanitárias vigentes, amparadas em prévio parecer técnico emitido por autoridades sanitárias da União e do Estado da Paraíba, em virtude da pandemia causada pelo novo coronavírus (COVID-19), a exemplo da Lei Federal nº 13.979/2020 e do Decreto Estadual nº 40.304/2020.

Os municípios da 73ª Zona Eleitoral (Alhandra, Caaporã e Pitimbu), com base no Decreto Estadual nº 40.304/20, encontram-se na Bandeira Amarela (nível mobilidade reduzida), segundo o plano novo normal PB, oitava avaliação da situação dos municípios paraibanos, com início de vigência em 21 de setembro de 2020 (https://paraiba.pb.gov.br/diretas/saude/coronavirus/arquivos-1/municipios-bandeiras-8/bandeira_amarela_8_aval.pdf).

Nessa toada, vê-se que a Portaria Conjunta impugnada, que proíbe atos de propaganda eleitoral que ensejem aglomeração de pessoas, enquanto estes não se enquadrarem na bandeira verde, está em desarmonia com a legislação de regência, especialmente quando está provado que os referidos municípios encontram-se com nível de mobilidade reduzida (bandeira amarela), que implica a observância por parte da população das recomendações higienicossanitárias previstas na Nota Técnica da Secretaria de Saúde do Estado da Paraíba.

Registro, por oportuno, que este Regional, enfrentou caso semelhante, nos autos do MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL (120) - Processo nº 0600280-95.2020.6.15.0000 - Pocinhos – PARAÍBA, da relatoria do Juiz José Ferreira Ramos Júnior, relativo ao município de Pocinhos (50ª Zona Eleitoral), que se encontra classificado na mesma situação sanitária (bandeira amarela), frente a Sars-CoV-2, HcoV-19 ou 2019-nCoV (COVID-19).

Assim, vê-se demonstrada a plausibilidade do direito invocado.

No mesmo sentido, diante de evento agendado para esta data (30 de setembro de 2020 – 18:25h), resta evidenciado o perigo da demora.

Ante o exposto, defiro a medida liminar postulada.

O deferimento da liminar não implica desatendimento às medidas sanitárias de proteção definidas pelos órgãos e autoridades competentes e exigidas pelos protocolos de saúde estadual e municipal, a exemplo da utilização de ambiente que garanta o distanciamento social com espaço mínimo e privativo de 2m² por pessoa, com controle de acesso e dotado de aparato de higienização, além do uso de máscaras por todos os participantes, com vistas à preservação da saúde de todos os envolvidos e da população em geral.”

No que diz respeito ao conteúdo da decisão ora recorrida, de minha relatoria, penso que os nobres objetivos perseguidos pelo douto recorrente não tenham sido esquecidos, como poderia sugerir a imagem de que todo e qualquer ato político a envolver a reunião de uma quantidade indefinida de pessoas fosse simplesmente liberado. A preocupação com a saúde pública e o controle da pandemia — como também a preocupação cidadã com a segurança de todo cidadão brasileiro — é um ponto que a todos nos une, um objetivo comum, uma mesma e só batalha. Daí a parte final da decisão recorrida, que resguardava a integral eficácia e coercibilidade de toda e qualquer medida sanitária emitida por autoridade administrativa competente, inclusive (e sobretudo, devido a nossa competência) nos casos em que atos de propaganda política estivessem em andamento. O objetivo dessa parte final, portanto, foi deixar claro que em momento algum a justiça eleitoral flexibilizou um único átimo do controle que tais órgãos e entidades administrativos de controle sanitário fundamentadamente entenderam como necessário.

Apesar disso, penso que o inconformismo com a decisão por mim proferida sugira que a concessão da liminar tenha minorado ou flexibilizado o controle objetivado pela portaria objeto do MS que ensejou a medida liminar. Em razão disso, tendo já registrado que, em meu entender, uma vez que as medidas administrativas e o exercício do poder de polícia administrativo em matéria sanitária tenha sido resguardado — e mesmo autorizado no caso concreto, já que ato de autoridade judicial eleitoral determinou o cumprimento de todas essas medidas sanitárias — passo a examinar o recurso, com os olhos no controle de legalidade e legitimidade do ato objeto do mandamus.

No caso concreto, observo que se tratava de portaria conjunta emitida pelo juízo eleitoral e pelo MP eleitoral da 73ª zona eleitoral, a qual proibia todo e qualquer ato de propaganda eleitoral (a menos que o município se encontrasse em bandeira verde), em suma, que implicasse aglomeração de pessoas, tudo com o objetivo de evitar o favorecimento à proliferação da COVID-19.

De acordo com André Ramos Tavares, na 18ª edição de seu *Curso de direito constitucional* (2020), com base em Celso Ribeiro Bastos, o critério da proporcionalidade é um guia de atividade interpretativa aplicável a toda atividade de interpretação jurídica. Trata-se de um método de interpretação do direito. O controle de proporcionalidade na aplicação do direito compreende a análise de três sub-critérios ou elementos: (a) a conformidade ou adequação dos meios empregados; (b) a necessidade ou exigibilidade da medida adotada; e (c) a proporcionalidade em sentido estrito.

O **controle de adequação ou conformidade** na interpretação e aplicação do direito aos casos concretos demanda do julgador examinar se a medida por ele adotada guarda necessária correlação com os fins a serem atingidos, ou seja, se a medida é adequada à obtenção dos objetivos, numa relação prática de meios a fins. Com base em Dmitri Dimoulis, Tavares (2020) ainda menciona a necessidade de controle da legalidade dos meios e dos fins no controle de proporcionalidade em sentido amplo. Esse critério inspira regra no direito brasileiro, como o interesse de agir, o controle de cabimento do recurso e a recusa à fungibilidade recursal.

O **controle de necessidade ou exigibilidade** exige do juiz examinar se a medida concretamente adotada (ou pretendida) representa a melhor escolha entre todas as disponíveis, ou seja, a mais eficaz (para atingir o fim) e menos lesiva (aos direitos e interesses atingidos pela escolha do meio). Trata-se de aplicação do princípio de proibição de excesso, diretiva que inspira diversos princípios e regras no direito brasileiro, a exemplo da necessidade de moderação nas causas excludentes de ilicitude nos âmbitos civil e penal.

Até aqui, a ideia-força do controle de proporcionalidade está em, primeiro, definir o fim a atingir; segundo, selecionar os meios lógica e praticamente aptos a atingir o fim definido no primeiro passo; terceiro, entre os meios selecionados no segundo passo, definir qual, entre eles, é dotado de máxima eficácia em relação ao fim e mínima lesividade em relação aos direitos e interesses atingidos pelo meio.

O **controle de proporcionalidade em sentido estrito** demanda do juiz um exame qualitativo do resultado dos dois primeiros passos, de forma a chegar à ‘melhor’ medida em termos objetivos e subjetivos. É nesse momento que tem lugar o balanceamento dos valores e princípios envolvidos na situação concreta (não se faz ponderação em abstrato). Como diz Humberto Ávila em seu *Teoria dos princípios* (2006), o “exame da proporcionalidade em sentido estrito exige a comparação entre a importância da realização do fim e a intensidade da restrição aos direitos fundamentais”.

Examinando as características do ato praticado pelo juízo eleitoral e sua proposta de impedir — em caráter genérico, abstrato e irrestrito — qualquer ato de propaganda eleitoral de que

participem uma pluralidade indefinida de pessoas, chego à conclusão de que não atende ao critério da proporcionalidade como o concebemos no direito brasileiro.

A definição do fim a ser buscado pela justiça eleitoral, em qualquer caso, deve ser aquele que se pode extrair da Constituição Federal e que inspira mesmo sua criação e existência: trata-se de viabilizar um processo eleitoral seguro, confiável, democrático, como também o respeito à soberania da vontade do eleitor. A organização e operacionalização das eleições são instrumentos a serviço desse objetivo fundamental.

Especificamente de acordo com a EC 107/2020, penso que a função da justiça eleitoral continue sendo garantir a soberania da vontade do eleitor. No que diz respeito à propaganda eleitoral e os riscos relacionados à pandemia, o constituinte construiu uma redação evidentemente permissiva, proibindo em regra as limitações, abrindo apenas uma exceção: decisão judicial proferida pela justiça eleitoral fundamentada em parecer técnico. Àqueles objetivos fundamentais acima, acrescentou, como mais um instrumento de sua atuação, a proteção dos eleitores em face de riscos da pandemia por aglomerações descontroladas, ou seja, violadoras das regras higiênico-sanitárias de proteção definidas pelas mesmas autoridades com competência para a emissão dos pareceres técnicos referidos na emenda.

Nos dois passos seguintes e já na transição entre os controles de adequação e necessidade, cabe ao juiz, ao proferir sua decisão, selecionar possíveis meios — ou seja, alternativas de medidas concretas — correspondentes a esses fins e, entre elas, captar a que cumpra a finalidade de forma mais eficaz com menos prejuízo aos direitos atingidos pelo meio.

A medida escolhida foi a limitação integral e irrestrita de qualquer ato de propaganda política que envolva uma pluralidade de pessoas, **com o que elimina qualquer possibilidade de exercício de direitos fundamentais que encontram nesses atos meros meios ou instrumentos, a exemplo da liberdade de manifestação do pensamento, de reunião e de exercício de determinados direitos políticos.** Aqui, penso que a extensão da medida falhe no controle de proporcionalidade em sentido estrito, sobretudo em se considerando quais são as finalidades atribuídas pela CF à justiça eleitoral.

Além disso, *a restrição total pressupõe que qualquer reunião de pessoas em atos de propaganda político-partidária — inclusive aquelas que cumpram rigorosamente todas as recomendações higiênico-sanitárias — devam ser necessariamente proibidas para o atingimento dos fins definidos no primeiro passo.* Aqui, a medida falha no cumprimento do requisito da necessidade, pois limita direitos fundamentais de tal forma excessiva que, mesmo aquelas situações que não colocam em risco o atingimento de seus fins são atingidas pela medida com efeitos cerceadores de direitos fundamentais.

Sendo assim, o conteúdo da portaria atacada pelo instrumento processual constitucional escolhido enseja o controle de proporcionalidade desse tribunal, controle que tenho como necessário para restaurar a segurança jurídica constitucionalmente protegida, como também a regularidade da atuação da justiça eleitoral.

Apenas por isso, já entendo que a decisão deva ser mantida. Mas preciso acrescentar um outro ponto.

A despeito das bem postas colocações do douto representante do MPE, tenho que a EC 107 não autorizou a justiça eleitoral a proibir a reunião de pessoas em atos de propaganda eleitoral com base em portaria. De fato, o art. 1º, §3º, VI, da EC n. 107/2020 estabelece que “os atos de propaganda eleitoral não poderão ser limitados pela legislação municipal ou pela Justiça Eleitoral, salvo se a **decisão** estiver **fundamentada** em prévio parecer técnico emitido por autoridade sanitária estadual ou nacional” (grifei). A EC utiliza a expressão ‘decisão’ duas vezes, sendo a primeira no inciso I do mesmo artigo e parágrafo, ao estabelecer que “a decisão que julgar as contas dos candidatos eleitos deverá ser publicada até o dia 12 de fevereiro de 2021”, referindo-se portanto, a **ato judicial proferido em caso concreto**, não ato administrativo com efeitos genéricos e abstratos.

Em outras palavras, entendo não se poder afirmar que restrições a atos de propaganda eleitoral com base no art. 1º, §3º, VI, da Emenda Constitucional n. 107/2020 possam ser feitas por portaria, independentemente de qualquer processo judicial e, portanto, fora de qualquer decisão judicial — expressão que tem núcleo semântico bem definido e com alguma precisão, sobretudo em se considerando sua utilização em uma emenda constitucional. O que a EC 107/2020 pretende excepcionar, portanto, são decisões judiciais que estabeleçam limitações ou mesmo vedações em casos concretos, à vista do debate entre partes, em que tenham sido ouvidas em cumprimento ao contraditório e sempre sob o pálio do devido processo legal.

Também por esse motivo, entendo por manter a decisão recorrida.

Ante o exposto, **VOTO** pelo conhecimento e, no mérito, pelo **NÃO provimento** do agravo regimental interposto pelo d. Ministério Público Eleitoral.

João Pessoa, (data do registro).

JUIZ FEDERAL ROGÉRIO ROBERTO GONÇALVES DE ABREU

RELATOR



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO ESTADO DA PARAÍBA

ACORDÃO N. 7531047 (PJE)

RECURSO ELEITORAL (11548) - 0600182-96.2020.6.15.0037 - São João do Rio do Peixe - PARAÍBA

RELATOR: JOÁS DE BRITO PEREIRA FILHO

RECORRENTE: JOSÉ LAVOISIER GOMES DANTAS

ADVOGADOS DO(A) RECORRENTE: ROMERO SA SARMENTO DANTAS DE ABRANTES - PB0021289, BRUNO LOPES DE ARAUJO - RN0007588, JOHN JOHNSON GONCALVES DANTAS DE ABRANTES - PB0001663, ABDON SALOMAO LOPES FURTADO - PB0024418, MARCELO BEZERRA DANTAS - PB0021085

INTERESSADO: UNIDOS PARA SÃO JOÃO SEGUIR AVANÇANDO 27-DC / 14-PTB / 11-PP

ADVOGADOS DO(A) INTERESSADO: NEWTON NOBEL SOBREIRA VITA - PB0010204, HELTON FELIX GOMES SILVA JUNIOR - PB0026528, JOSE ORLANDO PIRES RIBEIRO DE MEDEIROS – PB0016905

EMENTA

ELEIÇÕES DE 2020. RECURSO ELEITORAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. IMPUGNAÇÃO. SENTENÇA. PROCEDÊNCIA. CARGO. PREFEITO. IMPUGNAÇÕES. INELEGIBILIDADE. ARTIGO 1º, I, ALÍNEA “g”, DA LC nº 64/90. CONVÊNIO COM MINISTÉRIO DO TURISMO. CONTAS REJEITADAS. PREJUÍZO AO ERÁRIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE PREFEITO. IRREGULARIDADES

INSANÁVEIS. AFERIÇÃO DO ELEMENTO SUBJETIVO EXIGIDO.
DESPROVIMENTO.

1. Nos termos da jurisprudência do TSE "a inelegibilidade prevista na alínea g do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 64/90 só se caracteriza com a existência da rejeição das contas do administrador público por irregularidade insanável, configuradora de ato doloso de improbidade administrativa, que implique dano objetivo, isto é, prejuízos concretamente verificados" (ED-RO nº 703-11/SP, Rel. desig. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJe de 11.11.2015).

2. Quanto ao caráter insanável das irregularidades apontadas e sua configuração como ato doloso de improbidade administrativa, o Tribunal Superior Eleitoral já consignou que insanáveis seria atos que revelassem má-fé, desvio de recursos públicos em benefício próprio ou de terceiros, dano ao erário, improbidade ou grave afronta aos princípios que regem a administração pública, consignando também que o dolo exigido para a configuração da inelegibilidade do artigo 1º, I, g, da LC 64/90 seria o dolo genérico ou eventual, aquele que se caracteriza quando o administrador assume os riscos de não atender aos comandos constitucionais e legais que vinculam os gastos públicos e todos os atos daquele que gerencia recursos públicos.

3. No caso dos autos, as irregularidades são insanáveis e configuram ato doloso de improbidade administrativa, sendo inevitável reconhecer a incidência da inelegibilidade disposta na regra escrita do art. 1º, inciso I, alínea 'g', da Lei Complementar nº 64/90, não merecendo reparo a Sentença a quo, razão pela qual o indeferimento do pedido de registro de candidatura do Recorrente é medida que se impõe.

4. Recurso desprovido.

5. Acórdão lido e publicado em sessão.

ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em proferir a seguinte DECISÃO: RECURSO DESPROVIDO, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, POR UNANIMIDADE E EM CONCORDÂNCIA COM O PARECER MINISTERIAL. FEZ SUSTENTAÇÃO ORAL PELO RECORRENTE, O ADVOGADO ROMERO SÁ SARMENTO DANTAS DE ABRANTES E PELO RECORRIDO ESTEVE PRESENTE O ADVOGADO NEWTON NOBEL SOBREIRA VITA. ACÓRDÃO LIDO E PUBLICADO EM SESSÃO.

João Pessoa, 14 de novembro de 2020

Des. JOÁS DE BRITO PEREIRA FILHO

RELATOR

RELATÓRIO

JOSÉ LAVOISIER GOMES DANTAS interpôs recurso em face da Sentença proferida pelo Juízo da 37ª Zona Eleitoral que, julgando procedente Ação de Impugnação de Registro de Candidatura, reconheceu a incidência da inelegibilidade prevista na alínea “g” do inciso I, artigo 1º da LC nº 64/90 e indeferiu seu RRC ao cargo de Prefeito do Município de São João do Rio do Peixe – PB.

Nas razões recursais – ID 6451847, aduz que não há decisão definitiva proferida por órgão competente, pois a Câmara de Vereadores nunca emitiu os Decretos de Reprovação das Contas do Impugnado relativas aos exercícios 2006 e 2007.

Defende a competência da Câmara de Vereadores para julgamento das contas do Chefe do Executivo, sendo que ao TCE cabe apenas lançar o parecer prévio, consoante julgados do STF e TSE, salvo contas de Convênios firmados com outros entes da Federação.

Sustenta que a Decisão do TCU avocada na Impugnação não é definitiva e quanto à mesma cabe recurso com efeito suspensivo, tanto que desde o registro de candidatura foi anexada certidão emitida pelo TCU dando conta que o candidato não tem julgamentos de contas irregulares com implicações eleitorais.

Diz que somente o próprio TCU pode atestar a Decisão por ele proferida é irrecorrível, tendo sido juntada tramitação do Pedido de Reconsideração pendente de julgamento no âmbito do TCU.

Alega que, em 21/10/2020, a Justiça Federal julgou improcedente ação de improbidade movida pelo Ministério Público Federal contra José Lavoisier Gomes Dantas em virtude de supostas irregularidades referente ao Convênio com o Ministério do Turismo do ano de 2008, destinado à execução de evento no Município em que se contratou banda por meio de inexigibilidade supostamente indevida e atraso ou envio falho de alguns dados da prestação de Contas do convênio, fato este que demonstra a inexistência de ato doloso de improbidade nas contas julgadas pelo TCU.

Afirma que o Decreto legislativo emitido no dia 21/10/2020, o qual julgou irregulares as contas do candidato enquanto prefeito do exercício de 2012, não pode ser aceito pois além de citar como fundamento processo diverso no TCE, ainda não constitui decisão definitiva, face ao recurso administrativo interposto.

Destaca que não havendo manifestação do órgão de controle sobre a essência do ato, é impossível que a Justiça Eleitoral possa extrair, tão somente do acórdão da Corte de Contas se aquela irregularidade é sanável ou não.

Junta documentos, pede o provimento do Recurso para deferir o registro da candidatura.

Em contrarrazões – ID 6452347, a Coligação aduz que as liminares atinentes às contas de 2006 e 2007 foram negadas tanto em primeira instância quanto em sede de agravo por instrumento, permanecendo os efeitos dos acórdãos/pareceres do TCE segundo entendimento do TSE.

Acrescenta que o Impugnado impetrou mandado de segurança perante o Egrégio Supremo Tribunal Federal – STF para afastar os efeitos do acórdão emitido em seu desfavor, sendo a referida ação mandamental tombada sob o nº 0098250-81.2020.1000000, não constando, até a presente data, decisão sobre tal pedido.

Destaca que o Recorrente foi Prefeito do Município de São João do Rio do Peixe por dois mandatos, de 2005/2008 e de 2009/2012, tendo o Tribunal de Contas da Paraíba - TCE emitido os pareceres prévios de nº 00147/08, datado de 05 de novembro de 2008 e o parecer prévio de nº 00085/11, datado de 29 de novembro de 2011, pela reprovação das contas de gestão dos exercícios de 2006 e 2007.

Afirma que os requisitos legais para caracterização da inelegibilidade prevista na alínea “g”, I, do artigo 1º da LC 64/90 estão presentes e que o recurso administrativo interposto na Câmara Municipal foi rejeitado.

Encerra citando doutrina e jurisprudência e pede o desprovimento do recurso para manter a Sentença de indeferimento do registro da candidatura.

Com vista dos autos, o Procurador Regional Eleitoral se manifestou pelo desprovimento do recurso interposto, ao argumento de é possível identificar, sem dificuldades, o julgamento, por decisão irrecurável, pela rejeição das contas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa – ID 7082197.

Em 11.11.2020, o Recorrente atravessou petição nos autos, contestando o Parecer Ministerial, reiterando as argumentações produzidas, além de juntar documentos - ID7296047.

É o breve relatório.

VOTO

De início, reporto-me aos documentos acostados no ID 7295947, após as manifestações recursais de ambas as partes e do Parecer do Ministério Público Eleitoral para registrar que não serão considerados, porquanto despiciendo ao deslinde da demanda.

A inelegibilidade que fundamenta a Ação de Impugnação ao Registro da Candidatura de JOSÉ LAVOISIER GOMES DANTAS está descrita no artigo 1º, alínea “g”, da Lei Complementar nº 64/90, in verbis:

Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo:

...

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no [inciso II do art. 71 da Constituição Federal](#), a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição;

Nessa vertente, à luz da jurisprudência do TSE, a incidência da referida inelegibilidade pressupõe: “(i) o exercício de cargos ou funções públicas; (ii) contas rejeitadas; (iii) irregularidade insanável que configura ato doloso de improbidade administrativa; (iv) decisão irrecorrível do órgão competente; e (v) inexistência de decisão judicial que suspenda ou anule a decisão que rejeitou as contas” (AgR-RO 471-53, rel. Min. Luiz Fux, PSESS em 2.12.2014).

Fundamentam a Impugnação ao RRC do Recorrente a rejeição/irregularidade das seguintes contas:

- 1. Convênio celebrado com o Ministério do Turismo (gestão 2005/2008) – Tomada de Contas Especial instaurada pelo TCU;**
- 2. Contas de gestão referentes ao exercício 2006;**
- 3. Contas de gestão referentes ao exercício 2007;**
- 4. Contas de gestão referentes ao exercício 2012.**

DAS CONTAS DO CONVÊNIO:

Consta dos autos que foi instaurada Tomada de Contas Especial pelo Ministério do Turismo em desfavor de JOSÉ LAVOISIER GOMES DANTAS - Processo TC 024.669/2014-8, na condição de Prefeito de São João do Rio do Peixe/PB, em razão de irregularidades na execução física do Convênio nº 642/2008, celebrado com o referido Ministério para realização do projeto “Festejos Juninos”.

Primeiramente, é pacífico o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral¹ no sentido de que a competência para o julgamento das contas de Convênio, envolvendo recursos federais, é do Tribunal de Contas da União.

Concluiu a Corte de Contas – Acórdão 1.524/2018-TCU - Segunda Câmara, por julgar irregulares as contas do Sr. José Lavoisier Gomes Dantas, condenando-o ao ressarcimento pagamento da quantia de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 19/09/2008 até a data do recolhimento.

Outrossim, decidiu aquela Corte Especializada aplicar ao ex-prefeito do município de São João do Rio do Peixe/PB a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) e no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Nessa vertente, do exame ponto a ponto dos requisitos da inelegibilidade, observa-se que é **inconteste o julgamento pela irregularidade das contas decorrentes do Convênio nº 642/2008.**

Por outro lado, não há notícia nos autos da suspensão ou anulação da Decisão pelo Poder Judiciário.

Neste ponto, embora o Impugnado afirme em suas razões recursais que há Sentença proferida pela 8ª Vara Federal que julgou improcedente Ação de Improbidade Administrativa nº 0801324-52.2017.4.05.8202 relativa ao Convênio firmado com o Ministério do Turismo o Município de São João do Rio do Peixe, verifica-se que tal Decisão se refere ao Convênio nº 702140/2008, relativo aos Festejos de Réveillon, não tendo havido apreciação da avença que fundamenta a presente Impugnação, razão pela qual desarrazoada a aplicação daquele entendimento ao presente feito.

Sobreleva ressaltar que já existem **quatro** deliberações do Tribunal de Contas da União sobre o Convênio nº 642/2008, não tendo havido mudança no posicionamento adotado desde o primeiro julgamento, as quais identifico a seguir:

- Acórdão: nº 1.524/2018 (Tomada de Contas Especial - ID 6447097),
- Acórdão nº 3223/2018 (Embargos de Declaração - ID 6447247),

- Acórdão nº 8689/2019 (Recurso de Reconsideração - ID 6447147) e

- Acórdão nº 6345/2020 (Embargos de Declaração - ID 6447197)

Desse modo, observa-se que a reprovação das contas pelo TCU havida desde 2018 vem sendo objeto de sucessivas irresignações do Recorrente, todas infrutíferas.

Demais disso, mesmo que eventual Recurso de Revisão seja manejado, tal apelo não comporta efeito suspensivo, a teor da previsão contida no artigo 35 da Lei n. 8.443/1992 (Lei Orgânica do TCU).

Também não consta dos autos decisão do Poder Judiciário anulando ou suspendendo o julgamento do TCU, sendo que o Mandado de Segurança impetrado perante o Supremo Tribunal Federal não tem decisão prolatada até o momento.

Fixados esses pontos, impõe-se a análise do último requisito à caracterização da hipótese prevista no artigo 1º, I, alínea “g” da LC nº 64/90, qual seja, tratar-se de irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa.

O Tribunal Superior Eleitoral fixou entendimento de que **nem toda rejeição de contas enseja a causa de inelegibilidade da alínea “g”**², cabendo à Justiça Eleitoral constatar a presença de elementos mínimos que revelem má-fé, desvio de recursos públicos (em benefício próprio ou de terceiros), dano ao erário, grave violação a princípios, dentre outros, ou seja, circunstâncias que revelem a lesão dolosa ao patrimônio público ou o prejuízo à gestão da coisa pública.

No caso dos autos, a Tomada de Contas Especial concluiu por rejeitar as contas, tendo apurado a ocorrência das seguintes irregularidades:

1. Não há comprovação da execução física dos shows previstos no convênio;
2. Não há comprovação da execução dos demais serviços de instalação e manutenção de palco, equipamentos de iluminação e sonorização e ornamentação, ante a ausência de provas documentais que atestem a ocorrência do evento;

3. A contratação de empresa intermediária, por meio da inexigibilidade de licitação, sem a presença do contrato de exclusividade, viola à Lei 8.666, de 1993.

Com efeito, tratando-se de Convênio cujo valor total correspondia a R\$ 108.000,00 (cento e oito mil reais), sendo R\$100.000,00 (cem mil reais) repassados pelo Ministério do Turismo, tem-se que a demonstração da correta utilização de tal quantia não foi realizada pelo Recorrente, na seara própria, razão pela qual o TCU determinou expressamente o ressarcimento do referido valor com as correções devidas ao Tesouro Nacional.

Para uma melhor compreensão acerca da gravidade dos fatos arrolados na referida Tomada de Contas Especial e do enquadramento jurídico a eles pertinentes, passo a transcrever trechos do Acórdão nº 1524/2018 do TCU:

“5. Apesar de o ex-prefeito José Lavoisier Gomes Dantas estar ciente da necessidade de registrar visualmente os elementos capazes de demonstrar a ocorrência do evento nos termos em que foi planejado, as (poucas) fotografias por ele colacionadas possuem péssima qualidade, sendo imprestáveis para identificar o objeto que se pretendia capturar. Também não foram fornecidos outros elementos que permitissem evidenciar a realização dos festejos juninos. **O conjunto probatório apresentado pelo responsável, tanto na prestação de contas como ao longo deste processo de tomada de contas especial, foi incapaz de atestar a efetiva execução dos serviços contratados, inviabilizando a comprovação da regular aplicação dos recursos públicos e conduzindo, inevitavelmente à reprovação de suas contas e à sua condenação em débito.**

6. Além dessa constatação, a Secex/PB também apontou como irregular a realização do pagamento por meio de cheque nominal à empresa contratada, uma vez que, como no caso concreto a beneficiária efetuou o saque dos valores no caixa, não haveria como comprovar a verdadeira destinação dos recursos.”

Do conteúdo das decisões do TCU (Acórdão, Embargos e Reconsideração) sobre o citado Convênio e dos relatórios técnicos e de controle que as acompanham, patente está a irregularidade na aplicação de recursos federais, diante da **ausência de comprovação da realização dos serviços contratados e pagos pelo gestor.**

Ressalto, que não há na Decisão e tampouco nos documentos trazidos aos autos, qualquer elemento sobre a devolução das verbas questionadas e, ainda que houvesse, o prejuízo causado ao erário já restaria configurado, estando presentes a violação aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública.

Ora, sem a comprovação da execução dos serviços objeto do Convênio, não se tem como aferir a destinação regular dos recursos públicos e tal responsabilidade competia ao Gestor, ora Recorrente.

Assim, evidenciada a caracterização de irregularidade insanável, diante do prejuízo relevante, efetivo e avaliável economicamente, consoante exige a doutrina.

Com efeito, considerando que o Recorrente não se desincumbiu do ônus de provar que aplicou corretamente os recursos recebidos da União, não há se negar que está configurada conduta essa contrária à lei e ao interesse público, da qual decorreu dano ao erário.

Sobre este aspecto, colaciono trecho da manifestação do Procurador Regional Eleitoral:

“Outrossim, o elemento subjetivo da conduta exigido para a inelegibilidade (dolo) também é verificado do Acórdão, especialmente por não serem prestadas as contas devidas, porquanto o então gestor foi devidamente notificado para apresentar os documentos necessários para a análise.

Quanto a insanabilidade da irregularidade verificada, o Tribunal Superior Eleitoral assentou que, com a nova redação legal dada à causa de inelegibilidade em comento, dada pela Lei Complementar nº 135/2010, levaria à incidência quando a conduta configure, apenas em tese, ato de improbidade administrativa, sendo imperiosa a mínima demonstração de dolo ou má-fé em dilapidar a coisa pública ou a ilegalidade qualificada em descumprir as normas.”

Conclui-se os pressupostos fixados na jurisprudência do TSE para configuração da inelegibilidade prevista na alínea “g” estão presentes, porquanto as **irregularidades foram cometidas pelo Agente Público, ora Recorrente, na utilização de verbas federais decorrentes do referido Convênio, as quais são insanáveis e causaram efetivo dano ao erário**, tanto que o TCU além de determinar a devolução das verbas repassadas aplicou também multa ao responsável.

DAS CONTAS DE GESTÃO 2006, 2007 e 2012:

Retomo ao exame dos pressupostos da inelegibilidade do art. 1º, I, alínea “g” da LC nº 64/90, no que se refere às prestações de contas anuais do Município de São João do Rio do Peixe nos anos de 2006, 2007 e 2012, a cargo do Recorrente.

Início destacando que compete à Câmara de Vereadores apreciar as contas de gestão do Chefe do Executivo Municipal, consoante entendimento pacificado pelo STF³. Assim, sigo na análise das contas indicadas na Impugnação.

CONTAS DE 2006

No caso sob exame, verifica-se que a decisão exarada pelo Colendo TCE/PB, ID 6446697 detectou nos respectivos autos a existência de fatos configuradores de irregularidades insanáveis com características de atos dolosos de improbidade administrativa, causadores de dano ao Erário, conforme assente na jurisprudência predominante do C. TSE, atribuído à responsabilidade do

Recorrente, enquanto Prefeito do Município de São João do Rio do Peixe/PB, na execução orçamentária e financeira da municipalidade no exercício de 2006, referentes à realização do pagamento de despesas não comprovadas causando prejuízo à fazenda municipal no importe de R\$ 1.195.970,26, despesas não lícitas no valor de R\$ 189.653,03, não recolhimento das contribuições previdenciárias ao INSS, ultrapassagem dos limites de gastos previstos na LRF, com pessoal do Poder Executivo, utilização irregular de OSCIP para a realização de atividades-fim da Administração Municipal.

Considerando tratar-se de prestação de contas anual de Prefeito, do exercício de 2006, com emissão de parecer do TCE/PB contrário à aprovação das referidas contas, referido documento foi submetido ao Crivo da Câmara Municipal, conforme atesta a cópia da ata lavrada na citada casa legislativa, ID 6446747, onde a matéria foi deliberada e votada no sentido da manutenção do parecer do TCE/PB, pela rejeição das contas do Edil, na forma preconizada pelo § 2º, art. 31 da Constituição Federal.

Posteriormente, judicializada a questão, ID 6446847, por meio da competente Ação Anulatória, com pedido de tutela provisória, contra ato da Câmara de Vereadores, consistente no julgamento da citada prestação de contas, no juízo da primeira vara da Comarca de São do Rio do Peixe-PB, e a consequente interposição de Agravo de Instrumento ao TJ/PB contra o indeferimento dessa mesma tutela, que por sua vez, foi novamente denegada, logo, depreende-se do caderno

processual que o impugnado não logrou êxito na pretendida suspensão dos efeitos da decisão que rejeitou as citadas contas anuais.

CONTAS DE 2007

Quanto a este exercício, percebe-se que a decisão exarada pelo Colendo TCE/PB - ID 6446947, detectou nos respectivos autos a existência de fatos configuradores de irregularidades insanáveis com características de atos dolosos de improbidade administrativa, causadores de dano ao Erário, conforme assente na jurisprudência predominante do C. TSE, atribuído à responsabilidade do Recorrente, enquanto Prefeito do Município de São João do Rio do Peixe/PB, na execução orçamentária e financeira da municipalidade no ano de 2007, irregularidades em licitações realizadas, envolvendo despesas no montante de R\$ 792.515,00, além de imputar os seguintes débitos ao Sr. José Lavoisier Gomes Dantas, na qualidade de ordenador das despesas: R\$ 73.720,45, relativo às despesas insuficientemente comprovadas com doação de passagens; R\$ 170.191,69, de forma solidária à OSCIP CADS; R\$ 120.913,82, de forma solidária à OSCIP PRODEM, sendo tais débitos inerentes às despesas insuficientemente comprovadas.

Considerando tratar-se de prestação de contas anual de Prefeito, do exercício de 2007, com emissão de parecer do TCE/PB contrário à aprovação das referidas contas, referido documento foi submetido ao Crivo da Câmara Municipal, conforme atesta a cópia da ata lavrada na citada casa legislativa, ID 6446997, onde a matéria foi deliberada e votada no sentido da manutenção do parecer do TCE/PB, pela rejeição das contas do Edil, na forma preconizada pelo § 2º, art. 31 da Constituição Federal.

Malgrado não tenham sido apresentados os Decretos Legislativos referentes à aprovação do Parecer do TCE dos anos de 2006 e de 2007, convenço-me de que está evidenciado o pronunciamento da Câmara no sentido de acolher o Parecer Técnico do TCE, por meio das Atas que instruem este processo. Os pareceres foram objeto de deliberação e acolhimento. Os decretos seriam apenas a formalização da deliberação.

CONTAS DE 2012

Verifica-se que instrui os autos Parecer PPL – TC nº 0043/2016, do Colendo TCE/PB - ID 6449647, contrário à aprovação das contas do exercício financeiro de 2012, em razão de haver constatado diversas irregularidades, atribuindo-se à responsabilidade do Recorrente, enquanto Prefeito do Município de São João do Rio do Peixe/PB, na execução orçamentária e financeira da municipalidade.

Considerando tratar-se de prestação de contas anual de Prefeito, do exercício de 2012, com emissão de parecer do TCE/PB contrário à aprovação das referidas contas, referido documento foi submetido ao Crivo da Câmara Municipal, conforme atesta o Decreto Legislativo nº 04/2020 do parecer do TCE/PB, pela rejeição das contas do Edil, na forma preconizada pelo § 2º, art. 31 da Constituição Federal.

No ponto, alega o Recorrente que referido Decreto consignou número do processo do TCE referente a outro município. De fato, percebe-se a ocorrência do equívoco apontado, todavia tal falha não descaracteriza a manifestação do Legislativo Mirim que expressamente asseverou: “Art. 1º - Ficam reprovadas as contas da Prefeitura Municipal de São João do Rio do Peixe - Estado da Paraíba, relativas ao exercício financeiro de 2012, onde figurava como gestor o Sr. José Lavoisier Gomes Dantas, ante os motivos constantes no Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba.”

Quanto ao caráter insanável das irregularidades apontadas e sua configuração como ato doloso de improbidade administrativa, o Tribunal Superior Eleitoral já consignou que insanáveis seria atos que revelassem má-fé, desvio de recursos públicos em benefício próprio ou de terceiros, dano ao erário, improbidade ou grave afronta aos princípios que regem a administração pública, consignando também que o dolo exigido para a configuração da inelegibilidade do Art. 1º, I, g, da LC 64/90 seria o dolo genérico ou eventual, aquele que se caracteriza quando o administrador assume os riscos de não atender aos comandos constitucionais e legais que vinculam os gastos públicos e todos os atos daquele que gerencia recursos públicos (TSE. RESPE 0000004 – 82).

Neste aspecto, importa trazer à colação a percuente análise do Magistrado de 1º grau quanto ao tema em questão:

“nota-se, analisando o teor dos acórdãos lavrados nos processos retro citados, que, dentre outras tantas irregularidades, o TCE reconheceu a realização de despesas não comprovadas com dinheiro público na sua gestão frente à Prefeitura Municipal, bem como despesas não licitadas, recolhimento de contribuições previdenciárias ao INSS feitas a menor, tanto da parte do empregador como da parcela descontada dos servidores, em montante muito inferior às importâncias devidas, infringência às normas da LRF, utilização de OSCIP para realização de atividades-fim da Administração Municipal, entre outras irregularidades.

Nessa esteira, fica evidente que o candidato não foi cauteloso e prudente no controle dos gastos orçamentários, visto que não comprovou as despesas

realizadas com dinheiro público na sua gestão como prefeito, o que enseja irregularidade de natureza insanável caracterizada como dolosa para fins de inelegibilidade.

Nesse ponto, é necessário ressaltar que não se requer dolo específico para incidência de referida inelegibilidade, bastando o genérico ou eventual, isto é, quando o administrador assume os riscos de não atender aos comandos constitucionais e legais que vinculam e pautam os gastos públicos.

Sendo assim, percebe-se que, no caso concreto, o dolo - genérico ou eventual configurou-se na medida em que o candidato, ao criar despesas inexistentes e não licitadas, deixou de atender aos comandos constitucionais e legais que vinculam e pautam os gastos públicos em todas as contas julgadas.

Como consectário, a desaprovação das contas, relativas aos processos TC nº 2439/07 e n.º 2396/08, ante a realização de despesas fictícias, não licitadas e até superfaturadas, conforme relatório emitido pela Corte de Contas nos referidos autos, consubstancia vício insanável configurador de ato doloso de improbidade administrativa com dano ao erário.”

Com efeito, a irregularidade insanável também pode decorrer de condutas contaminadas pelo dolo ou má-fé, imbuídas de potencial danoso ao erário, não sendo outra a hipótese dos autos.

A meu sentir, as irregularidades são insanáveis e configuram ato doloso de improbidade administrativa, sendo inevitável reconhecer a incidência da inelegibilidade disposta na regra escrita do art. 1º, inciso I, alínea 'g', da Lei Complementar nº 64/90, não merecendo reparo a Sentença a quo, razão pela qual o indeferimento do pedido de registro de candidatura do Recorrente é medida que se impõe.

Isso posto, VOTO pelo DESPROVIMENTO do Recurso para manter a Sentença que julgou procedente a AIRC e indeferiu a candidatura do Impugnado, **JOSÉ LAVOISIER GOMES DANTAS**.

Certificado o trânsito em julgado e promovidas as anotações de estilo, archive-se.

Des. JOÁS DE BRITO PEREIRA FILHO

RELATOR

1 ELEIÇÕES 2016. RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATURA AO CARGO DE VEREADOR INDEFERIDO PELO TRE DE MINAS GERAIS, REFORMANDO-SE A DECISÃO DE 1º GRAU. CONDENAÇÃO DO CANDIDATO PELO TCU, EM ÂMBITO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL, POR IRREGULARIDADES NA APLICAÇÃO DE RECURSOS PROVENIENTES DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS) REPASSADOS AO MUNICÍPIO, EM PERÍODO NO QUAL EXERCEU O CARGO DE PREFEITO. COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS PARA JULGAR AS CONTAS DE PREFEITO QUE ENVOLVEM CONVÊNIO E VERBAS FEDERAIS (PRECEDENTES: REspe 46-82/PI, REL. MIN. HERMAN BENJAMIN, PUBLICADO NA SESSÃO DE 29.9.2016; Respe 726-21/SP, REL. MIN. ROSA WEBER, DJe 11.4.2017). INCIDÊNCIA DA CAUSA DE INELEGIBILIDADE CONSTANTE DA ALÍNEA G DO INCISO I DO ART. 1º DA LC 64/90, PELA PRESENÇA DE IRREGULARIDADE INSANÁVEL QUE CONFIGURA ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DECISÃO DO TRE DE MINAS GERAIS EM CONFORMIDADE COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE ELEITORAL. RECURSO ESPECIAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

1. In casu, o TRE Mineiro indeferiu o Registro de Candidatura de SEBASTIÃO CARRARA DA ROCHA ao cargo de Vereador, ante a incidência da inelegibilidade prevista na alínea g do inciso I do art. 1º da LC 64/90, haja vista a sua condenação pelo TCU, na condição de ex-Prefeito de Carangola/MG, por irregularidades na aplicação de recursos do SUS repassados ao Município.

2. O colendo STF definiu tese, com repercussão geral, de que a competência para julgar as contas prestadas por Chefe do Poder Executivo Municipal é da respectiva Câmara, nos termos do art. 31 da CF/88 (RE 848.826/CE e 729.744/MG, em 17.8.2016). Entretanto, o TSE, em recente julgado, na linha da orientação do STF, assentou que o entendimento externado pela Corte Constitucional não alberga as contas prestadas por Prefeito referentes a recursos que derivem de convênio firmado entre Municípios e a União (REspe 46-82/PI, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, publicado na sessão de 29.9.2016).

3. Recentemente, este Tribunal Superior decidiu que a competência para julgar as contas que envolvem a aplicação de recursos repassados pela União ou pelo Estado aos Municípios é do

Tribunal de Contas competente, e não da Câmara de Vereadores (REspe 726-21/SP, Rel. Min. ROSA WEBER, DJe 11.4.2017).

(RESPE - Recurso Especial Eleitoral nº 45002 - CARANGOLA – MG, Acórdão de 29/06/2017, Relator(a) Min. Napoleão Nunes Maia Filho)

2 ELEIÇÕES 2014. CANDIDATA AO CARGO DE DEPUTADO DISTRITAL. RECURSO ORDINÁRIO. REGISTRO DE CANDIDATURA INDEFERIDO. INCIDÊNCIA NA INELEGIBILIDADE REFERIDA NO ART. 1º, INCISO 1, ALÍNEA G, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/1990.

2.Nem toda desaprovação de contas enseja a causa de inelegibilidade prevista no art. 1, inciso 1, alínea g, da LC nº64/1990, somente as que preenchem os requisitos cumulativos constantes dessa norma, assim enumerados: i) decisão do órgão competente; ii) decisão irrecorrível no âmbito administrativo; iii) desaprovação devido a irregularidade insanável; iv) irregularidade que configure ato doloso de improbidade administrativa; v) prazo de oito anos contados da decisão não exaurido; vi) decisão não suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário.

3.Vício insanável que configura ato doloso de improbidade administrativa. Nem toda desaprovação de contas por descumprimento da Lei de Licitações gera a automática conclusão sobre a configuração do ato doloso de improbidade administrativa, competindo à Justiça Eleitoral verificar a presença de elementos mínimos que revelem má-fé, desvio de recursos públicos em benefício próprio ou de terceiros, dano ao erário, reconhecimento de nota de improbidade, grave violação a princípios, entre outros, entendidos assim como condutas que de fato lesem dolosamente o patrimônio público ou que preludiquem a gestão da coisa pública. [...]

(RO 1067-1 1/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, publicado em sessão em 30.9.2014) (sem destaque no original).

3 Supremo Tribunal Federal, no Recurso Extraordinário n. 848826, fixou tese nos seguintes termos: “para fins do art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar 64, de 18 de maio de 1990, alterado pela Lei Complementar 135, de 4 de junho de 2010, a apreciação das contas de prefeito, tanto as de governo quanto as de gestão, será exercida pelas Câmaras Municipais, com o auxílio dos Tribunais de Contas competentes, cujo parecer prévio somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 dos vereadores” (STF, RE nº 848.826/CE, Rel. Min. Roberto Barroso, Rel. p/ acórdão Min. Ricardo Lewandowski, j. 10/08/2016, DJe 23/08/2017).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO ESTADO DA PARAÍBA

ACORDÃO Nº. 3735797 (PJE)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 0601370-12.2018.6.15.0000 – JOÃO PESSOA – PARAÍBA

RELATOR: MINISTRO OG FERNANDES

AGRAVANTES: JOÃO AZEVEDO LINS FILHO E OUTROS

ADVOGADOS: FÁBIO BRITO FERREIRA – OAB: 9672/PB E OUTROS

AGRAVANTE: RICARDO VIEIRA COUTINHO

ADVOGADO: FÁBIO BRITO FERREIRA – OAB: 9672/PB

AGRAVADA: COLIGAÇÃO FORÇA DA ESPERANÇA

ADVOGADOS: RODRIGO NÓBREGA FARIAS – OAB: 10220/PB E OUTROS

EMENTA

ELEIÇÕES 2018. AGRAVOS INTERNOS EM RECURSOS ESPECIAIS. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA. PROPAGANDA INSTITUCIONAL. ART. 73, VI, *b*, DA LEI Nº 9.504/1997. PARCIAL PROCEDÊNCIA. PAGAMENTO DE MULTA NO MÍNIMO LEGAL. MANUTENÇÃO DO ACÓRDÃO RECORRIDO. AGRAVO INTERNO QUE NÃO AFASTA OS FUNDAMENTOS DA DECISÃO QUESTIONADA. ARGUMENTOS INAPTOS PARA MODIFICAR A DECISÃO. NEGADO PROVIMENTO AO AGRAVO INTERNO.

1. Representação julgada parcialmente procedente na instância ordinária, com condenação ao pagamento de multa no patamar mínimo legal, ajuizada em desfavor do então chefe do Executivo do governo da Paraíba, e dos candidatos a governador e vice-governador daquele estado, em virtude da divulgação de diversos *outdoors* contendo propaganda sobre várias obras e serviços supostamente realizados pelo governo do estado em benefício da mencionada chapa majoritária, que foi eleita.

2. Litisconsórcio necessário entre beneficiários e responsáveis pelo ato. Teoria da asserção. Precedentes. Acórdão recorrido em conformidade com a jurisprudência do TSE. Incidência do Enunciado nº 30 da Súmula deste Tribunal Superior. É incabível a extinção do processo, também, em virtude de apenas uma das placas ser de responsabilidade de agente que não integrou a lide. Fundamentos não afastados nas razões do agravo interno. Incidência do Enunciado nº 26 da Súmula do TSE.

3. Prévio conhecimento dos beneficiários: aferição pelo Tribunal regional com base nas provas dos autos digitais. Pretensão de revolvimento do acervo fático-probatório. Enunciado nº 24 da Súmula do TSE.

4. Alicerçada a decisão combatida em fundamentos idôneos, não merece ser provido o agravo interno, tendo em vista a ausência de argumentos hábeis a modificá-la.

5. Negado provimento ao agravo interno.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento aos agravos regimentais interpostos por João Azevedo Lins Filho e outros e por Ricardo Vieira Coutinho, nos termos do voto do relator.

Brasília, 4 de agosto de 2020.

MINISTRO OG FERNANDES – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO OG FERNANDES: Senhor Presidente, a Coligação Força da Esperança ajuizou representação contra João Azevedo Lins Filho e Ana Lígia Costa Feliciano, candidatos a governador e vice-governador da Paraíba nas eleições de 2018, Ricardo Vieira Coutinho, então governador do estado, Luiz Inácio Rodrigues Torres, secretário de comunicação e a Coligação A Força do Trabalho, em razão da suposta prática da conduta vedada prevista no art. 73, VI, *b*, da Lei nº 9.504/1997.

Indicou-se, na inicial, que o candidato João Azevedo Lins Filho, ex-secretário estadual, e o então governador Ricardo Vieira Coutinho divulgaram diversos *outdoors* contendo propaganda sobre várias obras e serviços supostamente realizados pelo governo do estado em benefício da mencionada chapa majoritária, que foi eleita.

Por unanimidade, o Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba absolveu o representado Luiz Inácio Rodrigues Torres e julgou parcialmente procedente a representação quanto aos demais, condenando-os ao pagamento de multa no patamar mínimo legal. Segue a ementa do acórdão (ID 24928338):

REPRESENTAÇÃO ESPECIAL. INTELIGÊNCIA DO ART. 23 DA RESOLUÇÃO TSE Nº 23 547/2017. ELEIÇÕES GERAIS DE 2018. CHAPA MAJORITÁRIA. CANDIDATURA À CHEFIA DO PODER EXECUTIVO DO ESTADO DA PARAÍBA. ALEGADA PRÁTICA DE CONDUTA VEDADA AOS AGENTES PÚBLICOS EM CAMPANHA ELEITORAL TENDENTES A CAUSAR DESNIVELAMENTO NO JOGO ELEITORAL. PROPALADA REALIZAÇÃO DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL DO GOVERNO DO ESTADO POR MEIO DE PLACAS PUBLICITÁRIAS. DIVULGAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS REALIZADOS PELA GESTÃO ESTADUAL NO PERÍODO DE 2014/2018. ALEGADO BENEFICIAMENTO AOS CANDIDATOS AOS CARGOS DE GOVERNADOR E VICE DA CHAPA SITUACIONISTA. PLURALIDADE DE PARTES NO POLO PASSIVO DA DEMANDA. LITISCONSÓRCIO FACULTATIVO. PEDIDO DE CONCESSÃO DE MEDIDA LIMINAR PARA A REMOÇÃO DAS PLACAS. DEFERIMENTO. IRRESIGNAÇÃO DO CHEFE DO EXECUTIVO ESTADUAL. INTERPOSIÇÃO DE EMBARGOS DE DECLARAÇÃO COM PEDIDO DE EFEITO MODIFICATIVO. PRETENDIDA MANUTENÇÃO DAS PLACAS COM ESPECIFICAÇÕES EXCLUSIVAMENTE TÉCNICAS DA OBRA. PRECEDENTES DO COLENDO TSE. ACOLHIMENTO. CITAÇÕES VÁLIDAS. DEFESAS INSTRUÍDAS COM DOCUMENTOS. RÉPLICA EFETUADA. ALEGAÇÕES FINAIS. PARECER MINISTERIAL. FASE DECISÓRIA.

RESOLUÇÃO DA DEMANDA. PRELIMINAR DE INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DE MEMBRO TITULAR DA CORTE PARA RELATAR A MATÉRIA. ACLAMADA COMPETÊNCIA DOS JUÍZES AUXILIARES. PROCEDIMENTO APRECIADO APÓS O ENCERRAMENTO DA JURISDIÇÃO AUXILIAR. RECUSA DO TEMA PRECEDENTE. PREJUDICIAL DE DECADÊNCIA PELA ALEGADA AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO DO PRETENSO LITISCONSORTE PASSIVO NECESSÁRIO. REJEIÇÃO. MÉRITO. COMPROVAÇÃO DAS ILICITUDES ENUMERADAS. PROVA DOCUMENTAL. FOTOGRAFIAS E ATA NOTARIAL DE CONSTATAÇÃO DE DILIGÊNCIA EXTERNA. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. APLICAÇÃO DE MULTA.

Tendo encerrado a atuação dos Juízes Auxiliares do Tribunal, com a diplomação dos eleitos, resulta prejudicado o exame da preliminar pela qual se postulou o reconhecimento da incompetência absoluta dos Membros titulares da Corte para relatar as Representações Especiais por Conduta Vedada, abrangidas no art. 73 da Lei nº 9.504/97, em face da perda do objeto.

Em conformidade com a teoria da asserção, no caso concreto, o litisconsórcio foi regularmente observado pelo autor da ação, desde a exordial, ao incluir no polo passivo tanto aquele a quem imputou a responsabilidade pelo abuso do poder econômico, como os candidatos beneficiados, donde se concluir que, posterior conclusão sobre a necessidade de participação de terceiro que não foi incluído como réu na demanda não implica em decadência.

Julga-se procedente a Representação por alegada prática de conduta vedada aos agentes públicos em campanha eleitoral, tendentes a causar desnivelamento no equilíbrio da disputa política eleitoral, tipificada no inciso I do art. 73 da Lei nº 9.504/97, mediante a afixação de placas com divulgação de obras e ações governamentais implementadas pelo Governador do Estado, com potencial favorecimento aos candidatos, por ele apoiados, à sua sucessão, quando comprovada sua permanência dentro do trimestre vedado pela Lei das Eleições.

João Azevedo Lins Filho e Ana Lígia Costa Feliciano opuseram embargos de declaração (ID 24928738), que foram acolhidos para retificar erros materiais verificados no

acórdão e complementar a fundamentação, sem efeitos infringentes (ID 24929238).

Em seguida foram interpostos dois recursos especiais. Um por João Azevedo Lins Filho, Ana Lígia Costa Feliciano e a Coligação A Força do Trabalho (ID 24929638) e o outro por Ricardo Vieira Coutinho (ID 24929738).

No recurso especial de João Azevedo Lins Filho e outros (ID 24929638), alegou-se, inicialmente, que uma das placas de publicidade institucional indicada nos autos digitais é de responsabilidade da Fundação Desenvolvimento da Criança e do Adolescente Alice de Almeida (Fundac) e que o presidente da entidade, Noaldo Belo Meireles, é o responsável pela divulgação da propaganda.

Aduziram que a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral exige que o agente público tido como responsável pela prática do ato seja indicado como litisconsorte passivo, o que não foi feito no caso. Afirmaram que o acórdão recorrido entendeu que não existe previsão legal para a formação do litisconsórcio, o que afronta o entendimento desta Corte. Tendo em vista a impossibilidade de correção do polo passivo após a data das eleições, pediram o reconhecimento da decadência.

Asseveraram, em seguida, que o acórdão dos embargos de declaração violou os arts. 275 do Código Eleitoral e 1.022 do Código de Processo Civil/2015. Embora instado a se manifestar sobre o requisito do prévio conhecimento, o acórdão não teria fundamentado adequadamente a ocorrência de tal circunstância. Dessa forma, requereram o retorno do feito à origem para novo julgamento.

Caso superada essa alegação, os recorrentes pediram a reforma do acórdão quanto ao ponto. Afirmaram que não existem provas do prévio conhecimento dos candidatos acerca da publicidade e que tal circunstância foi presumida pelo TRE/PB, em desacordo com a jurisprudência do TSE. Dessa maneira, solicitaram a reforma para o afastamento da condenação.

No recurso especial de Ricardo Vieira Coutinho (ID 24929738), reiterou-se o mesmo argumento apresentado pelos demais recorrentes acerca da nulidade devido à não formação do litisconsórcio passivo necessário.

O presidente do TRE/PB admitiu os recursos (ID 24930038).

A Procuradoria-Geral Eleitoral se pronunciou pela negativa de seguimento aos apelos nobres (ID 25570988).

Monocraticamente, neguei seguimento aos recursos especiais em decisão monocrática assim sintetizada (ID 28204538):

Eleições 2018. Recursos especiais. Representação. Conduta vedada. Divulgação de publicidade institucional em período vedado. Art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/1997. Litisconsórcio necessário entre beneficiários e responsáveis pelo ato. Aferição. Teoria da asserção. Precedentes. Acórdão recorrido em conformidade com a jurisprudência do TSE. Incidência do Enunciado nº 30 da Súmula do TSE. Prévio conhecimento dos beneficiários. Aferição pelo Tribunal regional com fundamento nas provas dos autos digitais. Pretensão de revolvimento do acervo fático-probatório. Enunciado nº 24 da Súmula do TSE. Negado seguimento aos recursos.

Sobrevieram os presentes agravos internos.

No agravo interno interposto por João Azevedo Lins Filho, Ana Lígia Costa Feliciano e a Coligação A Força do Trabalho, alega-se, em suma, o seguinte (ID 29166288):

a) quanto à alegação, apresentada nas razões do apelo nobre, da necessidade de se extinguir o processo sem julgamento do mérito, em razão de o responsável pela conduta não integrar a lide, a decisão agravada incorreu em vício de fundamentação, previsto no art. 489, § 1º, inciso VI, do CPC/2015, pois deixou de seguir os precedentes do TSE invocados pelos recorrentes – de que o agente público responsável pela prática da conduta vedada é litisconsorte passivo necessário em representação proposta contra os eventuais beneficiários –, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento;

b) a decisão agravada incorreu no vício de fundamentação previsto no art. 489, § 1º, inciso IV, do CPC/2015, pois não enfrentou a alegação dos ora agravantes de que o acórdão regional violou os arts. 275, do CE, c/c o 1.022, II e parágrafo único, inciso II, c/c o 489, § 1º, VI, do CPC/2015 e 93, IX, da Constituição Federal, pois, a Corte regional, embora provocada, deixou de seguir o precedente apresentado, pelo qual o TSE assentou que “não é dado ao julgador aplicar a penalidade por presunção, já que do beneficiário não se exige, obviamente, a prova do fato negativo” e condenou os agravantes com base em presunções, uma vez que inexistia nos autos prova de que os mesmos, como beneficiários, tinham prévio conhecimento da conduta;

c) a decisão agravada ficou silente quanto à existência de dissídio jurisprudencial que demonstrou o equívoco do acórdão regional que assentou ser possível presumir o prévio conhecimento dos candidatos beneficiados acerca da conduta vedada prevista no art. 73, VI, alínea *b*, da Lei das Eleições, em franca oposição ao entendimento do TSE, demonstrado nos precedentes apresentados.

Ao fim, requerem a reconsideração da decisão questionada, ou a submissão do agravo interno ao Plenário para que seja conhecido e provido, tendo por consequência o provimento do recurso especial para (ID 29166288, fl. 13),

a) reformar o acórdão regional para o fim específico de, em conformidade com a jurisprudência apontada deste TSE, acolher a questão de ordem e extinguir o presente processo, ante a impossibilidade temporal de correção do polo passivo da lide, o que se pede com fundamento no art. 114 e art. 487, II, ambos do CPC;

b) caso superado o pedido supra, para declarar a nulidade do acórdão regional, com o consequente retorno dos autos ao Tribunal de origem, para que profira nova decisão, manifestando-se sobre a matéria omitida, no sentido de dar integral efetividade à prestação jurisdicional.

c) reformar o acórdão regional para o fim específico de, em conformidade com a jurisprudência apontada deste TSE, afastar a penalidade aplicada aos recorrentes.

Ricardo Vieira Coutinho também interpôs agravo interno (ID 29166588) e, nele, repete exatamente uma das alegações apresentadas no recurso de João Azevedo Lins Filho e outros de que a decisão agravada deixou de seguir os precedentes apresentados, os quais demonstram que a orientação do TSE é na linha de que o agente público responsável pela prática da conduta vedada é litisconsorte passivo necessário em representação proposta contra os eventuais beneficiários.

Por essa razão, pede para reconsiderar a decisão combatida ou, do contrário, submeter o presente agravo interno ao Plenário do TSE para provê-lo, reformando a decisão agravada e provendo o recurso especial eleitoral interposto pelo recorrente, para o fim específico de, em conformidade com a jurisprudência apontada do TSE, acolher a questão de ordem e extinguir o presente processo, ante a impossibilidade temporal de correção do polo passivo da lide.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO OG FERNANDES (relator): Senhor Presidente, verifica-se a tempestividade dos agravos internos. A decisão questionada foi publicada em 12.5.2020 (terça-feira) e os recursos, subscritos por advogado habilitado nos autos (IDs 24923088, 24923838, 24922388 e 24924538), apresentados em 14.5.2020 (quinta-feira), dentro, portanto, do tríduo legal. Verifico, ainda, o interesse e a legitimidade.

No entanto, a argumentação expendida nos agravos internos não é apta a reformar a decisão questionada.

A princípio, analiso a alegação de que a decisão combatida incorreu em vício de fundamentação, pois deixou de seguir os precedentes do TSE invocados pelos recorrentes – de que o agente público responsável pela prática da conduta vedada é litisconsorte passivo necessário em representação proposta contra os eventuais beneficiários –, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.

Essa alegação é a única apresentada nas razões do agravo interno de Ricardo Vieira Coutinho e também foi aventada no recurso de João Azevedo Lins Filho e outros, nos mesmos termos.

O que pretendem os ora agravantes é a extinção do processo, sem o julgamento do mérito, sob o argumento de que o responsável pela conduta ilícita – colocação de placa com propaganda institucional em período vedado – não integrou a lide com os candidatos beneficiados, o que afrontaria a jurisprudência desta Corte, que orienta no sentido da necessidade de litisconsórcio passivo necessário entre esses agentes.

No entanto, na decisão agravada, ao refutar esse argumento, não houve vício de fundamentação, pois nela expressei claramente que, pela teoria da asserção – utilizada pelo acórdão recorrido para indeferir o pleito de extinção do processo –, devem integrar o polo passivo da ação as pessoas às quais seja diretamente atribuída, na petição inicial, a prática de condutas ilícitas.

No caso, colhi do acórdão recorrido que as práticas ilegais foram atribuídas ao governador do Estado da Paraíba, e não à Noaldo Belo Meireles (presidente da Fundação Desenvolvimento da Criança e do Adolescente Alice de Almeida – Fundac – e responsável por um dos *outdoors*), que não integrou a lide, pois sua responsabilidade só foi aferida em momento posterior à propositura da ação.

Assim, assentei que o acórdão regional estava em sintonia com o entendimento desta Corte, atraindo, portanto, o Enunciado Súmula nº 30 do TSE.

Ademais, na decisão agravada assentei, também, que, segundo o aresto regional, foram detectadas sete placas com propaganda institucional no período vedado, enquanto só uma delas teria sido de responsabilidade do agente que não integrou a lide. Assim, concluí que não caberia extinguir o processo, como pediram os então recorrentes, uma vez que as demais placas já seriam suficientes para comprovar a materialidade da conduta e manter o processo.

Confira-se (ID 28204538):

Em primeiro lugar, não acolho a preliminar de decadência devido à não formação de litisconsórcio passivo necessário.

Segundo as razões recursais, o acórdão questionado teria afrontado a jurisprudência do TSE ao dispensar a formação do litisconsórcio entre o responsável pela conduta vedada e os candidatos beneficiários. No entanto, não foi esse o entendimento do TRE/PB.

Entendeu-se, no aresto questionado, que é no momento da propositura da ação que são verificados os seus requisitos subjetivos, com base na descrição fática trazida pelo autor (conforme a teoria da asserção). Dessa maneira, a petição inicial teria indicado os beneficiários e o agente responsável pela publicidade (no caso, o governador), enquanto a responsabilidade de Noaldo Belo Meireles (presidente da Fundac) teria surgido apenas no decorrer do processo.

Confira-se, a esse respeito, os fundamentos do acórdão recorrido, aduzidos com base na manifestação do MPE (ID 24928388):

Sobre o referido tema, a douta Procuradoria pugnou pelo desacolhimento da Questão de Ordem agitada, em cuja manifestação consta os seguintes trechos, no ponto que interessa ao enfrentamento da prejudicial:

No caso, se há uma sanção que só se aplica aos candidatos – a cassação de registro/diploma –, pois só o candidato tem registro ou diploma a ser impugnado, não há litisconsórcio unitário, mas sim litisconsórcio simples. [...]

No unitário, a relação jurídica é incidível, por isso a decisão judicial deve ser idêntica para ambos e por isso também a consequência é mais grave, qual seja, a nulidade da sentença (art. 115, I, CPC). No litisconsórcio simples, a decisão não necessita ser uniforme, porque a relação jurídica é cindível.

A consequência da não citação do terceiro em litisconsórcio simples será a ineficácia da sentença em relação a ele, obviamente porque não pode ser atingido por decisão judicial, cuja formação não participou. De acordo com DIDIER JR., “se o caso é de litisconsórcio necessário simples, a sentença é válida e eficaz em relação àqueles que participaram do feito, e ineficaz em relação àquele que não foi citado (art. 115, II, CPC).

Portanto, o direito de ação (teoria abstrata) não pode ficar condicionado a posteriores alegações de que terceiros, desconhecidos no momento da análise da inicial pelo juízo (teoria da asserção), sejam incluídos no processo.

No presente feito, verifica-se que os responsáveis pelos atos foram devidamente incluídos no polo passivo, não tendo que se falar em qualquer prejuízo ao contraditório e à ampla defesa. [...]

Acerca do mesmo tema, a recente jurisprudência do Colendo TSE orienta que:

[...]

6. É no momento da propositura da ação, com base na descrição fática apresentada pelo autor do processo, que se verifica a regularidade quanto aos aspectos subjetivos da demanda, por força da teoria da asserção.

7. No caso, o litisconsórcio foi regularmente observado pelo autor da ação ao incluir no polo passivo tanto aquele a quem imputou a responsabilidade pelo abuso do poder econômico como os candidatos beneficiados.

8. Posterior conclusão sobre a necessidade de participação de terceiro que não foi incluído como réu na demanda não implica decadência.

(Recurso Especial Eleitoral nº 50120, Acórdão, Relator(a) Min. Admar Gonzaga, Publicação: *DJE*. Diário de justiça eletrônico, Data 26/06/2019, Página 25).

Além disso, conforme foi mencionado pelo Exmº Juiz Federal Rogério Roberto Gonçalves de Abreu durante a explanação do seu voto, como no caso concreto uma das consequências jurídicas decorrentes do enquadramento do fato à moldura do art. 73 da Lei nº 9.504/97 é a imediata retirada da publicidade institucional, e sendo a FUNDAC, um ente da administração indireta do Estado, responsável pela instalação da questionada publicidade, tal consequência, à época em que foi determinada a remoção das mencionadas placas, teria que ser obrigatoriamente uniforme tanto com relação a ela quanto para o Governo do Estado. No entanto, como no presente momento do julgamento da controvérsia o ponto fulcral da questão é a eficácia da aplicação das penalidades de multa aos indigitados agentes públicos, cuja natureza da relação jurídica nesse momento não exige mais a prolatação de decisão uniforme, como seria devido na fase da imediata retirada da publicidade institucional, logo, não há mais que se falar na obrigatoriedade da formação de litisconsórcio passivo necessário, por configurar simples litisconsórcio.

Dessa forma, pelos mencionados fundamentos fáticos e jurídicos desacolho a prefalada Questão de Ordem, tal como intitulada pelos seus arguentes [*sic*].

Como se observa do trecho acima referido, a inicial indicou corretamente os beneficiários e o agente responsável de acordo com a descrição fática realizada pelos autores. Eventual alteração posterior da responsabilidade não pode implicar prejuízo à ação, pois a legitimidade é aferida a partir da teoria da asserção. Nesse sentido é a jurisprudência desta Corte:

[...]

Portanto, a conclusão do Tribunal regional está em conformidade com a jurisprudência desta Corte Superior, devendo incidir o Enunciado nº 30 da Súmula do TSE.

Ademais, é relevante destacar que o acórdão recorrido cita, de maneira clara, a existência de pelo menos 7 placas irregulares com identificação da Administração

Pública Estadual da Paraíba. Os recorrentes buscam se utilizar de uma única placa, que se comprovou ser de responsabilidade da Fundac, para que seja anulada toda a condenação. Qualquer uma das outras placas, isoladamente, já seria suficiente para comprovar a materialidade da conduta vedada.

Portanto, é manifestamente incabível a alegação recursal.

Registro, por relevante, que os fundamentos que assentaram que o entendimento do TRE/PB sobre a aplicação da teoria da asserção encontra-se em harmonia com o entendimento desta Corte Superior e que as demais placas, cuja instalação não foi de responsabilidade do agente que não integrou a lide, seriam suficientes para comprovar a materialidade da conduta, não cabendo, portanto, a extinção do processo não foram combatidos no agravo interno de Ricardo Coutinho, tampouco no recurso de João Azevedo Lins Filho e outros.

Assim, no ponto, incide, o Enunciado Sumular nº 26 do TSE, segundo o qual “é inadmissível o recurso que deixa de impugnar especificamente fundamento da decisão recorrida que é, por si só, suficiente para a manutenção desta”.

João Azevedo Lins Filho e outros alegam, ainda, o seguinte (ID 29166288):

1) a decisão agravada incorreu no vício de fundamentação previsto no art. 489, § 1º, inciso IV, do CPC/2015, pois não enfrentou a alegação dos ora agravantes de que o acórdão regional violou os arts. 275 do CE, c/c o 1.022, II e parágrafo único, inciso II, c/c o 489, § 1º, VI, do CPC/2015 e 93, IX, da CF, pois, embora provocada, a Corte regional deixou de seguir o precedente apresentado, pelo qual o TSE assentou que “[...] ‘não é dado ao julgador aplicar a penalidade por presunção, já que do beneficiário não se exige, obviamente, a prova do fato negativo’ [...]” (ID 29166288, fl. 9), e condenou os agravantes com base em presunções, uma vez que inexistem nos autos prova de que estes, como beneficiários, tinham prévio conhecimento da conduta;

2) a decisão agravada ficou silente quanto à existência de dissídio jurisprudencial que demonstrou o equívoco do acórdão regional que assentou ser possível presumir o prévio conhecimento dos candidatos beneficiados acerca da conduta vedada prevista no art. 73, VI, alínea *b*, da Lei das Eleições, em franca oposição ao entendimento do TSE, demonstrado nos precedentes apresentados.

Sobre o primeiro ponto, ao contrário do que alegam os ora agravantes, a decisão agravada enfrentou a questão e assentou que não houve omissão do TRE/PB, o qual evidenciou, no

acórdão recorrido, as razões que o levaram a concluir que os beneficiários da conduta tinham prévio conhecimento dela. Confira-se (ID 28204538):

Os recorrentes João Azevedo Lins Filho, Ana Lígia Costa Feliciano e a Coligação A Força do Trabalho suscitam, ainda, a preliminar de nulidade do acórdão que julgou os aclaratórios, por suposta negativa de prestação jurisdicional. Afirmam que não teria havido manifestação adequada no acórdão acerca do requisito do prévio conhecimento, motivo pelo qual deveriam os autos digitais retornar ao Tribunal regional para novo julgamento.

No entanto, a matéria sobre a exigência de prévio conhecimento dos beneficiários já havia sido examinada pelo acórdão embargado e foi novamente esclarecida nos aclaratórios. Confira-se (ID 24929338):

Concernente à alegada omissão, no ponto em que se refere a questionada ausência de comprovação do prévio conhecimento dos Embargantes sobre as referidas condutas vedadas, enquanto beneficiários delas, como afirmou a douta Procuradoria sobre o assunto, ID 2045497, a questão em exame foi devidamente enfrentada pelo Acórdão embargado, uma vez que na sua fundamentação consta a reprodução de trecho do parecer em que sobre o ponto questionado afirmou-se que “a publicidade ora atacada, pela dimensão e localização das placas, se fez presente de forma ostensiva a todos, não tendo como acolher eventual alegação de desconhecimento por parte dos beneficiários, reconhecidamente apoiados pelo então governador da Paraíba.”

Posicionamento este, aliás, que foi acolhido integralmente pela Relatoria.

Portanto, as alegações de que o prévio conhecimento teria sido presumido foram afastadas de forma fundamentada. A simples discordância com a fundamentação adotada pelo julgador não é motivo para que seja anulada a decisão.

Não há falar, portanto, em ausência de enfrentamento da questão ou mesmo em vício de fundamentação.

Aliás, nas alegações já refutadas neste voto, os ora agravantes sustentam que houve vício de fundamentação, uma vez que a decisão questionada não teria seguido os precedentes apresentados por eles, nem os afastados, mostrando sua distinção do caso concreto ou a superação

do entendimento.

No entanto, o dever do magistrado não é esmiuçar todas as alegações trazidas pelas partes para acolher ou não o direito invocado, mas enfrentar as teses, expressando os elementos que formaram sua convicção.

Nessa linha, cito o seguinte precedente:

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL. CAMPANHA ELEITORAL. PESSOA JURÍDICA. PRELIMINAR. VÍCIO DE FUNDAMENTAÇÃO. REJEITADO. REVOGAÇÃO DO ART. 81, DA LEI Nº 9.504/1997. DOAÇÃO. ATO JURÍDICO PERFEITO. PRINCÍPIO DA IRRETROATIVIDADE DAS NORMAS. TEMPUS REGIT ACTUM. CONCEITO DE FATURAMENTO BRUTO. CRITÉRIO OBJETIVO. SÚMULA Nº 24/TSE. INCIDÊNCIA. DESPROVIMENTO.

1. Não há violação ao art. 489, § 1º, IV e VI, do CPC quando aplicado a jurisprudência desta Corte Superior à espécie, não havendo necessidade de esmiuçar todas as alegações das partes, desde que tenham sido abordados os aspectos essenciais à formação do livre convencimento do julgador.

[...]

(AgR-REspe nº 30-39/MG, rel. Min. Luciana Lóssio, julgado em 25.4.2017, *DJe* de 5.6.2017)

No caso, as teses dos agravantes foram todas debatidas e afastadas com base em fundamentos hábeis, não havendo, assim, carência de fundamentação.

Por fim, os ora agravantes sustentam que a decisão agravada ficou silente quanto à existência de dissídio jurisprudencial que demonstrou o equívoco do acórdão regional, o qual assentou ser possível presumir o prévio conhecimento dos candidatos beneficiados acerca da conduta vedada prevista no art. 73, VI, alínea *b*, da Lei das Eleições, em franca oposição ao entendimento do TSE, demonstrado nos precedentes apresentados.

A princípio, registro que o acórdão regional não assentou que é possível se presumir o prévio conhecimento dos candidatos beneficiados a respeito da conduta vedada.

Tampouco a decisão questionada deixou de enfrentar a tese dos ora agravantes de que o TRE/PB os teria condenado com base em presunções, uma vez que inexiste nos autos prova de que estes tinham prévio conhecimento de que haviam placas com propaganda institucional em período vedado.

No ponto, destaco que constam na decisão agravada trechos do acórdão que evidenciam as razões pela qual a Corte de origem concluiu que os ora agravantes tinham conhecimento da conduta ilícita, como a quantidade elevada de placas e a localização delas. Assim, assentei que concluir de forma diversa da Corte local, demandaria a reanálise do conjunto fático-probatório dos autos, conduta vedada pelo Enunciado nº 24 da Súmula do TSE.

Confira-se (ID 28204538):

No mérito, os recorrentes alegam que não existem provas acerca do prévio conhecimento e que este foi presumido pelo TRE/PB, em desacordo com a jurisprudência desta Corte.

No entanto, o acórdão regional acolheu a manifestação do MPE no sentido de que não apenas o número elevado de placas mas também as suas localizações comprovaram o conhecimento ostensivo por parte dos candidatos beneficiários. Vale destacar que o acórdão reconheceu estarem documentadas no feito pelo menos 7 placas de propaganda.

Rever tal entendimento demandaria o reexame do acervo probatório para fins de avaliar novamente o número de placas e a localização de cada uma delas. Essa tarefa, todavia, não se coaduna com a finalidade do recurso especial, conforme o Enunciado nº 24 da Súmula do TSE. Nesse sentido:

Dessa forma, não procedem as alegações dos agravantes.

Destarte, concluo que a decisão agravada foi proferida com base em sólido entendimento jurisprudencial deste Tribunal Superior sobre a matéria, inexistindo, na hipótese, quaisquer argumentos hábeis a modificá-la.

Ante o exposto, **nego provimento** aos agravos internos de João Azevedo Lins Filho e outros e de Ricardo Vieira Coutinho, visto que a decisão se encontra firmada em escorreitas razões.

É como voto.

EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 0601370-12.2018.6.15.0000/PB. Relator: Ministro Og Fernandes. Agravantes: João Azevedo Lins Filho e outros (Advogados: Fábio Brito Ferreira – OAB: 9672/PB e outros). Agravante: Ricardo Vieira Coutinho (Advogado: Fábio Brito Ferreira – OAB: 9672/PB). Agravada: Coligação Força da Esperança (Advogados: Rodrigo Nóbrega Farias – OAB: 10220/PB e outros).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento aos agravos regimentais interpostos por João Azevedo Lins Filho e outros e por Ricardo Vieira Coutinho, nos termos do voto do relator.

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 4.8.2020.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA

ACÓRDÃO Nº 26/2020

Recurso Criminal nº 30-84.2018 – Classe 31. Procedência: João Pessoa – PB (64ª ZE)

Assunto: Inscrição Fraudulenta. Art. 289 do CE. Denúncia. Sentença. Condenação.

Recorrente: Ednaldo Alves Santos. Adv. Defensoria Pública da União.

Recorrido: Ministério Público Eleitoral.

Relator: Des. José Ricardo Porto.

Revisor: Exmº Juiz Antônio Carneiro de Paiva Júnior.

EMENTA

RECURSO CRIMINAL. DENÚNCIA. IMPUTAÇÃO DO TRIPLO CRIME DE INSCREVER-SE FRAUDULENTAMENTE ELEITOR. INTELIGÊNCIA DO ART. 289 DO CÓDIGO ELEITORAL. SENTENÇA. PROCEDÊNCIA DA ACUSAÇÃO. CONDENAÇÃO. IRRESIGNAÇÃO. ALEGADA INCOMPETÊNCIA DO JUÍZO PROCESSANTE PARA JULGAR FATOS CONSUMADOS NA JURISDIÇÃO DE OUTRO REGIONAL ELEITORAL. DESACOLHIMENTO. EXAME DO MÉRITO. REFORMA PARCIAL DA DECISÃO. CONDENAÇÃO DOS CRIMES PRATICADOS NO ESTADO DO AMAZONAS. ABSOLVIÇÃO DO DELITO COMETIDO NO ESTADO DA PARAÍBA. PROVIMENTO PARCIAL DO APELO.

A competência será, de regra, determinada pelo lugar em que se consumar a infração, ou, no caso de tentativa, pelo lugar em que for praticado o último ato de execução. Inteligência do art. 70 do CPP.

Sendo a competência territorial de natureza relativa, a não interposição da respectiva exceção no momento adequando enseja preclusão e prorroga a competência.

É de se confirmar a parte da sentença que condenou o Recorrente pelo cometimento do duplo crime de inscrever-se fraudulentamente eleitor, tipificado no art. 289 do Código Eleitoral, consumado no Estado do Amazonas.

Sendo crime formal a ação tipificada no art. 289, logo, consuma-se tão só pela inscrição fraudulenta, pouco importando a finalidade do ato.

É de se reformar a parte da sentença que condenou o Recorrente pelo cometimento do crime de inscrever-se fraudulentamente eleitor, tipificado no art. 289 do Código Eleitoral, na Central de Atendimento ao Eleitor de João Pessoa-PB, ante a ausência de provas suficientes do fornecimento de dados pessoais durante a realização do seu pedido de transferência de Curral de Cima-PB para esta Capital.

RELATÓRIO

EDVALDO ALVES SANTOS, por meio da Defensoria Pública da União, fl.41, interpôs **Recurso Criminal**, fls.114/122, postulando a reforma da respeitável Sentença, fls. 103/107, prolatada nos presentes autos pelo MM. Juiz Eleitoral da 64ª Zona¹ que, julgando parcialmente procedente a Denúncia, fls. 02/06, o condenou a pena de 3 (três) anos e 06 (seis) meses de reclusão e 15 (quinze) dias-multa, por considerar comprovada a materialidade, a autoria e a respectiva culpabilidade pelo triplo cometimento do crime de *inscrever-se fraudulentamente como eleitor*, em concurso material de crimes, tipificado no artigo 289 do Código Eleitoral c/c artigo 69

¹ Conforme certidão da 70ª Zona Eleitoral, à fl.21 dos autos, após o rezoneamento do Estado da Paraíba, materializado por meio da Resolução TRE/PB, nº 14/2017, o Recorrente, portador do título eleitoral nº 170059150141, teve seu domicílio eleitoral transferido para a circunscrição da 64ª Zona Eleitoral, (cf. espelho do sistema ELO à fl.67).

do Código Penal, ao fundamento de que no dia 16 de março de 2017, nesta cidade de João Pessoa-PB, o Recorrente compareceu ao Cartório da 70ª Zona Eleitoral onde requereu a transferência de seu domicílio eleitoral do Município de Curral de Cima/PB para o Município de João Pessoa, fl.14, identificando-se, na ocasião, como sendo a pessoa de Ednaldo Alves Santos, portador do título eleitoral nº 170059150141; entretanto, ao realizar o procedimento de coleta dos dados biométricos constatou-se que, além dele ter inscrição eleitoral no Estado da Paraíba havia mais duas outras inscrições em seu nome no cadastro eleitoral do Estado do Amazonas, sendo uma em Manaus/AM, nº 041048822224, requerida em 03/05/2016, e a outra no município de Itacoatiara/AM, nº 040963222259, requerida em 18/04/2016, nas quais ele constava identificado com os nomes de Eduardo Monteiro e Ednaldo Alves Santana, respectivamente.

Em suas razões, fls.114/122, o Recorrente, de início, arguiu a preliminar de incompetência absoluta do Juízo Eleitoral da 64ª Zona Eleitoral/PB para processar e julgar ambos os delitos eleitorais consumados na circunscrição territorial do Estado do Amazonas, nos municípios de Manaus e Itacoatiara, ao argumento de que em conformidade com as regras insculpidas no Código Eleitoral e no Código de Processo Penal, aplicada subsidiariamente ao processo eleitoral, a competência para apreciar a questão é do Juiz Eleitoral da Unidade Federativa do local onde do fato aconteceu, pelo que, na sua ótica, é esse o foro atrativo e prevalente para o julgamento dos referidos crimes.

No mérito, postulou a reforma da sentença condenatória e a improcedência da Denúncia, para ser absolvido das acusações que lhes foram atribuídas a respectiva autoria, invocando em favor de sua defesa duas linhas de argumentação, conforme delineado na sua insurgência.

Em primeiro lugar, alegou que, para que as inscrições eleitorais pelas quais foi condenado configurassem o crime de inscrever-se fraudulentamente eleitor, capitulado no art. 289 do CE, seria imprescindível a comprovação do dolo específico, por este configurar circunstância elementar integrante do tipo; e não estando ele demonstrado no caso concreto, logo, a improcedência das mencionadas acusações é medida que se impõe, em face da atipicidade da conduta.

Em segundo lugar, defendeu a plena licitude da operação de transferência de domicílio eleitoral por ele realizada no cartório da 70ª Zona Eleitoral, provindo do Município de Curral de Cima-PB para esta Capital, ao argumento de que, além de possuir domicílio eleitoral em João Pessoa-PB, também forneceu os dados verídicos de sua real identificação civil para a confecção do novo título eleitoral.

Em suas contrarrazões, fls.126/137, o Ministério Público Eleitoral, oficiante na 64ª Zona Eleitoral, pugnou pela rejeição da preliminar; e, no mérito, pelo desprovimento do Recurso e a consequente manutenção da sentença impugnada.

Com relação à prejudicial de competência do Juízo da 64ª Zona Eleitoral, afirmou que a matéria foi alcançada pela preclusão temporal em razão da não interposição da declinatória de foro em tempo e modo oportuno, pela Defesa, uma vez que, por se tratar de questão de competência territorial, matéria de nulidade relativa, deve ser arguida na primeira oportunidade que toca à parte falar nos autos, que não tendo assim agido ensejou a prorrogação da competência do Juízo para apreciar a matéria, por haver tornado-se preventivo para o caso em razão de haver o primeiro a tomar conhecimento das apontadas ilicitudes praticadas pelo Recorrente.

No tocante ao mérito, alegou que ficou comprovado nos autos que o Recorrente cometeu os delitos descritos pela Denúncia, de inscrever-se fraudulentamente eleitor por três vezes consecutivas, usando para cada uma dessas operações nomes diferentes do constante no seu prontuário civil arquivado no Núcleo de Identificação Civil e Criminal da Secretaria Estadual da Segurança e Defesa Social da Paraíba.

Com vista dos autos, a Procuradoria Regional Eleitoral, fls. 142/145-v, focalizou sua análise em três aspectos da presente questão, ou seja: na preliminar de incompetência do Juízo Eleitoral da 64ª Zona; na ausência do dolo específico no tipo do crime previsto pelo art. 289 do Código Eleitoral; por fim, sobre a licitude do pedido de transferência de domicílio eleitoral formulado pelo Acusado/Recorrente no Estado da Paraíba.

De início, pugnou o *Parquet* com assento nesta Corte, pelo desacolhimento da preliminar suscitada pela Defesa, de incompetência do Juízo da 64ª Zona Eleitoral (João Pessoa-PB), para processar o presente feito, sob a alegação de que sendo relativa a competência fixada em razão do lugar ou território da infração, e não tendo sido tempestivamente arguida a declinatória de foro prevista no art. 108 do CPP, resultou preclusa a matéria, e consequentemente prorrogada a competência do juízo eleitoral excepcionado para processar e julgar o duplo delito de *inscrever-se fraudulentamente como eleitor*, tipificado no artigo 289 do Código Eleitoral, consumados no Estado do Amazonas, nos municípios de Itacoatiara-AM, 18/04/2016, e Manaus-AM, 03/05/2016, imputados ao Recorrente.

No mérito, pugnou pelo desprovimento do presente Recurso da Defesa, ao argumento de que o mero ato de inscrever-se fraudulentamente eleitor, per si considerado, reveste-se de aptidão plena para macular a lisura do cadastro eleitoral, de forma que, ao contrário da tese advogada pela defesa, basta apenas o dolo genérico para a configuração do referido delito.

Por outro ângulo, com relação ao ponto da questionada operação de transferência de domicílio eleitoral realizada no Cartório Eleitoral da 64ª ZE, em João Pessoa, pugnou o *Parquet* pelo provimento da insurgência em tela, ao argumento de que os dados de qualificação informados pelo Recorrente no preenchimento no Requerimento de Alistamento Eleitoral - RAE coincidem com os assentamentos oficiais constantes no seu prontuário civil e criminal que se encontra arquivado no Núcleo de Identificação Civil e Criminal da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Estado da Paraíba.

Conclusos, fls.148, foram os autos relatados e encaminhados ao Revisor, para o seu sábio exame, na forma dos artigos 51 e 52 do RITRE/PB.

É o relatório.

VOTO

Presentes os pressupostos objetivos e subjetivos do presente Recurso Criminal, dele conheço, e passo a examiná-lo.

A sentença vergastada merece reparos, em parte.

Quanto a preliminar de incompetência da absoluta da 64ª Zona Eleitoral para julgamento do duplo crime de inscrever-se fraudulentamente eleitor, tipificado no art. 289 do Código Eleitoral, consumado no Estado do Amazonas, sendo um em Manaus/AM, que gerou o Título Eleitoral (TE) nº 041048822224, requerido em 03/05/2016, e o outro no município de Itacoatiara/AM, que deu origem ao TE nº 040963222259, requerido em 18/04/2016, nos quais o Recorrente havia se identificado com os nomes de, respectivamente, de Eduardo Monteiro e Ednaldo Alves Santana, **o voto dessa Relatoria foi pelo seu acolhimento**, conforme consignado na súmula de julgamento, fl.163, e transcrito abaixo, tendo, entretanto, tal posicionamento, resultado vencido pelo Colegiado, que pela maioria de quatro a dois votos dos seus Membros, firmou convencimento pela competência da 64ª Zona Eleitoral para processar os dois delitos consumados na jurisdição do Estado do Amazonas.

O **Voto Vencido** foi proferido nos seguintes termos:

“Inicialmente, com fundamento nos artigos 120 e 121 da Constituição Federal, c/c os artigos 29, I, b, 30, IX, 32 e 35, II, do Código Eleitoral, o art.

2º do Regimento Interno deste Regional, **acolho a preliminar de incompetência absoluta da 64ª Zona Eleitoral**, arguidas nas Alegações Finais, fls. 97/100-v, e repetidas nas Razões Recursais, pela Defesa, para processar e julgar o duplo crime de inscrever-se fraudulentamente eleitor, tipificado no art. 289 do Código Eleitoral, consumado no Estado do Amazonas, sendo um em Manaus/AM, que gerou o Título Eleitoral (TE) nº 041048822224, requerido em 03/05/2016, e o outro no município de Itacoatiara/AM, que deu origem ao TE nº 040963222259, requerido em 18/04/2016, nos quais o Recorrente havia se identificado com os nomes de, respectivamente, de Eduardo Monteiro e Ednaldo Alves Santana; isto porque, conforme síntese que se extrai dos mencionados dispositivos legais, em cada Estado-Membro da Federação tem um Tribunal Regional Eleitoral, com jurisdição plena e exclusiva na sua base territorial, composto pelas suas respectivas Zonas Eleitorais, cujos respectivos Juízes compete processar e julgar os crimes eleitorais e os conexos consumados no respectivo território.

Demais disso, oportuno frisar que, na inteligência do art. 304 do Código Eleitoral o processo e julgamento dos crimes eleitorais e os comuns que lhe forem conexos, aplicar-se-á, como lei supletiva, o Código de Processo Penal, cuja competência é fixada pelo do art. 70 do CPP, que estabelece que a competência será de regra, determinada pelo lugar da infração, ou no caso de tentativa, pelo lugar em que for praticado o último ato de execução.

Depreende-se, também, das regras jurídicas que fazem a repartição do ofício jurisdicional entre os diversos órgãos judicantes do arcabouço judiciário pátrio, que tal distribuição, ora visa atender ao interesse público, ora visa atender ao interesse das partes, tudo a depender da natureza do fato, conforme previsão normativa.

No entanto, conforme extrai-se da doutrina de Ada Pellegrini Grinover e seus respectivos co autores, sobre as Nulidades do Processo Penal, *“no processo penal, em que o foro comum é o da consumação do delito (CPP, art. 70), acima do interesse da defesa é considerado o interesse público expresso no princípio da verdade real: onde se deram os fatos é mais provável que se consigam provas idôneas que os reconstituam mais fielmente no espírito do Juiz. Por isso, mitiga-se, no processo penal, a diferença entre competência absoluta e relativa; e, mesmo esta pode ser examinada de ofício pelo Juiz (CPP, art. 109, o que não acontece no cível.)”*²

²Grinover, Ada Pellegrini, et all. *As Nulidades do Processo penal*. 6ª Ed. rev. Ampl. E atual.. São Paulo Editora Revista dos Tribunais, 1997, págs. 43/44

Como consectário desse direcionamento delineado pelo direito positivo pátrio, endossado pela prestigiada doutrina tradicional, é de se concluir que no presente caso concreto tem plena incidência a hipótese da mais absoluta improrrogabilidade da competência do juízo recusado, em face de sua patente incompetência absoluta para exame dos delitos cometidos no Estado do Amazonas.

Em verdade, conforme preceitos constitucionais e infraconstitucionais vigentes, cada órgão judicante, ou seja, Tribunal Regional Eleitoral e Juízes Eleitorais, exerce seu poder jurisdicional no âmbito do espaço territorial legislativamente demarcado, uma vez que o Julgador, por óbvio e lógico, somente pode aplicar o direito dentro dos limites autorizados pelo respectivo ordenamento jurídico, sendo-lhe, portanto, absolutamente vedado invadir a jurisdição alheia a pretexto de qualquer espécie de fundamento.

Do mesmo modo, aos litigantes, de regra, a lei não lhes conferem a prerrogativa de optarem por outro Órgão Judicante que não o previamente fixado pela lei, destacadamente os protagonistas da lide penal, sobre pena de malferir o consagrado princípio do Juiz Constitucional, também chamado de Juiz natural, insculpido nas Cartas Magnas das sociedades que atingiram a plenitude da maturidade política, jurídica e social, que, em suma, não é outro, senão, o Órgão Julgador cuja competência resulta do momento do fato, conforme as normas processuais vigentes.

Logo, pela mesma fundamentação, também desacolho, como consectário, a tese da douta Procuradoria Regional Eleitoral, de que a não interposição da declinatória de foro ensejou a prorrogação da competência, uma vez que, sendo matéria de ordem pública, inclusive derivada de fonte constitucional, pode ser questionada a qualquer tempo e grau de jurisdição, nos moldes do art. 109 do Código de Processo Penal.

Do mesmo modo, não prospera a alegada ocorrência do concurso material de crimes, homogêneo, (art. 69 CP), agitado nas contrarrazões do Ministério Público Eleitoral de primeiro grau, fls. 135/136, pelo que fixar-se-ia a competência, pela prevenção, do Juízo da 64ª Zona Eleitoral para julgar os delitos cometidos no Estado do Amazonas, porquanto, consumados em momentos diferentes e sem nenhuma relação de contexto ou liame entre eles, que caracterize a conexão ou a continência, circunstâncias estas que, a toda

evidência afasta a incidência do artigo 69 do Código Penal (concurso material) no caso em discepção.

Com relação aos atos praticados perante o Juízo declarado incompetente, “a jurisprudência do supremo, em princípio, entendia que, para os casos de incompetência absoluta, somente os atos decisórios seriam anulados. Sendo possível a ratificação de atos não decisórios.

Posteriormente, a partir do julgamento do HC 83.006 – SP, Pleno, por maioria, Relatora, Ministra Ellen Gracie, evoluiu a jurisprudência do STF para admitir a possibilidade de ratificação pelo juízo competente inclusive quanto aos atos decisórios, do que se lê do HC 88.262, Relator Ministro Gilmar Mendes, DJ de 15 de setembro de 2009.

Nesse último julgamento, entendeu-se que incumbe ao Juízo competente decidir sobre a anulação ou a ratificação dos atos praticados perante o Juízo declarado incompetente, ainda que no caso de incompetência absoluta.

Embora, inicialmente, o STF tenha entendido que a incompetência do Juízo anularia somente os atos decisórios, a partir do HC 83.006/SP, essa posição foi, de certo modo, superada, no sentido de que, em determinadas situações, é possível a ratificação, pelo Juízo competente, com relação a atos decisórios, ainda que emanados de autoridades incompetentes.

Tal posição, foi reafirmada pelo STF onde se destacou que a sua jurisprudência atual admite a ratificação dos atos decisórios praticados por órgão jurisdicional absolutamente incompetente.

Recentemente, o STF, no julgamento da ADI 4.414/AL, Relator Ministro Luiz Fux, em caso que envolvia a criação por lei de estadual de Varas especializadas em delitos praticados por organizações criminosas, reiterou que o STF havia admitido a ratificação de atos prolatados por Juiz incompetente, inclusive em desfavor do Réu.”³

3 Rogério Tadeu Romano (<https://bodeu.jus.com.br/publicações>). Publicado em 04/2015. disponível em <https://jus.com.br/artigos/37857/a-incompetencia-absoluta-e-suas-consequencias-processo> penal.

Isto posto, pelos fundamentos fáticos e jurídicos acima delineados, e ainda com base no art. 564, inc. I do CPP, voto pelo acolhimento da preliminar de incompetência arguida pela defesa do Recorrente, para, conseqüentemente, reformar e, desmembrar a parte da sentença impugnada que julgou o duplo delito de inscrição fraudulenta de eleitor cometido na área jurisdicional do Estado do Amazonas, devendo, em seguida, as respectivas peças processuais serem encaminhadas ao referido TRE para que, no âmbito de sua jurisdição, proceda com observância da legislação pertinente.”

Entretanto, como se pode verificar no caso em discepção, a maioria dos Eminentíssimos Juízes da Corte seguiu o entendimento do Exmº Juiz Revisor que, invocando precedentes de tribunais pátrios, abriu divergência da relatoria ao fundamento de que, embora a regra prevista no art. 70 do CPP fixe, à priori, a competência pelo lugar onde ocorreu a infração penal, todavia, admite-se sua prorrogação em face do seu caráter relativo, quando não arguida por meio da exceção de incompetência do juízo prevista no art. 108 do CPP, na primeira oportunidade que tocar à defesa falar nos autos.

É dizer, em caso de eventual inobservância do manejo da arguição não implica em automática nulidade do processo, uma vez que não se trata de competência absoluta, e sim, relativa, resultando coberta pela preclusão na hipótese de não ser arguida no momento processual apropriado.

No caso em apreciação, entendeu a maioria da Corte que, embora dois delitos tenham ocorrido na circunscrição do Regional do Estado do Amazonas, não se constata nos autos a interposição de nenhuma insurgência pela Defesa no momento que lhe competia manejá-la, nos termos dos artigos 108 e 396-A § 1º do CPP, tendo quedado-se inerte diante do procedimento criminal instaurado na jurisdição do Regional paraibano para exame dos fatos imputados ao recorrente, prorrogando, assim a competência da 64ª Zona Eleitoral deste Estado para apreciar e julgar a lide penal.

Nessa linha de hermenêutica, instruindo seu voto, o Exmº Juiz Revisor trouxe à colação os seguintes precedentes do Egrégio STJ:

CONFLITO DE COMPETÊNCIA. PROCESSO PENAL. JUÍZOS ESTADUAIS. APROPRIAÇÃO INDÉBITA. COMPETÊNCIA EM RAZÃO DO LUGAR. COMPETÊNCIA RELATIVA. IMPOSSIBILIDADE DE SER DECLARADA DE OFÍCIO. SÚMULA Nº 33 DO STJ. Cuidando-se de competência territorial, a

falta de oposição de exceção de incompetência relativa no prazo de defesa (art. 108 do CPP), acarreta a preclusão temporal e a consequente prorrogação da competência do juízo. Súmula 33/STJ. Precedentes. Conflito conhecido, declarando-se a competência do Juízo de Direito da 2ª Vara Criminal de Curvelo/MG. (CC 31.252/RJ, Rel. Ministro JOSÉ ARNALDO DA FONSECA, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 11/06/2001, DJ 20/08/2001, p. 347)

CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. JUÍZOS FEDERAIS LIGADOS A TRFs DIFERENTES. AÇÃO PENAL. ESTELIONATO PREVIDENCIÁRIO EM PROVEITO PRÓPRIO. COMPETÊNCIA TERRITORIAL RELATIVA. ARGUIÇÃO DE OFÍCIO, SEM PRÉVIA PROVOCAÇÃO DO MP E ANTES DO OFERECIMENTO DE DEFESA PRÉVIA PELO RÉU. IMPOSSIBILIDADE. ENUNCIADO DA SÚMULA 33 DO STJ.

1. Embora o Código de Processo Penal seja omissivo no tocante à competência relativa, seu art. 3º admite a utilização de interpretação extensiva e aplicação analógica, bem como o suplemento dos princípios gerais de direito". Como decorrência, mostra-se perfeitamente possível aplicar o Código de Processo Civil, para, de forma subsidiária, reconhecer a possibilidade de modificação de competência em razão do território (art. 102 do CPC), assim como a perpetuação da jurisdição (art. 87 do CPC), caso a competência relativa não seja arguida a tempo e modo.

2. O questionamento sobre o Juízo Federal competente para julgar ação penal em que o réu é acusado de ter cometido estelionato previdenciário em proveito próprio envolve apenas competência territorial relativa, já que a competência absoluta da Justiça Federal para o julgamento da ação penal não é posta em dúvida.

3. A competência em razão do local é relativa, não podendo ser decretada de ofício. Enunciado 33 da Súmula do STJ. Precedentes desta Corte.

4. Conflito negativo conhecido para declarar a competência do Juízo Federal da 4ª Vara Criminal da Seção Judiciária do Rio de Janeiro/RJ,

suscitado.

(CC 134.272/RO, Rel. Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 14/10/2015, DJe 02/12/2015).

A título ilustrativo, também extrai-se do repositório da jurisprudência pátria os seguintes precedentes, *mutatis mutandis*, aplicável ao caso dos autos em julgamento:

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ESTUPRO DE VULNERÁVEL. INTEMPESTIVIDADE DO APELO ACUSATÓRIO. INOCORRÊNCIA. ALEGAÇÃO INOPORTUNA. **REVISÃO CRIMINAL. PRECLUSÃO.** AGRAVO DESPROVIDO. 1. Devidamente fundamentado pelo Tribunal de origem a conclusão acerca da tempestividade do apelo interposto pelo órgão acusatório, a alteração do entendimento com vistas à declaração de nulidade é questão que demanda a incursão na seara fático-probatória dos autos, o que é inviável na via especial, ante o óbice da Súmula n. 7/STJ. Precedentes. 2. Já se manifestou esta Corte Superior no sentido de que considera-se preclusa a alegação de intempestividade do recurso não apresentada oportunamente pela parte, circunstância que reforça a ausência de reparos a serem feitos no acórdão do Tribunal de origem. COMPETÊNCIA RATIONE LOCI. RELATIVA. FALTA DE ARGUIÇÃO NO MOMENTO OPORTUNO. INÉRCIA DA DEFESA. **PRECLUSÃO. PRORROGAÇÃO.** 1. A fixação da competência, em regra, se dá no local onde se consumou a infração penal, de acordo com o disposto no [artigo 70, primeira parte, do Código de Processo Penal](#). 2. **Tratando-se de competência territorial e, portanto, relativa, a falta de insurgência no momento oportuno dá ensejo à preclusão da pretensão, prorrogando-se a competência.** 3. Assim, verificado que o recorrente foi submetido a julgamento perante juízo incompetente, e não havendo notícia de nenhuma irresignação oportuna, conclui-se que, ao menos tacitamente, foi aceita a competência inicialmente atribuída, operando-se, portanto, a **preclusão.** PLEITO ABSOLUTÓRIO. INSUFICIÊNCIA DE PROVAS. NECESSIDADE DE REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. Súmula nº 7/STJ. 1. No caso, o acórdão estadual concluiu acerca da suficiência de provas que corroborassem a acusação, destacando as palavras coerentes da vítima, aliada aos demais depoimentos e provas carreadas aos autos, que orientaram no sentido de sua condenação pela prática delitiva de estupro de

vulnerável. 2. Nos termos da jurisprudência deste Sodalício, "a palavra da vítima nos crimes contra a liberdade sexual, que geralmente são praticados na clandestinidade, assume relevantíssimo valor probatório, mormente se corroborada por outros elementos" (AGRG no RESP 1439168/RS, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, QUINTA TURMA, julgado em 22/09/2015, DJe 09/10/2015). 3. Dessa forma, a pretensão defensiva de absolvição, dependeria de novo exame do conjunto fático-probatório carreado aos autos, providência vedada conforme o Enunciado N. 7 da Súmula deste Superior Tribunal de Justiça. 4. Agravo desprovido. (STJ; AgRg-AREsp 1.504.595; Proc. 2019/0143866-2; MG; Quinta Turma; Rel. Min. Jorge Mussi; **Julg. 17/09/2019**; DJE 30/09/2019).

HABEAS CORPUS. AÇÃO PENAL. INCOMPETÊNCIA RELATIVA NÃO ALEGADA NO MOMENTO OPORTUNO. PRECLUSÃO. COMPETÊNCIA TERRITORIAL DO JUÍZO IMPETRADO JÁ RECONHECIDA POR ESTA CORTE E PELO TSE. DENEGAÇÃO DA ORDEM.1. **A incompetência relativa deve ser alegada no prazo de defesa, por meio do oferecimento de exceção, sob pena de preclusão. Art. 108 do CPP. Jurisprudência.**2. **Nos presentes autos, não há comprovação de que isso tenha ocorrido. Assim, ainda que o juízo impetrado não fosse inicialmente competente, teria ocorrido a prorrogação de sua competência.**3. A alegação de incompetência do Juízo da 100ª Zona Eleitoral já foi rejeitada por esta Corte e pelo TSE nos autos do HC 452-17, impetrado pelo réu de outra ação penal igualmente fundada no suposto uso eleitoreiro do programa social Cheque Cidadão, restando sedimentada a competência territorial daquele juízo para as ações decorrentes do IPF 236/2016 (Operação Chequinho).4. Denegação da ordem. (TRE-RJ. HABEAS CORPUS n 21631, ACÓRDÃO de 20/09/2017, Relator(aqwe) CRISTINA SERRA FEIJÓ, Publicação: DJERJ - Diário da Justiça Eletrônico do TRE-RJ, Tomo 247, Data 02/10/2017, Página 28/35).

RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS. PROCESSO PENAL. ALEGAÇÃO DE INCOMPETÊNCIA TERRITORIAL PARA JULGAMENTO DE AÇÃO PENAL. AUSÊNCIA DE ARGUIÇÃO NO MOMENTO OPORTUNO. NULIDADE RELATIVA. PRECLUSÃO. PRORROGAÇÃO DA COMPETÊNCIA. RECURSO IMPROVIDO.

I – A jurisprudência desta Suprema Corte é firme no sentido de que a competência *ratione loci* é relativa e prorrogável.

II – Não tendo a defesa alegado o vício no momento oportuno, nem oposto exceção de incompetência, ocorre a preclusão da matéria, fixando-se a competência no juízo perante em que tramita a ação penal. Precedentes.

III – Recurso improvido.(SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Ordinário em habeas Corpus nº 100.969. Distrito Federal. 27/04/2010. Primeira turma. Relator. Min. Ricardo Lewandowski. DJE nº 86.Divulgação 13/05/2010. Publicação 14/05/2010. Ementário nº 2401-3).

Dessa forma, o Colegiado pela sua maioria concluiu que a sentença combatida encontra-se em harmonia com o posicionamento firmado pelo STJ, que orienta que a nulidade derivada da não observância de regras de competência territorial é relativa, restando sanada, caso não suscitada no tempo e modo previsto pelas regras do CPP, exatamente como verificou no caso em exame.

Posicionamento este que, aliás, melhor reexaminado a questão doravante absorvo sua linha de entendimento.

Diante do exposto, pelos fundamento fáticos e jurídicos acima delineados, por maioria de votos resultou desacolhida a preliminar de incompetência arguida pela defesa do Recorrente.

É o voto da vertente preliminar.

ANÁLISE DO MÉRITO

Superada a presente preliminar, doravante, é imprescindível antes de analisar o mérito dos referidos delitos, cometidos no Estado do Amazonas, examinar a questão referente a alegada necessidade do dolo específico como pré-requisito *sine qua non* para a configuração do crime tipificado no art. 289.

Concernente à alegação da Defesa de que não resultou comprovado nos autos o dolo específico na ação do agente, como elemento supostamente essencial à caracterização do crime, em análise, previsto no art. 289 do CE, melhor sorte não assiste ao Recorrente.

A descrição do tipo previsto no art. 289 do Código Eleitoral tem a seguinte redação: “Inscrever-se, fraudulentamente, eleitor. Pena. Reclusão até 5 (cinco) anos e pagamento de 5 a 15 dias-multa.”

Dai, depreende-se, com meridiana clareza, que a ação típica nele descrita consubstancia-se, simplesmente, em realizar a inscrição eleitoral fraudulenta, independentemente do uso do título para uma finalidade específica, como votar e ser votado, ou mesmo o preenchimento de um cadastro, porquanto, sendo crime formal, desnecessário a obtenção do resultado lesivo para sua consumação.

Nesse sentido, é a orientação da Desembargadora Federal Suzana de Camargo Gomes, (3ª Região), ao lecionar sobre a figura típica do art. 289 do CE na sua consagrada obra, CRIMES ELEITORAIS, que sua *“consumação ocorre, por conseguinte, com a ação de realizar a fraude para fins de inscrição eleitoral, independentemente, da ulterior utilização do título eleitoral, tratando-se, destarte, de crime formal, que no dizer de MAGALHÃES NORONHA, representa aquele que ‘não exige a produção de um resultado estranho ou externo à própria ação do delinquente. Dizem-se também crimes de mera conduta ou sem resultado’. Sua característica é que a lesão ao bem jurídico (evento) se dá tão só com a simples ação ou conduta, ao passo que os outros só o conseguem com a consequência ou efeito da ação.”*⁴

A douta Procuradoria Regional Eleitoral, por sua vez, afirmou, à fl. 144, *“...que a inscrição eleitoral fraudulenta tem aptidão para, por si só, vulnerar a fidedignidade e a lisura do cadastro eleitoral, de modo que diversamente do que se sustenta na tese recursal, a caracterização da figura típica disposta no art. 289 do Código Eleitoral prescinde de finalidade específica, consistindo seu elemento subjetivo, portanto, no dolo genérico.”*

Nesse mesmo sentido é a mais recente orientação do Colendo TSE.

AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. CRIME ELEITORAL. ART. 289 DO CÓDIGO ELEITORAL. INSCRIÇÃO FRAUDULENTA DE ELEITOR. INADMISSÃO NA ORIGEM. FUNDAMENTOS NÃO INFIRMADOS. SÚMULA Nº 26/TSE.

⁴Crimes eleitorais. 4ª edição. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais, 2010, pág.94.

DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. NÃO COMPROVAÇÃO. SÚMULA Nº 28/TSE. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA Nº 24/TSE. DOLO ESPECÍFICO. DESNECESSIDADE. CONTINUIDADE DELITIVA. DESÍGNIOS AUTÔNOMOS. INOCORRÊNCIA. REVOLVIMENTO DE FATOS E PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. FUNDAMENTAÇÃO RECURSAL. DEFICIÊNCIA. SÚMULA Nº 27/TSE. DESPROVIMENTO.

1. Na linha da remansosa jurisprudência desta Corte Superior, "a simples reiteração de argumentos já analisados na decisão agravada e o reforço de alguns pontos, sem que haja no agravo regimental qualquer elemento novo apto a infirmá-la, atraem a incidência do Enunciado da Súmula nº 26 do TSE" (AgR-REspe nº 1669-13/DF, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 27.10.2016).

2. A demonstração da divergência jurisprudencial pressupõe cotejo analítico de modo a evidenciar-se a similitude fática entre as hipóteses confrontadas e não se perfaz com a mera transcrição de ementas e de trechos de acórdãos de julgados. Incide no caso o disposto na Súmula nº 28/TSE.

3. Na espécie, o TRE/GO assentou comprovadas a autoria e a materialidade do crime do art. 289 do Código Eleitoral pelo acervo probatório dos autos, em especial pelo interrogatório do acusado, que confessou ter falsificado dados de terceiros para obter títulos eleitorais e auferir crédito em instituição financeira. Alterar tal conclusão exigiria o reexame do conjunto fático-probatório carreado aos autos, providência vedada nesta instância pela Súmula nº 24/TSE.

4. A leitura do art. 289 do Código Eleitoral evidencia que o crime de inscrição fraudulenta de eleitor não demanda nenhuma finalidade eleitoral específica para sua configuração, de modo que, para subsunção da conduta ao tipo penal, basta a vontade consciente do agente para realizar, mediante expediente ardil, transferência ou inscrição eleitoral (dolo genérico), tal como reconhecido no acórdão recorrido.

5. Consoante jurisprudência do STJ, "inexistindo previsão legal expressa a respeito do intervalo temporal necessário ao reconhecimento da continuidade delitiva, presentes os demais requisitos da ficção jurídica, não se mostra razoável afastá-la, apenas pelo fato de o intervalo ter ultrapassado 30 dias'

(AgRg no AREsp 531.930/SC, Sexta Turma, Rel. Ministro Sebastião Reis Júnior, DJe 13/2/2015)" (AgRg no REsp nº 1.738.490/GO, Rel. Min. Felix Fischer, Quinta Turma, DJe de 10.9.2018).

6. Não obstante, além de consignar ter havido intervalo superior a 30 (trinta) dias entre os crimes praticados, o que descaracterizaria o crime continuado (requisito objetivo), a Corte Regional também concluiu que não foram cumpridos os requisitos subjetivos necessários à aplicação da continuidade delitiva, tendo em vista não haver unidade de desígnios entre a inscrição eleitoral realizada no dia 16.5.2013 e a conduta praticada em 19.7.2013. Rever tal conclusão demandaria o revolvimento de fatos e provas, inviável em sede extraordinária, nos termos da Súmula nº 24/TSE.

7. A ausência de indicação específica de dispositivo legal ou constitucional supostamente violado, tampouco de precedentes para fins de demonstração de eventual divergência jurisprudencial, inviabiliza o conhecimento do recurso especial pelas alíneas a e b do inciso I do art. 276 do Código Eleitoral por deficiência de fundamentação, a teor da Súmula nº 27/TSE.8. Agravo regimental desprovido.

(Agravo de Instrumento nº 3158, Acórdão, Relator(a) Min. Tarcísio Vieira De Carvalho Neto, Publicação: DJE. Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 192, Data 03/10/2019, Página 32/33).

Logo, no caso em discepção, pelos fundamentos fáticos e jurídicos acima delineados, fácil é constatar a improcedência do referido argumento da Defesa, de que para a configuração do delito previsto no art. 289 necessário a presença do dolo específico, posto que, o exaurimento de sua figura típica perfaz-se com a simples presença do dolo genérico, consubstanciado na ação de inscrever-se fraudulentamente eleitor.

Ultrapassada a referida questão, resta pois julgar o alegado duplo crime de inscrição fraudulenta de eleitor cometido no Estado do Amazonas.

Portanto, com relação a esses fatos restou demonstrada a tipicidade, antijuridicidade e a culpabilidade do Recorrente, ante a convergência dos elementos de convicção consubstanciados nas Fichas de Coincidência dos seus dados biométricos, com nomes falsos e números de títulos eleitorais diferentes, e confissões das ilicitudes relatadas durante interrogatório procedido nos autos

do Inquérito Policial, fls.30/31, e no interrogatório realizado em Juízo, fl.75 (DVD incluso), tendo ficado também demonstrado o *animus delinquendi* presente na sua conduta social.

Diante disso, **impõe-se a manutenção da sentença, para confirmar a condenação do Recorrente** em relação aos dois delitos praticados no Estado do Amazonas-AM, passando, em seguida, a fazer a dosimetria da pena com base no art. 59 do Código Penal.

Considerando a culpabilidade do Acusado, que agiu de forma intencional, com a consciência das ilicitudes praticadas, portanto, com dolo direto; aos seus antecedentes desfavoráveis, porquanto, seja ele tecnicamente primário, sua certidão de antecedentes criminais colacionada à fl.35 dos autos aponta que o presente processo não configura fato esporádico na sua conduta, uma vez que contra si consta o procedimento de nº 0004373-98. 2017.815.2020 em tramitação na Vara da Execução Penal de João Pessoa-PB; inexistência nos autos de elementos capazes de ensejar juízo de valor sobre sua conduta social; sua personalidade inclinada ao crime de falsificação; aos motivos do crime, consubstanciados na intenção de auferir benefícios e vantagens materiais com a fraude, em face da pretensão de utilização dos títulos eleitorais falsificados para conseguir objetivos no campo da vida civil; os motivos e as circunstâncias do fato a ele desfavoráveis, fixo a pena base em um (01) ano e seis (06) meses de reclusão, que em face da circunstância atenuante da confissão, prevista no art. 65, II do Código Penal, reduzo a pena em quatro (04) meses, ficando estabelecida em um (01) ano e dois (02) meses de reclusão para cada um dos delitos cometidos.

Considerando que o Recorrente cometeu dois idênticos delitos consecutivos, torno definitiva a pena em dois (02) anos e quatro (04) meses de reclusão, ante a ausência de outras circunstâncias atenuantes e agravantes e de causas de ausência e de diminuição de pena.

Fixo a pena pecuniária em dez (10) dias-multa, calculados a base de 1/30 do salário-mínimo vigente à época do fato.

Estabeleço o regime aberto para início de cumprimento da pena, nos termos do art. 33, § 2º, “c” do Código Penal, que deverá ser cumprido em estabelecimento carcerário desta Capital.

Considerando que estão presentes os requisitos estabelecidos pelo art. 44 do Código Penal, substituo a pena privativa de liberdade aplicada por duas (02) restritivas de direito, uma na modalidade de prestação de serviços à comunidade, a ser cumprida a razão de uma (01) hora de

tarifa por dia de condenação, e outra de multa substitutiva fixada no valor de dez (10) dias-multa, calculados à base de 1/30 do salário-mínimo vigente à época do fato.

Por fim, ultrapassada a questão em tela, doravante, passo ao exame da questionada irregularidade da transferência eleitoral realizada na 70ª Zona Eleitoral de João Pessoa-PB.

Durante a instrução processual, além da coleta dos dois depoimentos testemunhais, requeridos pela Denúncia, às fls.57/58 e fls.74, de servidores lotados da 70ª ZE, que apenas relatam, de relevante, que o sistema de alistamento eleitoral apontou coincidência de dados biométricos entre o Recorrente e outros dois eleitores constantes do cadastro eleitoral do Estado do Amazonas, foram alinhadas as seguintes provas documentais em relação à identidade civil do Recorrente:

1. Prontuário civil RG nº 1.125.537 expedido pelo Núcleo de Identificação Civil e Criminal desta Capital, Órgão do Instituto de Polícia Científica deste Estado, fl.09;

2. Certidão de Nascimento, fl.69;

3. Certidão de Casamento, fl. 70;

4. Cópias da Carteira de Identidade, e da Carteira de Habilitação, ambas deste Estado, e de outra CNH do Estado de São Paulo-SP, fls.71/72.

Desses referidos documentos, extrai-se que o Recorrente apresenta a seguinte qualificação, com dados coincidentes:

NOME: EDNALDO ALVES SANTOS

PAI: EDÉZIO ALVES SANTOS

MÃE: MARIA DE LOURDES CALIXTO SANTOS

NASCIMENTO: 17/01/1963

NATURALIDADE SAPÉ-PB

Cotejando-se os referidos dados pessoais, com os dados que foram fornecidos pelo Recorrente na Central de Atendimento ao Eleitor, no ato da transferência realizada em João Pessoa-PB, por meio dos espelhos de consulta expedidos pelo sistema “ELO”, fls. 19/20,67, verifica-se que foram repassados todos os dados coincidentes com os da sua real qualificação civil constante nos assentamentos cadastrais do setor de identificação civil e criminal do Estado da Paraíba, estando diferentes apenas os números do CPF e do RG, entretanto, como pontuou o douto Órgão Ministerial, com assento nesta Corte, na sua judiciosa análise, apesar dessa discrepância *“ocorre, porém, que o recorrente afirmou durante sua oitiva em Juízo que solicitou a emissão de novos documentos autênticos de RG e CPF quando residia no Estado de São Paulo, sendo o CPF nº 486.457.704-82, informado no citado requerimento de transferência de domicílio eleitoral, posteriormente, cancelado por duplicidade (fls.68).”*

Sobre o referido fato, a douta Procuradoria, fls. 144-v/145, concluiu: *“não há nos autos prova suficiente de que tenha havido fraude na inscrição (pedido de transferência) realizada pelo Recorrente no Cartório Eleitoral da 70ª Zona Eleitoral, em João Pessoa-PB.”*

Logo, resulta evidente nos autos que não foram produzidas provas cristalinas e insofismáveis que atestem que o Recorrente praticou o delito de inscrição fraudulenta de eleitor no Estado da Paraíba, pelo que, em harmonia com o *Parquet*, merece acolhida seu pedido de absolvição em relação a esta parte da sentença, que o considerou culpado pelo cometimento do crime do 289 do CE consumado neste Estado.

Isto Posto, pelos fatos e fundamentos jurídicos acima delineados **voto pelo provimento parcial do presente Recurso Criminal**, para desacolher a preliminar de incompetência da 64ª Zona Eleitoral, para processar e julgar os delitos cometidos no Estado do Amazonas-AM, e, no mérito, **em primeiro lugar, negar provimento ao Recurso** no ponto referente a alegada imprescindibilidade do dolo específico como elemento do tipo em exame, por tratar-se de dolo genérico, e, conseqüentemente, manter a parte da sentença que condenou o Recorrente pelos delitos cometidos no Estado do Amazonas; em segundo lugar, dar provimento ao Recurso para absolver o Recorrente do apontado delito de inscrição fraudulenta de eleitor nesta Capital, pelo fato não ter configurado o crime imputado na Denúncia.

ACORDA o Egrégio Tribunal Regional Eleitoral do Estado da Paraíba em proferir a seguinte Decisão: REJEITADA A PRELIMINAR DE INCOMPETÊNCIA, POR MAIORIA, VENCIDOS O RELATOR E O JUIZ ALFREDO GOMES NETO. NO MÉRITO, RECURSO

PARCIALMENTE PROVIDO, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, EM HARMONIA COM O PARECER MINISTERIAL. UNÂNIME.

Sala das Sessões do Egrégio Tribunal Regional Eleitoral do Estado da Paraíba, João Pessoa, aos 10 dias de fevereiro de 2019.

DESEMBARGADOR JOSÉ RICARDO PORTO

RELATOR



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO ESTADO DA PARAÍBA

ACÓRDÃO Nº 93/2020

RECURSO ELEITORAL Nº 156-61.2016.6.15.0014 - CLASSE 30ª

RECORRENTE: COLIGAÇÃO UNIDOS POR UM NOVO CAMINHO, PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO (PMDB), DIRETÓRIO MUNICIPAL DE DONA INÊS/PB, JOSÉ CLODOALDO MAXIMINO RODRIGUES, ANTÔNIO JUSTINO DE ARAÚJO NETO, JOÃO IDALINO DA SILVA, DEMÉTRIO FERREIRA DA SILVA E TARCIANA LUCENA NUNES

RECORRIDO: JOÃO IDALINO DA SILVA, DEMÉTRIO FERREIRA DA SILVA, JOSÉ IGOR DENIZAR COSTA DA SILVA, ANTÔNIO JUSTINO DE ARAÚJO NETO, SOFIA ULISSES SANTOS, CALYNY MUNIZ DE LIMA SILVA, TARCIANA LUCENA NUNES, PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO, DIRETÓRIO MUNICIPAL DE DONA INÊS/PB, COLIGAÇÃO UNIDOS POR UM NOVO CAMINHO E JOSÉ CLODOALDO MAXIMINO RODRIGUES

ADVOGADOS VINCULADOS: Antônio Adriano Duarte Bezerra - OAB: 15161/PB, Eduardo Henrique Farias da Costa - OAB: 12190/PB, Henrique Souto Maior Muniz de Albuquerque - OAB: 13017/PB, Hilton Souto Maior Neto - OAB: 13533/PB, José Edísio Simões Souto - OAB: 5405/PB, José Adailson da Silva Filho - OAB: 22043/PB, Laissa C Melo de Oliveira - OAB: 22225/PB, Luiz José Paulino Rocha - OAB: 22377/PB, Manolys Marcelino Passerat de Silans - OAB: 11536/PB, Marcos Antônio Souto Maior Filho - OAB: 13338/PB e Martinho Cunha Melo Filho - OAB: 11086/PB.

EMENTA

RECURSOS ELEITORAIS. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CONDUTAS VEDADAS. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. ABUSO DE PODER. PROCEDÊNCIA PARCIAL NA ORIGEM. PRELIMINAR DE INTEMPESTIVIDADE DO RECURSO INTERPOSTO PELOS INVESTIGADOS. PREVALÊNCIA DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. CONTAGEM DO PRAZO EM DIAS ÚTEIS FORA DO PERÍODO ELEITORAL. PRECEDENTES DO TRIBUNAL. NÃO ACOLHIMENTO. MÉRITO. AUSÊNCIA DE PROVA DA PRÁTICA DE CONDUTAS ILÍCITAS SUPOSTAMENTE PRATICADAS ATRAVÉS DE CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES, DISTRIBUIÇÃO DE MATERIAL DE CONSTRUÇÃO E OFERTA DE COMBUSTÍVEL EM TROCA DE VOTO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA QUANTO À CONFIGURAÇÃO DE CONDUCTA VEDADA PELO ART. 73, I E III, DA LEI DAS ELEIÇÕES, PRATICADA MEDIANTE CESSÃO/USO DE BEM PÚBLICO (COMPRESSOR DE AR E VEÍCULO PÚBLICO CONDIZIDO POR SERVIDOR) EM FAVOR DE CANDIDATO/COLIGAÇÃO. AUSÊNCIA DE GRAVIDADE. MULTA MANTIDA NO MÍNIMO LEGAL. COMPROVAÇÃO DE DISTRIBUIÇÃO GRATUITA E INDISCRIMINADA DE AUXÍLIOS FINANCEIROS EM ANO ELEITORAL. CONDUCTA VEDADA PELO ART. 73, §10, DA LEI DAS ELEIÇÕES. LEIS MUNICIPAIS QUE NÃO INSTITUEM PROGRAMAS SOCIAIS. DISTRIBUIÇÃO QUE NÃO ENCONTRA AMPARO EM DECRETOS DE CALAMIDADE EDITADOS POR ESTADO E MUNICÍPIO EM VIRTUDE DE ESTIAGEM. POLÍTICA PÚBLICA ASSISTENCIALISTA USADA PELO GESTOR COMO VERDADEIRO “CHEQUE EM BRANCO” A FAVOR DE CANDIDATURAS. MUNICÍPIO DE PEQUENO PORTE. IMPACTO NA ELEIÇÃO. DIFERENÇA DIMINUTA DE VOTOS ENTRE OS CONCORRENTES. ABUSO DE PODER CONFIGURADO. INCIDÊNCIA DE MULTA AOS RESPONSÁVEIS E BENEFICIÁRIOS. CASSAÇÃO DE DIPLOMAS DO PREFEITO E VICE-PREFEITO ELEITOS EM 2016. DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE APENAS DOS AGENTES PÚBLICOS QUE PRATICARAM OS ILÍCITOS. REALIZAÇÃO DE ELEIÇÃO SUPLEMENTAR. DESNECESSIDADE DE SE AGUARDAR O TRÂNSITO EM JULGADO. COMUNICAÇÃO AO JUIZ ELEITORAL. DESPROVIMENTO DO RECURSO DOS INVESTIGADOS. PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO DOS INVESTIGANTES.

PRELIMINAR

1. Este Tribunal tem jurisprudência no sentido de que, à exceção do período compreendido no microp processo eleitoral, a contagem dos prazos processuais deve observar o regramento previsto no Código de Processo Civil (art. 219), ou seja, computando-se apenas os dias úteis. **Preliminar de intempestividade afastada.**

MÉRITO

2. A alegada **contratação indiscriminada de servidores por excepcional interesse público e de comissionados**, durante o ano de 2016, em troca de votos, não restou comprovada nos autos, não havendo que se falar na configuração da conduta vedada prevista no inciso V do art. 73 da Lei das Eleições, bem como o abuso poder político e econômico previsto no art. 22, XIV da LC nº 64/90.
3. Não foi demonstrado nenhum viés eleitoral na **distribuição gratuita de serviços (utilização de tratores, escavadeiras, patrol, pás carregadeiras e caçambas** pertencentes ao município de Dona Inês/PB para beneficiar proprietários de áreas rurais), não restando comprovada a prática da conduta vedada pelo art. 73, IV da Lei das Eleições, nem tampouco o abuso de poder político e a captação ilícita de sufrágios declinados na peça inaugural da presente ação e reiterados nas razões recursais.
4. No que se refere à **concessão de auxílios financeiros**, o art. 73, §10, da Lei das Eleições estabelece que “no ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da administração pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa”.

4.1. In casu, restou incontroversa a distribuição gratuita de valores e benefícios, por meio da Secretaria de Assistência Social e Habitação do município de Dona Inês em 2016, com a finalidade de custear passagens intermunicipais, despesas com material escolar, exames oftalmológicos, material de construção, despesas com figurino e costura para quadrilha junina, aquisição de óculos, pagamento de aluguel, compra de medicamentos, ferramentas agrícolas, expedição de documentos pessoais, compra de enxoval, dentre outros.

4.2. Programa Social. As Leis Municipais usadas como fundamento para a citada distribuição não instituíram programa social, configurando-se tais normativos em mero instrumento de política assistencialista, usadas pelo gestor municipal como um verdadeiro “cheque em branco” para a distribuição indiscriminada de benesses a seu bel prazer.

4.3. A escorreita interpretação do dispositivo legal interdita que leis assistencialistas editadas para conferir verniz de legitimidade a certa política pública atuem como excludentes de ilicitude eleitoral, quando sua implementação albergue finalidades espúrias, tendentes a vilipendiar a igualdade de chances entre os players.

4.4. Sobre tal questão, inclusive, a jurisprudência do TSE é pacífica no sentido de que "a mera previsão na lei orçamentária anual dos recursos destinados a esses programas não tem o condão de legitimar sua criação" (AgR-AI nº 116967/RJ, ReI. Mm. Fátima Nancy Andrigli, DJe de 17.8.2011).

4.5. A ideia de que a precariedade da estrutura administrativa de municípios de pequeno porte enseja a prática de assistência social sem regramentos exacerbados, apesar de sedutora para alguns, não deve prevalecer em detrimento do incentivo que deve ser passada ao gestor no sentido da desnecessidade de adequar a sua gestão a comandos normativos que estão em vigor desde 2006, ano em que a norma do art. 73, §10 foi inserida na Lei das Eleições, por força da Lei nº 11.3001.

4.6. Calamidade e Estado de Emergência. No tocante à situação de emergência ou calamidade pública, os Decretos estaduais e municipais juntados aos autos decorrem do período de estiagem vivenciado no Município de Dona Inês, que, assim como muitas outras localidades do Estado da Paraíba, sofreu danos à agricultura e à criação animal, implicando na necessidade de o Poder Público assistir a população mediante soluções para manutenção do abastecimento de água e alimentação dos cidadãos.

4.7. Tais decretos, contudo, não poderiam veicular – e efetivamente não veicularam – nenhuma autorização para distribuição de auxílios dissociados da fome e da sede, tais como viagens, óculos, eventos culturais, materiais escolares, medicamentos, festejos juninos, reparos em residência, aluguel e outros. A situação emergencial vivenciada pelo Município, portanto, não justifica a massiva distribuição de auxílios financeiros realizada no ano de 2016 em Dona Inês/PB.

4.8. Assim, não tendo sido demonstrada a instituição, por lei específica, de um programa social de distribuição de auxílios financeiros durante o ano de 2016 em Dona Inês/PB, nem estando tal distribuição justificada pelos decretos emanados pelo governo da Paraíba e pela administração municipal, **NÃO** restam configuradas as exceções legais que autorizam a distribuição gratuita de bens e serviços no ano eleitoral, o que revela a caracterização da conduta vedada prevista no art. 73, §10, da Lei das Eleições.

4.9. Do abuso de poder político com viés econômico. A conduta vedada pelo art. 73, §10, assim como as demais previstas no art. 73 da Lei nº 9.504/97, pode ser conceituada como uma espécie do gênero abuso de poder. Sua prática, portanto, possui aptidão para ofender a normalidade e legitimidade do processo eleitoral em decorrência da quebra da isonomia entre os players.

4.10. Ao distribuir auxílios financeiros de forma meramente subjetiva, o gestor adquire simpatia e conquista, não raro, sentimento de gratidão pelo beneficiado e sua família,

evidenciando quebra do equilíbrio dos candidatos na competição legítima pela conquista do voto livre.

4.11. No caso de Dona Inês/PB, tratando-se de um Município com 10.429 habitantes (população estimada, pelo IBGE, em 2018), com a distribuição de auxílios financeiros para diversas finalidades, atingindo, diversos beneficiários (162 cento e sessenta e empenhos), além de uma pequena diferença de votos entre os candidatos, apenas 33 (trinta e três) votos, segundo as informações constantes do sítio eletrônico do TRE/PB - eleições de 2016, evidenciado o impacto na normalidade e na legitimidade do pleito.

4.12. Gravidade. Quanto à gravidade da conduta, entendo demasiadamente demonstrada e suficiente para gerar um desequilíbrio na disputa eleitoral, pois o mal ferimento do princípio constitucional da impessoalidade, corolário do princípio republicano, restou patente nestes autos, já que foram diversas as doações efetuadas sem que o gestor apresentasse as devidas justificativas a amparar a aplicação da excludente de ilicitude. Na verdade, constatou-se grave lacuna acerca de critérios ou acompanhamento das pessoas beneficiadas com recursos públicos, dada a ausência do programa exigido em Lei.

4.13. O impacto causado na normalidade e na legitimidade do pleito e a quebra de isonomia entre os concorrentes pela distribuição de auxílios financeiros para diversas finalidades mostra-se ainda mais evidente quando se verifica que o Município de Dona Inês possui 10.429 habitantes, merecendo realce que compareceram 7.262 (sete mil duzentos e setenta e dois) eleitores para o exercício do voto, portanto, os 103 (cento e três) beneficiários pela irregular política pública influenciaram diretamente no resultado das eleições de 2016, sobretudo diante da pequena diferença de votos entre os candidatos, qual seja, apenas 33 (trinta e três) votos.

4.14. Sanções. Conduta vedada pelo art. 73, §10, da Lei nº 9.504/97. Multa e cassação de registro/diploma e multa dos candidatos beneficiados e multa aos agentes públicos

responsáveis por sua prática. Abuso de poder previsto no art. 22 da LC nº 64/90. Cassação de registro/diploma dos candidatos beneficiados e declaração de inelegibilidade por 08 (oito) anos, a contar da eleição, apenas para os responsáveis por sua prática, já que a inelegibilidade, por ostentar natureza personalíssima, não se aplica ao mero beneficiário dos atos abusivos.

5. No que tange à suposta prática de ilícitos eleitorais mediante **oferta de gasolina em troca de votos**, não há nos autos prova de que a distribuição de combustível tenha se dado em troca de votos, e tampouco da presença dos candidatos durante a distribuição da gasolina. Ademais, o servidor público que participou de evento político, assim o fez fora do horário do expediente. Meros indícios não são capazes de confirmar a prática das condutas ilícitas aduzidas pelos Investigantes/Recorrentes.
6. Quanto à **cessão e utilização de bens, materiais e servidores públicos em benefício de candidatos e coligação**, consistente no uso de compressor de ar do Hospital de Dona Inês para enchimento de balões em comício de encerramento de campanha, e do uso de veículo da Secretaria de Saúde, e de servidores públicos em horário de expediente para transportá-lo, a sentença reconheceu a prática de conduta vedada. A decisão deve ser mantida no ponto, pois há prova de que o compressor foi transportado em veículo público, por servidores públicos e durante o horário de expediente, configurando assim, as condutas vedadas previstas nos incisos I e III do art. 73, da Lei das Eleições.
7. **Dispositivo.** Recurso dos Investigados desprovidos, para manter a pena pecuniária no mínimo legal cominada aos responsáveis pelas condutas vedadas previstas nos incisos I e III do art. 73, da Lei das Eleições e por seus beneficiários. Recurso dos Investigantes parcialmente provido para reconhecer comprovada a conduta vedada prevista no art. 73, §10, da Lei das Eleições e o abuso de poder político com viés eleitoral, aplicando aos agentes públicos responsáveis pela prática dos ilícitos sanção pecuniária e declaração de inelegibilidade por 08 (oito) anos a contar da eleição de 2016, e aos candidatos beneficiados, além da sanção pecuniária no mesmo patamar, a cassação de seus diplomas de Prefeito e Vice-prefeito de Dona Inês/PB.

8. **Consequências do acórdão.** Cassados os diplomas do Prefeito e Vice-prefeito eleitos em 2016, e por conseguinte, seus mandatos, com base no entendimento manifestado pelo Tribunal Superior Eleitoral (ED-REspe nº 139- 25/RS) e pelo STF (ADI nº 5525), deve haver a convocação de novas eleições, após a publicação do acórdão, sendo o prazo fixado através de Resolução a ser elaborada pela Corregedoria Eleitoral, para os cargos de prefeito e vice-prefeito no Município de Dona Inês/PB, nos termos do art. 224, §§ 3º e 4º, II, do Código Eleitoral.
9. Quanto ao **cumprimento do presente acórdão e a convocação do novo pleito**, ressalto a tese fixada pelo TSE no Respe nº 139-25 (Rel. Min. Henrique Neves Da Silva, PSESS em 28/11/2016), no sentido de que “se o trânsito em julgado não ocorrer antes, e ressalvada a hipótese de concessão de tutela de urgência, a execução da decisão judicial e a convocação das novas eleições devem ocorrer, em regra, [...] após a análise do feito pelas instâncias ordinárias, nos casos de cassação do registro, do diploma ou do mandato, em decorrência de ilícitos eleitorais apurados sob o rito do art. 22 da Lei Complementar 64/90 ou em ação de impugnação de mandato eletivo”.

ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL EM PROFERIR A

SEGUINTE DECISÃO: Rechaçada a preliminar de intempestividade do recurso interposto pelos Investigados, arguida pelo Procurador Regional Eleitoral, nos termos do voto do Relator. Unânime. No mérito, desprovido o recurso dos Investigados, à unanimidade, em sintonia com o entendimento ministerial e provido parcialmente o recurso dos Investigantes, por maioria, para reconhecer a prática da conduta vedada tipificada no art. 73, § 10, da Lei n.º 9.504/97, bem como o abuso de poder político, com viés econômico, na parte referente à distribuição de bens, valores e benefícios, cassando os diplomas de JOÃO IDALINO DA SILVA e DEMÉTRIO FERREIRA DA SILVA, aplicando a estes e a ANTÔNIO JUSTINO DE ARAÚJO NETO e SOFIA ULISSES SANTOS QUEIROZ, multa no valor de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), bem como declarar a inelegibilidade de ANTÔNIO JUSTINO DE ARAÚJO NETO e SOFIA ULISSES SANTOS QUEIROZ, pelo prazo de 8 (oito) anos, a contar das eleições de 2016, em conformidade com os §§ 4º, 5º e 8º do art. 73 da Lei n.º 9.504/97 c/c art. 22, XIV, da LC n.º 64/90, com determinação da convocação de novas eleições para os cargos de prefeito e vice-prefeito no Município de Dona Inês/PB, nos termos do art. 224, §§ 3º e 4º, II, do Código Eleitoral, contra os votos do Juiz Antônio Carneiro de Paiva Júnior, da Juíza Micheline de Oliveira Dantas Jatobá e do Juiz Sérgio Murilo Wanderley Queiroga, que o desprovia, em consonância com a manifestação da douta Procuradoria Regional Eleitoral. Sustentação oral pelo advogado do Investigado, Antônio Justino de Araújo Neto,

o Dr. Manolys Passerat e pelos Investigantes, o Dr. Antônio Adriano Duarte Bezerra. DEFERIDA EM SESSÃO A ENTREGA DOS AUTOS AO ADVOGADO DR. MARCOS ANTÔNIO SOUTO MAIOR FILHO DE COMUM ACORDO COM O DR. MANOLYS PASSERAT, ATRAVÉS DO NÚCLEO DE SEGURANÇA INSTITUCIONAL DO TRE/PB, APÓS A PUBLICAÇÃO DO ACÓRDÃO, BEM COMO A JUNTADA DOS VOTOS VENCIDOS E DAS NOTAS TAQUIGRÁFICAS.

João Pessoa(PB), 20 de abril de 2020.

DESEMBARGADOR JOSÉ RICARDO PORTO

RELATOR

RELATÓRIO

Os autos em exame versam sobre dois recursos interpostos pela **COLIGAÇÃO “UNIDOS POR UM NOVO CAMINHO”, PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO** e **JOSÉ CLODOALDO MAXIMINO RODRIGUES** (fls. 9593/9610 – Vol.47) e por **ANTÔNIO JUSTINO DE ARAÚJO NETO, JOÃO IDALINO DA SILVA, DEMÉTRIO FERREIRA DA SILVA** e **TARCIANA LUCENA NUNES DE CARVALHO** (fls. 9612/9616 – Vol. 47) contra a decisão do Juízo da 14ª Zona Eleitoral/Bananeiras/PB, que ao julgar parcialmente procedente a presente Ação de Investigação Judicial Eleitoral manejada em desfavor de **ANTÔNIO JUSTINO DE ARAÚJO NETO, JOÃO IDALINO DA SILVA, DEMÉTRIO FERREIRA DA SILVA, TARCIANA LUCENA NUNES DE CARVALHO, SOFIA ULISSES SANTOS QUEIROZ, CALINY MUNIZ DE LIMA** e **JOSÉ IGOR DENIZAR COSTA DA SILVA**, condenou **ANTÔNIO JUSTINO DE ARAÚJO NETO, JOÃO IDALINO DA SILVA, DEMÉTRIO FERREIRA DA SILVA** e **TARCIANA LUCENA NUNES** ao pagamento de multa, no valor de 5.000 (cinco mil) Ufr’s (patamar legal mínimo), nos termos do artigo 73, incisos I e III e §§4º e 10, da Lei n.º 9.504/97, de forma individualizada (fls. 9570/9590 – Vol.47).

A peça inaugural enfatiza a prática das seguintes condutas, apontadas pelos investigantes como ilegais e consubstanciadoras de abuso de poder político, econômico, (art. 22 da LC nº 64/90), captação ilícita de sufrágio (art. 41-A da Lei nº 9.504/97) e as condutas vedadas previstas no art. 73, incisos, I, III, IV, V e §10 da Lei das Eleições:

a) contratação indiscriminada de servidores por excepcional interesse público e comissionados, durante o ano de 2016 (abuso de poder político/econômico e conduta vedada);

b) distribuição gratuita de bens, valores e benefícios para a população do município de Dona Inês/PB (utilização de tratores, escavadeiras, patrol, pás carregadeiras e caçambas pertencentes ao município de Dona Inês/PB para beneficiar proprietários de áreas rurais em troca de votos e concessão de auxílios financeiros em desconformidade com a lei eleitoral) (abuso de poder político/econômico e conduta vedada – art. 73, IV e 10 da Lei das Eleições);

c) distribuição de materiais de construção às vésperas do pleito de 2016 (abuso de poder político/econômico e captação ilícita de sufrágio);

d) cessão e utilização de bens, materiais e servidores público em benefício de candidatos e coligação (abuso de poder político/econômico e conduta vedada); e;

e) oferta de combustível (gasolina) em troca de voto e utilização de servidor público (abuso de poder político/econômico, captação ilícita de sufrágio e conduta vedada).

A alegação dos autores acentua que as práticas apontadas como ilícitas foram orquestradas em prol das candidaturas vitoriosas aos cargos de prefeito, vice-prefeito e vereador, respectivamente, **JOÃO IDALINO DA SILVA (com diferença de apenas 33 (trinta e três) votos em relação ao segundo colocado), DEMÉTRIO FERREIRA DA SILVA e JOSÉ IGOR DENIZAR COSTA DA SILVA**, tendo delas participado ao lado do prefeito, à época, ANTÔNIO JUSTINO DE ARAÚJO NETO, a Secretária de Saúde, TARCIANA LUCENA NUNES DE CARVALHO, a Secretária de Assistência Social e Habitação, SOFIA ULISSES SANTOS QUEIROZ e a Secretária Adjunta de Assistência Social e Habitação, CALINY MUNIZ DE LIMA.

Pugnaram ao final pela procedência da ação com a condenação dos investigados às cominações legais, bem como à cassação do registro ou diploma com decretação de inelegibilidade, pelo prazo de 08 (oito) anos, dos candidatos eleitos, **JOÃO IDALINO DA SILVA, DEMÉTRIO FERREIRA DA SILVA e JOSÉ IGOR DENIZAR COSTA DA SILVA**.

Juntaram aos autos a documentação contida nas fls. 51/330, (Vols. 1 e 2), incluindo mídia encartada na contracapa do Vol. 1.

Devidamente notificados, os investigados juntaram defesa (fls.339/361– Vol. 2 e original fls. 4106/4128 – Vol. 21) requerendo, em preliminar, a ilegitimidade ativa do **PMDB** e a inépcia da inicial, tendo, no mérito, pugnado pela improcedência da presente AIJE, sob o argumento da inexistência da prática dos atos ilegais dispostos na inicial, relativos à Administração Municipal de Dona Inês/PB, ou a obtenção de qualquer benefício apontado na pela inaugural, com a juntada de documentação (fls. 370/4.104 – Vols. 2 a 21).

Após a devida especificação quanto à produção de provas pleiteadas pelas partes investigantes, destacando-se a relação entre elas e o fato referido, (despacho de fl. 4.146 – Vol. 21 e petição de fls. 4.151/4154 – Vol. 21) foi designada e realizada audiência (fls. 4169/4170 – Vol. 21 – com mídia audiovisual na contracapa do Vol. 47), oportunidade na qual foram ouvidos, **Severino Teixeira Muniz Júnior, Maria do Rosário de Sousa, Elionardo Luiz da Silva e Graciane Teófilo da Silva (ouvidos como testemunha) e Edivaldo Paulino da Silva (ouvido como declarante)**, bem como solicitadas diligências pelas partes e pelo MP e deferidas pela autoridade judiciária.

Juntada da documentação requerida pelo MP zonal, (documentação de fls. 4.179/9.024 – Vols. 22 a 45) consistente em: cópia do cadastro dos beneficiários do Programa Bolsa Família (de 2013 a 2016), cópia do cadastro das gestantes (de 2013 a 2016), cópia do cadastro dos beneficiários dos programas instituídos em razão da estiagem (seca) ocorrida no município de Dona Inês (de 2013 a 2016), cópia da Lei Orgânica daquela municipalidade, cópia das Leis de Diretrizes Orçamentárias e Orçamentária Anual (de 2013 a 2016), cópia da Lei Municipal que autoriza o poder Executivo a conceder ajudas a pessoas carentes (referentes aos anos de 2013 a 2016) e cópia da documentação relativa à criação, composição e instalação do Conselho Gestor de Assistência Social do Município de Dona Inês/PB, previsto no inciso IV do artigo 16 da Lei Federal n.º 8.742/1993 (Lei Orgânica da Assistência Social), bem como anexada uma cópia do procedimento especial, em desfavor de **TARCIANA LUCENA NUNES, Secretária Municipal de Saúde**, (fls. 9.026/9.032 – Vol. 45), instaurado sob a alegação de aquela investigada teria cedido um compressor de ar pertencente ao Hospital Municipal de Dona Inês/PB, para encher bolas a serem utilizadas em um evento político-partidário, em prol da candidatura do investigado **JOÃO IDALINO DA SILVA, candidato ao cargo de prefeito**.

Em despacho de fl. 9034 (Vol. 45) foi designada a realização de nova audiência, com vistas à oitiva das seguintes testemunhas referidas (fls. 9.052/9.052v com mídia anexada à fl.9.052): **José Elinaldo Rodrigues da Silva, Clóvis Davino de Araújo, Cícero José da Silva (Cícero de Raminho), Pedro Augusto de Araújo, José Martinho da Cruz (Utinho), José Sérgio de Oliveira (Sérgio), José Augusto de Araújo (Zezinho), Sérgio da Silva Teófilo, Rosinete Pereira da Silva, Viviane Trajano Bezerra e Micélio Manoel da Silva**.

As alegações finais foram apresentadas às fls. 9.053/9.063 (Vol. 45), pelos Investigantes e fls. 9.066/9.086 (Vol. 45), pelos Investigados, tendo o MP zonal requerido a realização de novas diligências, fls. 9.089/9.098 (Vol. 45), com deferimento pelo Juiz Eleitoral, no despacho de fl.9.098v, ato que gerou o ajuizamento, pelos Investigados, de pedido de reconsideração (fls. 9.101/9.105 – 9.159/9.161- Vol. 45) ao aceno de que, uma vez encerrada a fase instrutória e por não serem documentos novos, feriria o contraditório e ampla defesa, embora intimados para falarem da nova documentação juntada, cumulado com pedido de suspensão da tramitação da presente AIJE até o fim da instrução da AIME nº 296-95/2016, sob o argumento de que ambas as ações tratam dos mesmos fatos.

Na decisão de fl. 9.162 (Vol. 45) foi mantido o deferimento das diligências requeridas pelo MP, sob o fundamento de que a atuação do parquet, no caso em exame, é na condição de fiscal da ordem jurídica e não de parte, tendo sido assegurado o exercício do contraditório e da ampla defesa, através da intimação das partes para vista dos autos.

Intimadas para retificação ou ratificação das razões finais, consta às fls. 9.505/9.521 (Vol. 47) por João Idalino da Silva e Demétrio Ferreira da Silva, a juntada, pelos Investigados, de alegações finais relativas à AIME nº 296-95.2016.6.15.0014 e não ao processo em julgamento, tendo sido anexadas às fls. 9.527/9.569, alegações finais ofertadas pelo MP, nas quais pugna pela procedência parcial deste feito.

Após a prolação da sentença (fls. 9.570/9.590 – Vol. 47), os Investigantes manejaram recurso (fls.9.593/9.610) pontuando que a prática dos ilícitos eleitorais, apontados na inicial, foi comprovada durante a instrução do processo, tendo sido demonstrada a gravidade necessária diferença de 33 (trinta e três) votos em relação ao segundo colocado para o cargo de prefeito) autorizando a imputação, aos investigados, **JOÃO IDALINO DA SILVA, DEMÉTRIO FERREIRA DA SILVA e JOSÉ IGOR DENIZAR COSTA DA SILVA**, da pena de cassação de seus diplomas, bem como a decretação de inelegibilidade, por 08 (oito) anos, dos três candidatos eleitos e a **ANTÔNIO JUSTINO DE ARAÚJO NETO, TARCIANA LUCENA NUNES DE CARVALHO, SOFIA ULISSES SANTOS QUEIROZ e CALINY MUNIZ DE LIMA**.

Já os Investigados, **ANTÔNIO JUSTINO DE ARAÚJO NETO, JOÃO IDALINO DA SILVA, DEMÉTRIO FERREIRA DA SILVA e TARCIANA LUCENA NUNES**, em suas razões recursais (fls. 9.612/9.616) alegam a inexistência de prova no que se refere à prática da conduta vedada consistente na utilização de cilindro de ar do Hospital de Dona Inês, com vistas à utilização no enchimento de balões em comício de encerramento dos candidatos **JOÃO IDALINO DA SILVA e DEMÉTRIO FERREIRA DA SILVA**, em razão de que o equipamento não era de propriedade daquela edilidade e sim do candidato a Prefeito (João Idalino) e ainda que

não houve utilização de servidores municipais, durante o horário de expediente, em serviços no comitê de campanha dos Investigados.

As partes foram intimadas, mas não apresentaram contrarrazões aos recursos (fl.9618v – Vol. 47).

O processo em comento, inicialmente, foi distribuído ao Juiz Paulo Wanderley Câmara (fl. 9.624) que averbou sua suspeição (fl. 9.625), com posterior redistribuição a este Relator, que ao receber os autos, determinou a correta numeração das páginas (fl. 9.627) e a remessa ao Procurador Regional Eleitoral, que ofertou parecer (fls. 9.631/9.713) pelo não conhecimento do apelo manejado pelos Investigados, em face da sua intempestividade, e pelo provimento parcial do recurso dos Investigantes, uma vez que rechaçou a prática de contratação indiscriminada de servidores por excepcional interesse público e comissionados, durante o ano de 2016, distribuição gratuita de serviços consistente no uso de tratores, escavadeiras, patrol, pás carregadeiras e caçambas pertencentes ao Município de Dona Inês/PB, distribuição de materiais de construção às vésperas do Pleito de 2016 e oferta de combustível (gasolina) em troca de voto e utilização de servidor público.

Quanto à alegação de cessão e utilização de bens, materiais e servidores público em benefício de candidatos e coligação, a manifestação ministerial ratifica a sentença guerreada, no sentido da aplicação da multa pelo reconhecimento da prática da conduta vedada estatuída no art. 73, I e III da Lei das Eleições, sem no entanto, vislumbrar a ocorrência de abuso de poder político e econômico.

No que pertine à distribuição gratuita de bens, valores e benefícios para a população da municipalidade em tela, o Órgão ministerial defende a comprovação do fato, que no seu entendimento, ocorreu em descompasso com a legislação eleitoral e com o intuito de obtenção de votos, reconhecendo, desse modo, a prática da conduta vedada prevista no art. 73, §10 da Lei das Eleições e a existência de abuso de poder político e econômico, com gravidade suficiente para comprometer o equilíbrio do pleito, ambos em relação ao ponto já mencionado, bem como aplicando aos recorridos, **ANTÔNIO JUSTINO DE ARAÚJO NETO, JOÃO IDALINO DA SILVA, DEMÉTRIO FERREIRA DA SILVA E SOFIA ULISSES SANTOS QUEIROZ**, as penalidades previstas nos §§4º e 5º do art. 73 da Lei nº 9.504/97 e art. 22, XIV da LC nº 64/90, cassação dos diplomas de **JOÃO IDALINO DA SILVA** e **DEMÉTRIO FERREIRA DA SILVA**.

Em face deste Relator encontrar-se no exercício da Presidência desta Corte, no período de 15.08.2019 a 01.09.2019, os autos foram redistribuídos, na forma regimental, ao Exmo. Des. Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho, tendo retornado à minha relatoria em 03.09.2019.

Após o exame necessário dos autos, determinei sua inclusão em pauta para julgamento.

Eis o histórico circunstanciado do presente processo.

VOTO

Preliminar de intempestividade do recurso dos Investigados suscitada pela Procuradoria Regional Eleitoral.

O eminente Procurador aventou a preliminar de intempestividade das razões recursais dos Investigados, ao aceno de que a publicação da decisão deu-se em 30.08.2018 e o recurso só foi protocolizado em 04.09.2018, fora do prazo legal de 03 (três) dias.

Quanto à contagem de prazo nesta Justiça especializada, em recente decisão, da lavra do eminente Juiz Arthur Monteiro Lins Fialho, esta Corte, à unanimidade, entendeu que, à exceção da contagem dos prazos durante o microprocesso eleitoral, esta deve ser pautada em observância ao regramento previsto no Código de Processo Civil (art. 219), ou seja, somente os dias úteis devem ser computados.

Cito o precedente:

“RECURSO. CONTAGEM DO PRAZO EM DIAS ÚTEIS FORA DO PERÍODO ELEITORAL. ART. 219 DO CPC. PLENA COMPATIBILIDADE SISTÊMICA. REVISÃO DO ART. 7º DA RESOLUÇÃO Nº 23.478/2016 DO TSE. PRELIMINAR DE INTEMPESTIVIDADE AFASTADA. MÉRITO. TRANSFERÊNCIA DE DOMICÍLIO ELEITORAL. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS DE VÍNCULOS COM O MUNICÍPIO. PROVIMENTO.” (sem grifo no original)

(ACÓRDÃO Nº 97/2019 - Recurso Eleitoral Nº 73- 90.2019.6.15.0062 - Classe 30, em 22.09.2019)

Pois bem, em razão da publicação da sentença, no DJE, ter sido no dia 30.08.2019 (quinta-feira) (fl. 9.591) e levando-se em conta apenas os dias úteis, a expiração do tríduo legal, ocorreu no dia 04.09.2019, exatamente no dia do manejo do apelo (fls. 9.612/9.616), razão pela rechaço a preliminar arguida e conheço do recurso interposto pelos investigados, ANTÔNIO JUSTINO DE ARAÚJO NETO, JOÃO IDALINO DA SILVA, DEMÉTRIO FERREIRA DA SILVA e TARCIANA LUCENA NUNES.

Encerrado o exame da preliminar, passo ao mérito.

Mérito

As alegações recusais dos Investigados apoiam-se na inexistência de prova da prática da conduta vedada reconhecida na sentença recorrida, consistente na utilização de cilindro de ar do Hospital de Dona Inês em benefício da campanha dos candidatos vitoriosos no pleito de 2016 em Dona Inês/PB.

Já o recurso dos Investigantes firmou-se na alegação da prática das mesmas condutas descritas na exordial, a saber:

a) contratação indiscriminada de servidores por excepcional interesse público e comissionados, durante o ano de 2016 (abuso de poder político/econômico e conduta vedada);

b) distribuição gratuita de bens, valores e benefícios para a população do município de Dona Inês/PB (utilização de tratores, escavadeiras, patrol, pás carregadeiras e caçambas pertencentes ao município de Dona Inês/PB para beneficiar proprietários de áreas rurais em troca de votos e concessão de auxílios financeiros em desconformidade com a lei eleitoral) (abuso de poder político/econômico e conduta vedada – art. 73, IV e 10 da Lei das Eleições);

c) distribuição de materiais de construção às vésperas do Pleito de 2016 (abuso de poder político/econômico e captação ilícita de sufrágio);

d) cessação e utilização de bens, materiais e servidores público em benefício de candidatos e coligação (abuso de poder político/econômico e conduta vedada) e;

e) oferta de combustível (gasolina) em troca de voto e utilização de servidor público (abuso de poder político/econômico, captação ilícita de sufrágio e conduta vedada).

Considerando a complexidade da matéria e a pluralidade de fatos devolvidos a esta Corte nos recursos dos Investigados e Investigantes, passo a examinar cada um deles separadamente para melhor compreensão da fundamentação exposta por este Relator.

1. Contratação indiscriminada de servidores por excepcional interesse público e comissionados, durante o ano de 2016, em troca de votos.

No ponto, os Investigantes afirmam em seu recurso que restou comprovada a prática de abuso de poder político e econômico (art. 22, XIV da LC nº 64/90) e da conduta vedada prevista no art. 73, V da Lei nº 9.504/97) referente a esse ponto, em benefício dos candidatos, João Idalino da Silva (ao cargo de prefeito) e Demétrio Ferreira de Lima (ao cargo de vice-prefeito), capitaneados pelo uso da máquina pública (Prefeitura de Dona Inês) administrada por Antônio Justino de Araújo Neto, com o acervo probatório confirmado através da documentação juntada aos autos e extraída do Sistema SAGRES On LINE do TCE/PB que teria demonstrado o aumento de contratações de servidores, por excepcional interesse público e comissionados, cujo o acréscimo teria sido de R\$ 86.365,42 (oitenta e seis mil, trezentos e sessenta e cinco reais e quarenta e dois centavos) para R\$ 114.215,67 (cento e catorze mil, duzentos e quinze reais e sessenta e sete centavos) entre os meses de janeiro a agosto de 2016, com a contratação de 05 (cinco) servidores durante o período vedado.

Ressaltaram, por fim, que apesar do aporte de servidores ter sido em pequena escala, a diferença de votos entre o candidato eleito e o segundo colocado foi de apenas 33 (trinta e três) votos, o que em sua ótica, já seria suficiente para caracterizar a gravidade necessária.

Inicialmente, há de se examinar o fato, à luz da vedação imposta no inciso V do art. 73 da Lei das Eleições, in verbis:

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:

...

V – nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, ex officio, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados:

a) a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança;” (sem grifo no original)

De plano, já se identifica, no teor da alínea “a”, do texto legal mencionado que a vedação prevê como exceção à regra do caput do inciso V, a nomeação ou exoneração de servidores exercentes de cargo em comissão ou a designação ou dispensa de função comissionada, ficando o agente público com a discricionariedade de agir conforme o que melhor lhe parecer para sua gestão, o que respalda as 05 (cinco) contratações de comissionados (fl.343) mencionadas.

Em outro giro, na documentação lançada aos autos oriunda do Sistema SAGRES do TCE/PB, observa-se que o período concernente aos meses de janeiro a agosto (período citado na exordial) dos anos de 2015 e 2016, na realidade, ocorreu uma diminuição no número de servidores comissionados, conforme muito bem posto, tanto na decisão recorrida como na manifestação do ilustre Procurador Regional Eleitoral, vazadas nos seguintes termos:

Trecho da sentença:

“Ademais, no caso concreto, o que se verifica, diversamente do que fora apontado pelos autores, foi um real decréscimo no número tanto de servidores comissionados quanto de contratados por excepcional interesse público a partir de janeiro de 2016 em relação ao ano anterior. (...) Percebe-se, também, que em todos os anos, há sempre um aumento no número de contratados por excepcional interesse público após o mês de janeiro, sem que isto aponte, ao menos, a priori, para a natureza eleitoreira das contratações”.(fl. 9.578v).

Fragmento do parecer ministerial:

“A partir dos dados acima colacionados, percebe-se que não houve uma significativa variação entre as nomeações para cargos de confiança e as contratações por excepcional interesse público, no Município de Dona Inês/PB, no ano de 2016.(...) A título ilustrativo, de janeiro a agosto de 2016 (período abordado na inicial), o número de comissionados subiu de 49 para 54, enquanto que 16 servidores foram contratados por excepcional interesse público. No mesmo período, o número de servidores efetivos subiu de 222 para 232. (...) Tais dados não evidenciam a prática de abuso do poder político e/ou econômico. Outrossim, como destacado pelo magistrado a quo (fl. 9.578v.), é perceptível, em especial em municípios menores, um aumento nos contratados por excepcional interesse público após o mês de janeiro”. (fls.9.642 e 9.644).

Traçando um comparativo entre os meses de janeiro a agosto dos anos de 2015 e 2016, no tocante ao **montante financeiro utilizado** nas nomeações e contratações, bem como em relação **ao número de contratações, por excepcional interesse público, e de cargos comissionados**, é possível a extração de fundamentos que afastam a incidência de qualquer ilícito eleitoral, senão vejamos:

Montante financeiro utilizado: (cargos comissionados)

Ano 2015 - Ano 2016

Janeiro - R\$ 95.082,86 - R\$ 86.365,42

Fevereiro - R\$ 110.539,21 – R\$ 85.028,85

Março - R\$ 113.769,83 - R\$ 89.731,36

Abril - R\$ 104.268,93 - R\$ 89.098,40

Maio - R\$ 105.505,09 - R\$ 94.570,07

Junho - R\$ 104.286,81 - R\$ 94.393,35

Julho - R\$ 99.581,21 - R\$ 93.772,24

Agosto - R\$ 101.613,40 - R\$ 97.869,84

Montante financeiro utilizado: (contratações por excepcional interesse público)

Ano 2015 - Ano 2016

Janeiro - R\$ 1.520,56 - R\$ 00,00

Fevereiro - R\$ 43.240,40 – R\$ 18.075,14

Março - R\$ 49.020,55 - R\$ 20.465,80

Abril - R\$ 51.276,85 - R\$ 23.629,85

Maio - R\$ 51.158,33 - R\$ 21.555,57

Junho - R\$ 53.511,57 - R\$ 18.410,38

Julho - R\$ 53.669,05 - R\$ 17.310,07

Agosto R\$ 55.373,02 - R\$ 16.345,83

Número de nomeações de cargos comissionados:

Ano 2015 - Ano 2016

Janeiro - 51 - 49

Fevereiro - 64 - 49

Março - 64 - 49

Abril - 61 - 49

Maio - 61 - 52

Junho - 61 - 53

Julho - 58 - 53

Agosto - 58 - 54

Número de contratações por excepcional interesse público:

Ano 2015 - Ano 2016

Janeiro 01 - 00

Fevereiro - 32 - 22

Março - 39 - 22

Abril 38 - 24

Maio - 40 - 23

Junho - 40 - 18

Julho - 41 - 18

Agosto - 42 - 16

Desse modo, em harmonia com a visão do parecer ministerial, destaco que não merece guarida a argumentação dos Investigantes, no tocante ao ponto posto em apreciação, uma vez que se vislumbra nítida divergência entre a tese sustentada na irresignação e a realidade que permeia os autos, autorizando a constatação de inexistência da prática da conduta vedada prevista no inciso V do art. 73 da Lei das Eleições, bem como de abuso de poder político e econômico, (art. 22, XIV da LC nº 64/90) consistente na alegação de contratações indiscriminadas de servidores, por excepcional interesse público e comissionados, durante o ano de 2016.

2. Distribuição gratuita de serviços – utilização de tratores, escavadeiras, patrol, pás carregadeiras e caçambas pertencentes ao município de Dona Inês/PB para beneficiar proprietários de áreas rurais em troca de votos e concessão de auxílios financeiros em desconformidade com a lei eleitoral (abuso de poder político/econômico e conduta vedada – art. 73, IV e §10 da Lei das Eleições).

2.1. Quanto a esse primeiro tópico (utilização de tratores, escavadeiras, patrol, pás carregadeiras e caçambas pertencentes ao município de Dona Inês/PB para beneficiar proprietários de áreas rurais em troca de votos) sustentam os Investigantes a utilização de maquinário da edilidade (tratores, escavadeiras, patrol, pás carregadeiras e caçambas) e do PAC, com vistas a beneficiar proprietários de áreas rurais, eleitores dos investigados (JOÃO IDALINO DA SILVA, DEMÉTRIO FERREIRA DE LIMA e JOSÉ IGOR DENIZAR COSTA DA SILVA).

Enfatizam que contrariamente ao que foi aduzido pelos Investigados, de que só houve utilização de máquinas da municipalidade para construir um campo de futebol, com a devida autorização de João Paulino de Andrade, para a retirada do aterro, sem ônus para a Prefeitura, tendo juntado, como prova do alegado, apenas um termo de doação de terra para o gramado do campo de futebol do Sítio Brejinho/Lagoa do Braz, assinado pelo suposto autor da autorização (fl. 4.048), pontuam que durante o ano de 2016 houve serviços de barreiros, que teriam sido confirmados pelas testemunhas, inclusive alguns sem o cadastramento adequado na Prefeitura de Dona Inês, no Sítio Lagoa do Braz de João Paulino de Andrade (ex-vereador), Sítio Lagoa do Braz de Clóvis Davino, Assentamento Tanques de Luiz Moreira de Araújo (Adeval), Sítio Brejinho de Pedro Augusto de Araújo e Sítio Lagoa do Braz de Cícero de Raminho e Raminho Pedra (fl.24).

Imperioso consignar que a documentação juntada aos autos pelos Recorrentes, com a qual pretendem fazer prova do fato apontado (fotografias (fls.277/280) mostrando apenas maquinário em propriedades, sem a comprovação da data e localidade em que foram produzidas, nem tampouco a identificação de logomarca da edibilidade, apenas com a indicação em uma das fotografias, sem registro do local no qual foi fotografada, uma edificação intitulada “Unidade Básica de Saúde” (fl.280) não tem o condão de atribuir veracidade à narrativa explicitada pelos autores da demanda.

Depreende-se dos autos que foram executados serviços em barreiros, durante o ano de 2016, em prol dos seguintes moradores de Dona Inês:

Eliomar Fabrício de Araújo - solicitado em 20.02.16 – realizado em 10.08.16 , fl.5275 (Sítio Brejinho);

Maria do Socorro Andrade Silva - solicitado em 26.02.2015 – realizado em 22.07.16, fl.5281 (Sítio Lagoa do Braz);

Luiz Moreira de Araújo - solicitado em 28.07.16 – realizado em 01.09.16, fl. 5278 (Assentamento Tanques);

Ivonete Bento da Silva – solicitado em 08.08.16 – realizado em 18.08.16, fl. 5269 (Sítio Miguel);

Adriano Luiz de Oliveira - solicitado em 08.08.16 – realizado em 16.08.16, fl. 5272 (Sítio Tapuio) e

João Emiliano - solicitado em 15.08.16 – realizado em 15.08.16, fl. 5295 (Sítio Olho D’Água).

Na perspectiva de confrontamento dos dados acima, em relação ao ano de 2015, quanto à execução de serviços dessa natureza pela Prefeitura de Dona Inês, é extraído do feito em epígrafe (fls. 4.021/4.023) a execução de 34 (trinta e quatro) serviços em barreiros em 2015, ou seja, em 2015 o número foi superior em 28 (vinte e oito) execuções desses serviços, em relação ao ano do pleito, sendo verificado como beneficiário, no ano de 2016, de acordo com a relação enviada ao Juízo Eleitoral da 14ª zona, apenas o nome de Luiz Moreira de Araújo, fl. 5278 (Assentamento Tanques) daqueles declinados na exordial.

Diante da constatação da execução dos mencionados serviços e com o escopo de examinar os dados colhidos em uma contextualização de natureza eleitoral, os depoimentos das testemunhas e declarante arrolados pelos Investigantes não os socorrem, tendo em vista não demonstrarem extrema dúvida, a finalidade eleitoral quando da entrega das obras em barreiros, aos eleitores beneficiários, valendo ressaltar, inclusive, o fato de que, em função do período de estiagem, sofrido por aquela municipalidade, nada havia de anormal na atuação do Poder Público Municipal, nas localidades que careciam de serviços atinentes ao armazenamento de água.

Vejamos o que afirmaram as testemunhas acerca do fato abordado:

Maria do Rosário de Sousa (testemunha) - (mídia na contracapa do vol. 47): moradora do Sítio Brejinho, que sabe informar que duas máquinas da Prefeitura de Dona Inês trabalharam por dois dias consecutivos, na construção de barreiros para armazenamento de água em propriedades privadas, durante período de estiagem, sendo uma de um morador conhecido por Pedro, servidor público municipal, e nas terras do ex- vereador João Paulino, nos dias 09 e 10.09.2016. Que ouviu dizer, sem saber identificar os autores dos comentários, que as máquinas só seriam liberadas para a execução do serviço se o proprietário fosse solicitar ao prefeito, Antônio Justino, se fizesse um cadastro e se aliasse a ele nas eleições. Que seu pai de 79 anos foi conversar com o então prefeito para pedir o benefício, mas que recebeu como resposta o argumento de que o maquinário estaria quebrado, embora a mesma tenha fotografado máquinas da edilidade executando trabalhos de barreiros, não sabendo dizer se o trabalho executado na propriedade do Sr. Pedro e nas demais foi em troca de votos.

Edivaldo Paulino da Silva (declarante) - (mídia na contracapa do vol. 47), morador do Sítio Lagoa do Braz, afirmou que trabalhou para a coligação dos Investigantes como militante. Confirmou que viu máquinas da Prefeitura trabalhando nas propriedades rurais do ex-vereador, João Paulino de Andrade, (limpeza de barreiro), do servidor público municipal, Pedro Augusto (conhecido como Pedro da oficina), do pedreiro Cícero de Raminho e do comerciante, Clóvis Davino, no período de agosto e setembro de 2016, com vistas à construção de barreiros, durante o período de 3 a 4 horas em cada propriedade. Que sabia que para ter acesso ao benefício deveria preencher um cadastro, mas que só tem conhecimento que os quatro eleitores, que eram apoiadores políticos do então Prefeito, Antônio Justino, foram contemplados. Que seu sogro, seu primo e vizinhos que não o apoiavam, apesar de requererem a execução do trabalho das máquinas da Prefeitura de Dona Inês, não foram atendidos. Que o ano de 2016 foi de estiagem e que antes do período eleitoral viu máquinas trabalhando em estradas. Não tem elemento concreto para confirmar que os serviços das máquinas da Prefeitura foram feitos em troca de voto. Que os motoristas das máquinas eram os servidores públicos, Utinho, Sérgio e Zezinho. E que só sabe informar sobre serviços realizados na localidade onde reside (Sítio Lagoa do Braz).

Por sua vez, contrariando a versão do declarante Edivaldo Paulino da Silva, não se pode extrair do teor do depoimento da testemunha Clóvis Davino de Araújo, (mídia da fl. 9.052), com convicção, que este era correligionário do prefeito à época, nem tampouco que o serviço foi executado em 2016, uma vez que a testemunha afirma que embora tenha ido pessoalmente em busca do pleito, não lembra quando se deu a obra de construção do barreiro. Que antes da obtenção do referido benefício, em período anterior ao ano em tela, já tinha sido beneficiado com o serviço de corte de terra e que havia a necessidade do preenchimento de um cadastro, a fim de que houvesse a concessão do benefício atinente à utilização das máquinas, sem que tenha havido nenhuma proposta de obtenção de voto em troca do alcance do seu pleito e, ainda, tendo sido registrado por ele que tinha conhecimento de que João Paulino de Andrade doou areia para a construção de um campo. Pontue-se que não consta o nome desse eleitor, na relação dos beneficiários do ano de 2016, já mencionada anteriormente.

Corroborando com o depoimento da testemunha acima mencionada, o operador de uma das máquinas citadas (contratado da Prefeitura), José Martinho da Cruz (conhecido por Utinho - mídia de fl. 9.052), em seu depoimento, asseverou que o serviço, por ele executado, na propriedade do Sr. Clóvis Davino consistiu na construção de um pequeno barreiro, autorizado pelo Secretário Polaco, após o devido cadastro na Prefeitura de Dona Inês, através da Secretaria de Agricultura, com um servidor chamado Ailton. Que não fez nenhum serviço na propriedade de Cícero de Raminho porque tinha muita água.

O outro operador de máquinas, José Sérgio de Oliveira, servidor público efetivo da Prefeitura de Dona Inês, afirmou que só operava uma máquina do PAC, tendo trabalhado até antes do mês de junho, em razão da proibição legal e que executou um serviço consistente na retirada de areia da propriedade do Sr. João Paulino que doou o mencionado material para a construção de um campo de futebol na comunidade Brejinho, fato que foi devidamente confirmado pelo outro operador de máquina (patrol), José Augusto de Araújo (conhecido por Zezinho), que além de ter confirmado que as máquinas trabalhavam em todos os anos e não só no ano das eleições, asseverou também ter realizado o serviço de terraplanagem no referido campo, com o material (areia) doado por João Paulino. Que não trabalhava em barreiros, mas sabia que as pessoas deveriam fazer um cadastro na Prefeitura para solicitar o benefício.

A testemunha Cícero José da Silva (conhecido como Cícero de Raminho - mídia de fl. 9.052), que teria sido um dos beneficiários dos barreiros, prestou um depoimento de cujo teor se extrai que detém menos de 4 hectares de terra, na zona rural (Sítio Lagoa do Braz). Que a municipalidade possui um programa social que tem como escopo auxiliar aos agricultores e que apesar de ter pleiteado a realização de um serviço (limpeza de barragem) em 2015, este não foi obtido em sua plenitude, em razão do fato de que no momento em as máquinas da Prefeitura foram disponibilizadas (meados de julho/2016), por intermédio do Secretário Polaco, a quantidade de água já existente impediu a execução integral do trabalho. Que sabe informar que todos os anos o

maquinário da edilidade realiza serviço de corte de terras. Que o citado secretário não tratou de nenhum outro assunto diverso da concessão do benefício.

E, finalmente, a testemunha referida, Pedro Augusto de Araújo, servidor público municipal (auxiliar administrativo), morador do Sítio Brejinho, afirmou que no ano de 2016 trabalhou como operador de máquinas da Prefeitura de Dona Inês, na limpeza e construção de barreiros. Que possui 1,25 hectares de terra. Não sabe dizer se para a concessão do benefício era necessário um cadastro, mas como era servidor da Prefeitura, embora sem cadastro, pediu autorização ao Secretário da Infraestrutura, Carlos Polaco, para executar algumas horas de serviço em sua propriedade (em torno de 4 a 5 horas) com o maquinário da edilidade, no final de semana, tendo sido atendido.

Observa-se que todos os depoimentos foram uníssonos no tocante à confirmação de que o ano de 2016 foi de estiagem, no município de Dona Inês/PB, tendo sido tal fato ratificado, em razão da edição de decretos do Governo do Estado (n.ºs 36.253/2015(fl.4.066) e 36.633/2016(fl.4.067), bem como pelo Prefeito da municipalidade citada (n.ºs 1.276/2015(fl.4.089/4.090), 1.286/2016 (fls. 4.091/4.092) e 1.302/2016 (fls. 4.103/4.104) os quais decretaram Situação de Emergência.

A legitimidade das ações realizadas pelo governo daquela edilidade é amparada pelo fato de que o período no qual foram executados os serviços de barreiros estava dentro do lapso temporal estipulado nos decretos que tratavam da questão de estiagem, a saber:

- Decretos do Governo estadual:

a) Decreto nº 36.253/2015 (de 15.10.2015 a 12.04.2016);

b) Decreto nº 36.633/2016 (de 10.04.2016 a 07.10.2016).

-Decretos municipais:

a) Decreto n.º 1.276/2015 (de 06.11.2015 a 04.05.2016);

b) Decreto n.º 1.286/2016 (de 05.05.2016 a 01.11.2016) e

c) Decreto n.º 1.302/2016 (de 06.10.2016 a 04.04.2017).

Também como elemento embasador da constatação da ausência de ilicitude da administração municipal com viés eleitoral e com o intuito de salvaguardar as ações públicas implementadas em Dona Inês, no combate à estiagem, o gestor oficiou o Ministério Público Eleitoral, com vistas à fiscalização na execução dos “beneficiamentos e melhorias nas vertentes para armazenamento de água para o consumo humano e animal” (Ofício GP/Nº 152/2016 – fl. 4.047 – Vol. 21).

Por todo o exposto, entende este Relator que, quanto ao fato examinado - Distribuição gratuita de serviços – utilização de tratores, escavadeiras, patrol, pás carregadeiras e caçambas pertencentes ao município de Dona Inês/PB para beneficiar proprietários de áreas rurais em troca de votos – não foi demonstrado nenhum viés eleitoral (entrega do benefício condicionada a voto no candidato apoiado pelo então Prefeito), não restando configurada a conduta vedada estatuída no art. 73, IV da Lei das Eleições, nem tampouco o abuso de poder político e a captação ilícita de sufrágios declinados na peça inaugural da presente ação, razão pela qual em total consonância com a manifestação do Procurador Eleitoral, rechaço esta alegação.

2.2. No que se refere ao segundo fato deste tópico - **concessão de auxílios financeiros em desconformidade com a lei eleitoral** - é defendido nas razões recursais dos Investigantes que o então prefeito, Antônio Justino de Araújo Neto, a Secretária de Assistência Social e Habitação, Sofia Ulisses Santos Queiroz e a Secretária Adjunta de Assistência Social, Caliny Muniz de Lima, praticaram a conduta vedada pelo art. 73, §10, da Lei das Eleições e também abuso de poder, em favor dos candidatos Investigados João Idalino da Silva, Demétrio Ferreira de Lima e José Igor Denizar Costa da Silva, através da distribuição gratuita de bens e valores, durante o ano de 2016, sem amparo em programa social ou em estado de calamidade/emergencial, com gravidade suficiente para macular a legitimidade do pleito.

Destacam que a Lei Municipal n.º 336/2001 não institui um programa social específico capaz de identificar as ações de governo no âmbito da assistência social, vez que seu conteúdo é uma mera cópia da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, sem critérios objetivos definidos previamente para a concessão de benefícios sociais, e que apenas autoriza o Poder Executivo a realizar despesas com doações às pessoas em situação de vulnerabilidade social.

Afirmam, ainda, que os decretos de calamidade emitidos pelo Estado e pelo Município não se prestam a justificar a concessão de doações e que vários beneficiários listados nos empenhos emitidos em decorrência das doações não são pessoas carentes, conforme se extrai dos

depoimentos de Edivaldo Paulino da Silva, Severino Teixeira Muniz Júnior e Sérgio da Silva Teófilo.

Finalizam sustentando que a concessão irregular dos benefícios em município de pequeno porte, aliada à ínfima diferença de votos entre os candidatos, revelam um quadro abusivo capaz de atrair as sanções de cassação de diplomas dos candidatos beneficiados e multa, além da declaração de inelegibilidade.

Inicialmente, no que se refere à caracterização da conduta vedada pelo art. 73, §10º, da Lei das Eleições, penso ser importante trazer à colação o teor da norma:

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: (...).

§ 10. No ano em que se realizar eleição, **fica proibida** a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

Ao discorrer sobre tal proibição, José Jairo explica que a norma visa “evitar a manipulação dos eleitores pelo uso de programas oportunistas, que, apenas para atender circunstâncias políticas do momento, lançam mão do infortúnio alheio como tática deplorável para obtenção de sucesso nas urnas”. (GOMES. José Jairo. Direito Eleitoral – 12ª Ed. São Paulo: Atlas. 2016. p. 759).

No presente caso, a distribuição de valores/benefícios aos eleitores de Dona Inês/PB é matéria incontroversa, restando perquirir se essa ação amparada com verbas públicas foi realizada com respaldo em alguma das hipóteses autorizadas pela norma, quais sejam: a) calamidade pública/estado de emergência; b) programas sociais previstos em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior.

No que se refere à existência de calamidade/estado de emergência apta a autorizar a ação pública, já adianto que, no meu sentir, o permissivo legal não se presta a liberar a concessão

indiscriminada de bens e serviços sem qualquer relação com o acontecimento que motivou o decreto de calamidade.

Abraçando essa mesma trilha, realço a observação enfática contida no julgamento do RE nº 210-96, (mantido pelo TSE, cfe. decisão monocrática no Respe 210/96) onde o TRE/RN consignou que “mesmo nos casos de calamidade e estado de emergência, ou em face de programas sociais autorizados em lei, a especificidade da legislação eleitoral ainda exige **redobrada atenção à execução financeira e principalmente administrativa daquela distribuição gratuita de bens e serviços**, conforme se pode inferir da parte final do já referenciado §10 do art. 73 da Lei 9.504/97, não sendo permitido ao gestor público, mesmo nesses casos excepcionais, abusar do permissivo legal, realizando uma distribuição indiscriminada de benefícios [...]”.

Fixada essa premissa inicial, verifico que ao contrário da conclusão a que cheguei ao apreciar o tópico anterior, relativo à construção de barreiros, as doações de bens e valores combatida pelos Recorrentes não encontra guarida nos decretos juntados aos autos.

Isso porque, a leitura de tais decretos² demonstra que o Município viveu um período de estiagem que causou danos às plantações e à criação animal, de modo a restar justificada a assistência dada à população mediante construção de barreiros (enfrentado no tópico anterior), carros pipas e soluções para manutenção da alimentação cotidiana dos cidadãos.

Outrossim, conforme bem pontuado no parecer ministerial, “os referidos decretos **autorizaram a abertura de crédito extraordinário, a convocação de voluntários para reforçar as ações de resposta ao desastre natural e a dispensa de licitações ou contratos de aquisição de bens e serviços, de prestação de serviços e de obras relacionadas com a resposta ao desastre.**”

Todavia, tais decretos não poderiam veicular – e efetivamente não veicularam – nenhuma autorização para distribuição de bens e valores, não sendo crível concluir que a escassez de água decorrente da estiagem sirva de justificativa plausível para distribuição de auxílios dissociados da fome e da sede, tais como viagens, óculos, eventos culturais, materiais escolares, medicamentos, reparos em residência, aluguel e outros, que também foram objeto da distribuição analisada nos autos.

A situação emergencial vivenciada pelo Município, portanto, não pode servir de justificativa à massiva distribuição de auxílios financeiros realizada no ano de 2016 em Dona Inês/PB.

Já no que se refere à existência de programas sociais previstos em lei específica e em execução orçamentária no exercício anterior, registro que o e. Tribunal Superior Eleitoral já assentou que somente a **existência cumulativa de lei de criação do programa social e de previsão orçamentária específica** atende à exigência do art. 73, § 10, da Lei das Eleições.

Cito como exemplo do entendimento sufragado por aquela Corte Superior os julgamentos do AgR-REspe nº 36.026/BA (Rel. Min. Aldir Passarinho Júnior, julgado em 31/03/2011), RO nº 1496-55/AL (Rel. Min. Arnaldo Versiani, julgado em 13/12/2011), RO nº 1.497/PB (Rel. Min. Eros Grau, julgado em 20/11/2008), e ainda, o seguinte precedente:

ELEIÇÕES 2008. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DE PODER. CONDUTA VEDADA. DISTRIBUIÇÃO DE BENS. PROGRAMA SOCIAL. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. PROCEDÊNCIA. MANUTENÇÃO DA DECISÃO AGRAVADA.

O Tribunal Regional Eleitoral assentou que houve a distribuição, em ano eleitoral, de diversos bens a eleitores carentes por meio de programa social não instituído por lei específica, caracterizando abuso de poder político e econômico. Diante das premissas que fundamentam o acórdão, não é possível novo enquadramento jurídico dos fatos.

2 . Segundo a jurisprudência do TSE, somente a existência cumulativa da **lei de criação do programa social e da previsão orçamentária específica** atende à exigência do art. 73, § 10, da Lei das Eleições. Precedentes.

3. Decisão agravada mantida por seus fundamentos. Agravo regimental desprovido.

(Respe nº 172, Acórdão, Relator(a) Min. Gilmar Mendes, DJE de 02/12/2016)

Colhe-se do inteiro teor do citado julgamento (REspe nº 172), as seguintes explicações sobre a matéria:

"Extraio do acórdão regional (fis. 2.739v.-2.741v.): Pois bem, analisando a documentação constante dos autos, verifico que **há a comprovação da assistência prestada a pessoas carentes do município, através de ajuda financeira para compra de cestas básicas, passagens rodoviárias, confecção de próteses dentárias, pagamentos de exames médicos, entre outras, demonstradas através de notas de empenho, recibos e notas fiscais (fls.1.172/1.587, Volumes 6 a 8), além de demonstrativos fiscais nos quais se afere que as despesas com programas sociais realmente ocorriam desde o ano de 2005.** No entanto, não consta dos autos comprovação de legislação autorizadora da instituição de programas de assistência social no município de Ribeira do Piauí. Assim, em que pese o argumento dos recorridos de que o fornecimento de cestas básicas e outros bens e serviços a famílias carentes ocorria desde o ano de 2005, ou seja, que já era executado em anos anteriores, não se comprovou que o programa social estaria autorizado em lei.

(...)

Desse modo, se não há lei autorizadora do programa, não pode o Prefeito, sob o argumento de que o programa já era executado há alguns anos, mantê-lo. Se isso fosse possível, o § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97 restaria letra morta, pois o mandatário, sem previsão legal expressa, poderia desvirtuar o sentido do programa social conforme instituído em lei. Se o legislador não fez essa opção, não pode fazê-la o Chefe do Executivo, que não tem função legislativa; a regra de previsão legal decorre exatamente da necessidade de impedir a manipulação eleitoreira de programas sociais pelos detentores do poder. (...)

De fato, o art. 73, § 10, da Lei das Eleições proíbe a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios pela administração pública no ano das eleições, por ser conduta tendente a afetar a igualdade de oportunidades dos concorrentes ao pleito. Apenas excepcionalmente a lei eleitoral admite a entrega dos bens, por exemplo, por meio de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior. **Conquanto os agravantes aleguem ser suficiente a previsão orçamentária dos gastos para o enquadramento da hipótese na permissão legal, ressalto que a jurisprudência do TSE é pacífica no sentido de ser necessária a lei específica que institua o programa social, além de sua execução orçamentária no ano anterior às eleições, porquanto apenas à lei cabe inovar no ordenamento jurídico (art. 50, inciso II, da CF/1988).**"

Pois bem. No presente caso, a lei municipal indicada nas razões recursais (Lei Municipal 336/2001) e a Lei Municipal colacionada pela defesa (Lei Municipal 674/2014), não instituem o programa social de que trata o art. 73, §10, da Lei das Eleições retrotranscrito, mas sim, como bem salientado pelo e. Procurador Regional Eleitoral em seu parecer, fixam critérios genéricos de autorização ao Chefe do Executivo para a concessão de doações e ajudas a pessoas carentes, com caráter eminentemente eventual, e que **podem ser destinadas à execução de uma ou mais ações específicas, não necessariamente vinculadas à assistência social.**

Confira-se o teor de referidos normativos municipais:

LEI Nº 336/2001

[...]

Art. 2º – O chefe do Poder Executivo Municipal, fica autorizado a realizar despesas com doações a pessoas comprovadamente carente na forma da Lei e não tenham meios de suprir suas necessidades, residentes no Município de Dona Inês, nos seguintes casos:

I – Gêneros alimentícios e auxílio para pagamento de débitos decorrentes de aquisição de alimentos;

II - Medicamentos, consultas médicas especializadas, exames médicos e laboratoriais, tratamento odontológico, intervenções cirúrgicas, próteses dentárias, aparelhos de locomoção, aparelhos corretivos, cadeira de rodas e aquisição de óculos;

III - Viagem, estadias e alimentação em casos de deslocamento da zona rural para sede do Município e/ou para outros centros a fim de realizar tratamento de saúde, quando não disponível tal serviço no âmbito Municipal;

IV - Fardamento e material escolar didático e pedagógico para alunos cuja renda não lhe permita pagar tais despesas sem prejuízo do sustento familiar;

V – Terrenos para construção de habitação popular, desde que precedida a alinação de prévia autorização legislativa, materiais de construção tais como: tijolo, barro, areia, cimento, cal, tinta, madeira, ferro, carrinhos de mão, portas e janelas, material elétrico e hidro-sanitário, instalação de

água e energia em residências urbanas e rurais, inclusive o pagamento de taxas de energia elétrica, água e esgoto e doação de botijão de gás a pessoas reconhecidamente pobres;

VI – Ataúdes, urnas, vestis, transporte de cadáveres e demais despesas funerárias;

VII – Transporte e material esportivo para agremiações amadoras de esporte, tais como: voleibol, futsal, futebol de campo, handball, etc;

VIII – Pagamento de aluguel de pessoas comprovadamente carentes;

IX – Auxílios para contratação de casamento civil ou religioso, tais como: pagamento de taxas, vestes e transportes de nubentes;

X – Auxílio para obtenção de documentos, tais como: registro de contratação de parceria rural, escrituras de pequenos imóveis urbanos e/ou rurais cuja área de extensão não ultrapasse um módulo rural e demais despesas cartoriais, desde que não abrangida pela gratuidade de que trata a Lei Federal Nº 9.534/97, carteira de identificação, CPF e outros da mesma natureza;

XI – Auxílio e passagem para deslocamento para outras cidades com o objetivo de obter trabalho;

XII – Materiais e demais despesas destinadas a obras de interesse comunitário, tais como: poços, açude, barragens, estradas, etc.;

XIII – Despesas com tratores equipados com grades e arados na preparação de terras, para o plantio de pequenos agricultores, sementes, inseticidas, enxadas e outros insumos agrícolas;

XIV – Transporte de pessoas e utensílios, quando da mudança de local de moradia;

XV – Aquisição de colchões, redes e agasalhos;

XVI – Aquisição de vacinas destinadas a bovinos, eqüinos, ovinose caprinos de pequenos criadores.

§ 1º – A destinação de recursos, compreenderá o repasse de valores monetários direto para o beneficiário carente, ou, a aquisição de produtos, gêneros, ou serviços mencionados neste artigo;

§ 2º – Nas doações de que trata o Artigo supracitado o Município exigirá termo de doação, ou declaração dos favorecidos, constando obrigatoriamente: nome, endereço, número de RG e/ou CPF ou outro documento e data do ano de doação, declarando recebimento da doação; (...)

Art. 3º – As despesas de que trata o Artigo anterior serão pagas diretamente ao fornecedor ou através da Tesouraria da Prefeitura, mediante o cumprimento das formalidades exigidas no referido Artigo.

Parágrafo Único – Em casos excepcionais poderá a doação ser feita em dinheiro diretamente ao beneficiário, ficando exigidos as formalidades do Art. 2º, § 2º, desta Lei.

Art. 4º – As despesas correntes desta Lei, correrão por conta de dotações próprias do Orçamento Vigente no respectivo exercício em que ocorrer a despesa. (...)

Art. 5º – O Chefe do Poder Executivo se necessário, baixará Decreto regulamentando o que consta na presente Lei.

LEI Nº 674/2014

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

SEÇÃO I

Da Definição e dos Princípios

[...]

Art. 3º Os benefícios eventuais serão concedidos a quem possua renda familiar per capita igual ou inferior a meio salário mínimo nacional, com observância das contingências de riscos, perdas e danos. (...)

Art. 4º Os benefícios eventuais poderão ser concedidos na forma de:

I –pecúnia;

II – bens de consumo;

III – passagem interurbana e interestadual. (...)

Art. 5º No Município, os benefícios eventuais classificam-se nas seguintes modalidades:

I – auxílio natalidade;

II – auxílio por morte;

III – auxílio em situações de vulnerabilidade temporária;

IV – auxílio em situações de emergência, desastre e calamidade pública. (...)

Seção II

Do Auxílio Natalidade

Art. 6º O auxílio natalidade será concedido em pecúnia ou em bens de consumo e é constituído de prestação temporária da assistência social destinada a auxiliar nas despesas decorrentes do nascimento de criança em situação de vulnerabilidade social.(...)

Art. 8º O auxílio natalidade em pecúnia ou em bens de consumo será concedido:

I – à genitora que comprove residir no município;

II – em prestação única por nascimento.

III – esteja em trânsito no Município, seja usuária da assistência social e esteja atendida ou acolhida em unidade de referência do SUAS. (...)

Seção III

Do Auxílio por Morte

Art. 13. O auxílio por morte é constituído de prestação temporária em pecúnia ou em bens de consumo será concedido em parcela única, com o objetivo de reduzir vulnerabilidades provocadas por morte de membro da família. (...)

Art. 15. O auxílio por morte será concedido nas seguintes hipóteses:

I – falecimento de pessoa com residência comprovada no Município;

II – falecimento de membro de família residente no Município;

III - falecimento de pessoa que venha a óbito no Município, ainda que a família resida em outra unidade da Federação;

IV - falecimento de pessoa atendida ou acolhida em unidade de referência do SUAS do Município. (...)

Seção IV

Do Auxílio em Situação de Vulnerabilidade Temporária

Art. 18. O auxílio em situação de vulnerabilidade temporária é constituído de prestação destinada a auxiliar a família ou o indivíduo, visando minimizar situações de riscos, perdas e danos e decorrentes de contingências sociais, e deve integrar-se a serviços buscando o fortalecimento dos vínculos familiares e a inserção comunitária.

Art. 19. O auxílio previsto no art. 18 será concedido na forma de pecúnia ou em bens de consumo, em caráter provisório, sendo seu valor fixado de acordo com o grau de complexidade da situação de vulnerabilidade e risco pessoal das famílias e indivíduos.

Art. 20. A situação de vulnerabilidade temporária caracteriza-se pelo advento de riscos, perdas e danos à integridade pessoal e familiar, assim entendidos:

I - riscos: ameaça de sérios padecimentos;

II – perdas: privação de bens e de segurança material;

III – danos: agravos sociais e ofensa.

Parágrafo único. Os riscos, perdas e danos podem decorrer de:

I – ausência de documentação;

II - necessidade de mobilidade interurbana para garantia de acesso aos serviços socioassistenciais ou busca de emprego;

III - necessidade de passagem para outra unidade da Federação, com vistas a garantir a convivência familiar e comunitária e busca de emprego;

IV - ocorrência de violência física ou psicológica no âmbito familiar ou qualquer ofensa à integridade física do indivíduo;

V - perda circunstancial ocasionada pela ruptura de vínculos familiares e comunitários;

VI - processo de reintegração familiar e comunitária de crianças, adolescentes e famílias que se encontram em cumprimento de medida protetiva;

VII - ausência ou limitação de autonomia, de capacidade, de condições ou de meios próprios da família para prover as necessidades alimentares de seus membros;

VIII – outras situações sociais que comprometam a sobrevivência familiar e comunitária;

Art. 21. O auxílio será concedido em até seis parcelas por ano, considerado o caráter temporário e eventual do benefício, devendo ser verificada a permanência da situação de vulnerabilidade.

Parágrafo Único: Na seleção de famílias e indivíduos, para fins de concessão deste auxílio, devem ser observados os seguintes fatores:

I - indícios de violência contra criança, adolescente, pessoa com deficiência, jovem, adulto ou idoso, como trabalho infantil, conflito com a lei, abuso e exploração sexual, negligência, isolamento, maus-tratos; violência por questões de gênero; e discriminação racial e sexual;

II - situação de isolamento de pessoas idosas ou pessoas com deficiência;

III – situação de extrema pobreza;

IV– indicativos de rupturas familiares;

V – Situação de Insegurança alimentar e risco nutricional.

Seção V

Do Auxílio em Situação de Emergência, Desastre ou Calamidade Pública

Art. 22. O auxílio em situação de emergência, desastre ou calamidade pública é provisão suplementar e provisória de assistência social prestada para suprir a família e o indivíduo dos meios necessários à sobrevivência, durante as situações emergenciais e calamitosas, com o objetivo de assegurar a dignidade e a reconstrução da autonomia familiar e pessoal.

Art. 23. As situações de emergência, calamidade pública e desastre caracterizam-se por eventos anormais, decorrentes de seca, baixas ou altas temperaturas, tempestades, enchentes, inversão térmica, desabamentos, incêndios, epidemias, os quais causem sérios danos à comunidade afetada, inclusive à segurança ou à vida de seus integrantes, e outras situações imprevistas ou decorrentes de caso fortuito.(...)

CAPÍTULO III

DO BENEFÍCIO EXCEPCIONAL

Art. 26. O auxílio em razão do desabrigo temporário é prestação excepcional no âmbito da assistência social, subsidiária à Política de Habitação, decorrente da existência de situações de vulnerabilidade temporária ocasionadas pela falta ou pela inadequação da moradia, sendo destinado, exclusivamente, ao pagamento de aluguel de imóvel residencial.

Art. 27. Para efeito desta Lei, o auxílio em razão do desabrigo temporário é concedido a pessoas ou famílias privadas da respectiva moradia em decorrência de um dos seguintes adventos:

I – catástrofe, emergência, desastre ou calamidade pública;

II – situações de risco geológico;

III – situações de risco à salubridade;

IV – desocupação de áreas de interesse ambiental;

V – processos de realocação, remoção ou reassentamento;

VI – risco pessoal e eventos de risco, em casos excepcionais;

VII – situações de rua. (...)

CAPÍTULO IV DAS DISPOSIÇÕES FINAIS (...)

Art. 34. Compete ao Fundo Municipal de Saúde do Município conceder os benefícios eventuais:

I - órtese, próteses;

II – cadeiras de rodas;

III – óculos de grau;

IV – medicamentos;

V – material médico (...)

Art. 36. As despesas decorrentes da execução desta Lei correm à conta de dotações orçamentárias do Fundo de Assistência Social do Município.

Corroborando a generalidade da autorização, extrai-se dos autos que foram realizadas as seguintes doações com base nas citadas leis municipais (fl. 9.600):

- a. ajudas financeiras **sem finalidade determinada**;
- b. ajudas financeiras para alimentação e **passagens** para João Pessoa/PB, Natal/RN, Fortaleza/CE, Rio de Janeiro/RJ e São Paulo/SP;
- c. ajudas financeiras para compra de **materiais de construção**;
- d. ajudas financeiras para **pagamento de aluguéis**;
- e. ajudas financeiras para compra de **material escolar**;
- f. ajudas financeiras para compras de **ferramentas**;
- g. ajudas financeiras para compra de **óculos**;
- h. ajudas financeiras para compra de **enxovais**;
- i. ajudas financeiras para pagamento de **costuras de quadrilhas juninas**;
- j. ajudas financeiras para realização de **exames**;
- k. ajudas financeiras para **festejos juninos**;
- l. ajudas financeiras para **locomoção na colação de grau**;

m. ajudas financeiras para compra de **defensivos agrícolas.**”

No ponto, importa ressaltar, também, que a autorização ao Chefe do Executivo conferida pelas Leis Municipais nº 336/2001 e 674/2014 para a concessão de doações e ajudas a pessoas carentes podem, nos termos daquelas leis, ser destinadas à execução de uma ou mais ações específicas, não necessariamente vinculadas à assistência social.

Como bem explicou o e. Procurador Regional Eleitoral:

“Tal característica da legislação municipal fora inclusive **ressaltada pelos Investigados em sua defesa**, quando da discussão da existência de orçamento próprio para assistência aos munícipes: **“As doações são necessárias para ajudar nas coisas básicas essenciais, que vão de um caixão até uma passagem para tratamento de saúde”**(fl. 342).

No caso dos autos, os empenhos juntados pelos Investigados, de 2016, demonstram que as Leis nºs 336/2001 e 674/2014 foram utilizadas para justificar a concessão de ajudas financeiras diversas nas áreas da assistência social, da saúde e, inclusive, da cultura [...].

A alegação dos Investigados no sentido de que “as doações assistências encontra-se presente na Lei Orçamentaria, sob o subitem nº 08.244.2018.2.029 (manter atividades de assistência a comunidade), do item nº 3.3.90.48.00 (auxílio financeiro a pessoa física)”(fl. 349) não é suficiente para atestar o caráter de programa social das referidas leis, **haja vista a previsão de distribuição de benefícios por outras unidades orçamentárias**, como o Fundo Municipal de Saúde⁶, nos termos do **art. 34 da Lei Municipal n.º 674/2014** (unidade orçamentária 1515, fl. 8.837).”

Verifica-se, portanto, que a distribuição no município de Dona Inês/PB deu-se de forma genérica, sem amparo em programa social instituído por lei e sem vinculação a uma unidade orçamentária específica.

No ponto, como magistralmente explanado pelo Des. Joás de Brito Pereira Filho ao proferir seu voto no presente caso:

“[...] no caso sub exame, fácil concluir pela ausência de elementos mínimos, nos normativos do Município de D. Inês destacados, que demonstrem sequer a intenção de implementar um programa social.

Ao contrário, observa-se que o legislador mirim cuidou apenas de elencar as mais diversas hipóteses de apoio financeiro ou material, caracterizando-se por ações desprovidas de intuito duradouro ou mesmo da operacionalização de uma política pública propriamente dita.

Resumindo: uma política assistencialista, configurada numa espécie de “cheque em branco” para que o gestor distribua benesses como bem lhe convém.

[...]

A transferência de valores ou bens a pessoas de grupos tidos como desprivilegiados, tal como institucionalizada no município de Dona Inês, é incapaz de representar avanço social ou contribuir para diminuição da distância social que os separa dos mais favorecidos.

O fato de ter havido despesas no ano anterior sob o mesmo fundamento não tem o condão de esmaecer o pressuposto legal consistente na existência de programa social efetivamente em execução.”

Assim, não tendo sido demonstrada a instituição, por lei específica, de um programa social de distribuição de auxílios financeiros, nem estando tal distribuição justificada pelos decretos emanados pelo governo da Paraíba e pela administração municipal, **NÃO** restam configuradas as exceções legais que autorizam a distribuição gratuita de bens e serviços no ano eleitoral, o que revela a caracterização da conduta vedada prevista no art. 73, §10, da Lei das Eleições.

Constatada a prática da conduta vedada no âmbito do município de Dona Inês/PB, durante o ano de 2016, concebo relevante registrar que, **apesar de não ter participado do julgamento, não desconheço o precedente firmado por este Tribunal no julgamento do RE nº 26642, proveniente de Tacima/PB** (Relatoria do Juiz Sérgio Murilo Wanderley Queiroga, DJE de 03/09/2018), onde se reconheceu que a ação governamental instituída por lei municipal de assistência social pode, em pequenas localidades, ostentar o caráter de programa social.

Ocorre que, analisando o próprio voto condutor do RE 26642, percebemos que este Regional voltou sua atividade interpretativa, naquele caso concreto, para a realidade da assistência social nos municípios de pequeno porte, **deixando expressamente consignado, contudo, que a “compreensão quanto ao que venha a ser, ou não, programa social deve ser analisado considerando-se as condições e peculiaridades de cada caso concreto, sobretudo na hipótese de se imputar a alguém a prática de conduta vedada”**.

Inegavelmente, a análise e peculiaridades de cada caso concreto como explicitado no decisum supra é da maior relevância, pois 62% (sessenta e dois por cento) dos 223 (duzentos e vinte e três) municípios paraibanos são considerados de porte pequeno.

Após tal julgamento, outros se sucederam na apreciação de matérias que guardam possível identificação com o precedente de Tacima, **sob entendimento da relativização do art. 73, §10 da Lei das Eleições, por ser tratar de município de pequeno porte, tendo-se obtido maioria apertada para a manutenção da referida percepção, ao término de intensos, inteligentes e calorosos debates**.

Portanto, no meu modesto raciocínio, isso ocorre porque, se de um lado, a precariedade da estrutura administrativa local pode fazer o olhar consequencialista deste Tribunal pender para a proteção da assistência social sem regramentos exacerbados, de outro, incomoda a mensagem que estamos passando para o gestor no sentido da desnecessidade de adequar a sua gestão a comandos normativos que estão **em vigor desde 2006**, ano em que a norma do art. 73, §10 foi inserida na Lei das Eleições, por força da Lei nº 11.3003.

Ou seja, **já se passaram aproximadamente 14 anos desde que o dispositivo entrou em vigor, de modo que, ao meu sentir, respeitosamente, também deve este Tribunal se preocupar, sobretudo em um ano eleitoral como este que vivemos, em incentivar posturas corretas e decentes de qualquer gestor quanto a observância da lei eleitoral, com a finalidade de obstacular o desequilíbrio do pleito**.

Os gestores de municípios de porte pequeno, não estão a acima da LEI, se a moda pega, o inusitado logrará êxito!

Sobre o assunto, me acosto inteiramente aos ensinamentos do Ministro Luiz Fux, quando Sua Excelência proclama Urbi et Orbis que **“todo o direito é construído sobre a premissa implícita de que as pessoas responderão a incentivos. Ora, é indiscutível que o Poder Judiciário, conscientemente ou não, ao solucionar controvérsias sobre fatos já ocorridos, fixa**

teses jurídicas que irão balizar condutas futuras. Essas teses passam então a informar a atuação de todo e qualquer sujeito de direito, que tende a definir suas ações segundo os custos e benefícios por ela gerados (Cf. GICO Jr., Ivo. “Metodologia e Epistemologia da Análise Econômica do Direito” in *Economic Analysis of Law Review*, Vol. 1, nº 1, 2010)”.

Ademais, como bem observou o Ministro Gilmar Mendes no julgamento do REspe nº 15-14/PE, “**é patente que a maioria dos governantes desconhecem as melhores práticas de gestão da coisa pública, mas não podemos ser ingênuos e aceitar, sem senso crítico, que isso seja suficiente para acobertar conveniências e aspirações políticas contrárias à legislação eleitoral**”.

Desse modo, considerando que a aplicação dos precedentes nos moldes do art. 927 do Código de Processo Civil não exige a subserviência do magistrado, mas sim dialética respeitosa, peço vênia aos nobres colegas que sufragaram, à época, o entendimento adotado no RE nº 26642, proveniente de Tacima/PB, para assentar que o programa social de que trata o art. 73, § 10, da Lei das Eleições deve ser sim exigido na análise da **situação em concreto** de Dona Inês/PB e que não tendo sido esse o caso dos autos, devem incidir as sanções correspondentes, a partir de um juízo de proporcionalidade que realizarei conjuntamente com a aferição da gravidade pelo apontado abuso de poder.

Imperioso proclamar, que a composição das Cortes Eleitorais renovavam-se de dois em dois anos, portanto, antiestético no campo do direito a perpetuação de um posicionamento jurisprudencial em desarmonia brandante com o pensamento dos atuais locatários do Colegiado, como na hipótese vertente. O direito não é uma ciência estática.

Passo, então, a analisar a alegada prática de abuso de poder através da concessão dos benefícios assistenciais no município de Dona Inês/PB durante o ano de 2016.

No ponto, abraço com vigor o posicionamento já manifestado inúmeras vezes pelo Ministério Público Eleitoral no sentido de que a “implementação de políticas públicas” guarda estreita relação com o sucesso nas disputas eleitorais, sobretudo quando tais políticas públicas são voltadas à distribuição de benefícios auferíveis a curto prazo pelo eleitor, como é o caso de auxílios financeiros”.

Além disso, antes de enfrentar as particularidades **do caso concreto**, registro que a conduta vedada pelo art. 73, §10, assim como as demais previstas no art. 73 da Lei nº 9.504/97, pode ser conceituada como uma espécie do gênero abuso de poder. Sua prática, portanto, **possui**

aptidão para ofender a normalidade e legitimidade do processo eleitoral em decorrência da quebra da isonomia entre os players.

Prosseguindo, no presente caso, o Procurador Regional Eleitoral realçou que pode-se observar **“um total de 127 (cento e vinte e sete) empenhos, com 126 (cento e vinte e seis) pareceres sociais emitidos, contemplando um total de 103 (cento e três) beneficiários, com predominância da concessão de auxílios para o custeio de medicamentos, exames, passagens, reparos em residência e aluguéis”**.

Além disso, consta em sua manifestação a seguinte exposição sobre o quadro fático delineado nos autos:

Analizando os empenhos, vejo que foram realizadas doações em total descompasso com as leis municipais, que supostamente autorizariam a distribuição de benesses em Dona Inês/PB, como o “pagamento de ajuda financeira para fazer face as compras de figurinos e despesa com costura para quadrilha Junina Paraíba Forrozeira”(empenho de fl. 1.674).

Nesse mesmo sentido, a Administração Pública Municipal financiou, por meio de dotações do Fundo Municipal de Assistência Social, a realização de uma Festa Junina na Comunidade Sítio do Mulungu, atendendo a pedido de Elizete Alves de Moraes, que afirmou necessitar de auxílio financeiro para os festejos juninos por ser pessoa pobre (fls. 2.841 e 2.844).

Já sobre a prova testemunhal, assim esmiunçou o parecer ministerial:

“Compulsando os autos, observa-se que o declarante Edivaldo Paulino da Silva (mídia anexa na contracapa do volume 47), evidenciando o intuito eleitoral da distribuição de bens, afirmou que uma das beneficiadas pela entrega de valores não era pessoa carente, destacando, ainda, que outro sequer residia no Município:

(...) Que conheço Ana Juliete, que ela estuda engenharia civil; Que acredito que ela é classe média, carente ela não é não; Que eu tenho um livre acesso na casa da mãe dela e escutei comentário da mãe dela, comigo mesmo, que ela teve uma ajuda, não me informou para que era, mas ela teve um ajuda da prefeitura de Dona Inês, no período eleitoral; Que conheço

André Brás da Silva, conhecido como André Negão, que escutei comentários que ele recebeu ajuda da prefeitura, acho que foi para passagem; Que conheço Jonathan Magaywer, que segundo a família (um primo) ele recebeu benefício financeiro, que não sei dizer em que consistiu a ajuda; Que ele reside em São Paulo e a família em Dona Inês(...)

Acerca da doação ao Sr. Jonathan Magaywer Barbosa de Lima, acima mencionada, verifica-se, conforme documentação juntada pela própria defesa (fls. 2.728/2.753), que a ficha cadastral da família do beneficiário data de 20.05.2010, não estando nos autos o requerimento assinado pelo interessado para conseguir os auxílios assistenciais do Município de Dona Inês/PB.

Com efeito, a concessão de benefício sem requerimento não foi a postura adotada pelo Poder Executivo Municipal nos demais processos de doação de auxílio financeiro. Veja, inclusive, que tal documento é obrigatório na concessão dos benefícios criados pelas Leis Municipais n.ºs 336/2001 e 674/2014, conforme exigência contida nos Decretos n.ºs 1.013/2009 (f. 926) e 1.247/2015 (f. 955).

Desta feita, diante da ausência de requerimento assinado, torna-se crível a alegação do declarante no sentido de que o beneficiário citado não residia no Município de Dona Inês/PB, fragilizando a tese dos Investigados de que a distribuição foi realizada com observância da legislação de assistência social do Município. Ainda que pontual, não se pode negar que se trata de um elemento de corroboração.

De igual maneira, Sérgio da Silva Teófilo (mídia anexa à fl. 9.052) afirmou, em seu depoimento, que recebeu auxílio financeiro no ano eleitoral sem realizar qualquer cadastro, destacando que nos anos anteriores ao pleito (2014 e 2015) não recebeu doações da Prefeitura Municipal de Dona Inês/PB:

(...) Que sou artesão, trabalho com barro; Que faço escultura; Que as vezes participo de feira de exposição, mas é muito difícil; Que recebi auxílio da prefeitura em 2016; Que toda cidade faz a contrapartida com o artesão; Que recebi ajuda de questão de alimentos, somente; Que recebi uma quantia em dinheiro, R\$400,00 (quatrocentos reais); Que recebi em cheque da

prefeitura; Que todo artesão tem a questão da prefeitura ajudar; Que a doação foi no mês do São João, do ano de 2016; Que esse dinheiro era dado pelo prefeito; Que não fez cadastro nenhum; (...) Que não recebi auxílio nos anos, 2014 e 2015, só recebi em 2016.

Concebo presente, aqui, a robustez da prova oral, pois apesar de ter sido aventado o fato de alguns depoentes se partidarizarem aos adversários políticos dos Investigados, é inegável que a narrativa quanto a distribuição genérica e a inobservância aos critérios estabelecidos nas leis assistenciais revela-se uniforme e em consonância com a prova documental juntada aos autos.

Por tais motivos, acompanho o e. Procurador Regional Eleitoral no sentido de que a “distribuição de auxílios financeiros com base em legislação ampla e genérica, desprovida de um programa social devidamente instituído no Município e ainda sem observar, em algumas situações, os critérios fixados em lei, apontam o intuito eleitoral, afetando a igualdade de chances entre os candidatos e a legitimidade do pleito”, de modo que enxergo configurado, também, o abuso de poder político com viés econômico previsto no art. 22, caput e XIV, da LC n.º 64/90.

Verifico, também, que **as circunstâncias do caso em tela mostram-se suficientemente graves para impactar no resultado da campanha eleitoral de 2016 no município de Dona Inês/PB**, já que devidamente comprovado nos autos a distribuição de valores/bens em flagrante desrespeito ao regramento contido na Lei das Eleições (art. 73, §10) e nas próprias leis que regem a assistência social daquele município, tudo a denotar o uso da máquina pública para atender vontades individualizadas dos agentes políticos responsáveis pela conduta irregular e seus beneficiários.

O impacto causado na normalidade e na legitimidade do pleito e a quebra de isonomia entre os concorrentes pela distribuição de auxílios financeiros para diversas finalidades mostra-se ainda mais evidente quando se verifica que o Município de Dona Inês possui 10.429 habitantes⁴, merecendo realce que compareceram 7.262 (sete mil duzentos e setenta e dois) eleitores para o exercício do voto, portanto, os 103 (cento e três) beneficiários pela irregular política pública influenciaram diretamente no resultado das eleições de 2016, sobretudo diante da pequena diferença de votos entre os candidatos, qual seja, apenas 33 (trinta e três) votos.

Fato relevante: sendo a diferença tão somente 33 (trinta e três) votos, bastaria o deslocamento de 17 (dezessete) em favor dos investigantes, para mudar o resultado das eleições.

Induvidosamente, a legislação assistencialista do Município de Santa Inês possui alcance ilimitado, onde tudo pode, desde a doação e distribuição de farto material de construção a confecção de roupas juninas em período eleitoral, sem critérios, situação esdruxula que afronta o princípio da isonomia e equidade entre os candidatos.

Ora, não podemos conceber que uma Lei genérica se constitua em verdadeiro **cheque em branco** em favor do Chefe do Executivo Municipal, malferindo o artigo 37 da Constituição da República.

Realço, por oportuno, que essa também foi a conclusão a que chegou o Des. Joás de Brito Pereira Filho, quando Sua Excelência verberou, em seu judicioso voto:

“Ressalto que ainda não integrava esta egrégia Corte quando dos julgamentos mencionados e, com as vênias necessárias, não me convenço de que a Justiça Eleitoral pode minimizar a exigência legal, ou mesmo dar-lhe interpretação diversa.

As narrativas se repetem demasiadamente como se copiadas fossem de um mesmo receituário padrão, fazendo transparecer que os gestores municipais dos Municípios interioranos têm adotado uma espécie de metodologia de gestão em que ações administrativas são rotuladas de políticas públicas que, ao invés de combater a exclusão social, por meio de programas institucionais organizados e monitorados, promovem medidas meramente assistencialistas.

Parece bem conveniente conferir a um rol de atos administrativos praticados em ano eleitoral a mesma aparência de normalidade dos atos ordinários praticados no dia a dia da gestão, sob o pálio do poder discricionário do Administrador, e sobretudo visando não aparentar que seus efeitos não geram reflexos no sufrágio e na lisura da conquista do mandato popular.

O aliciamento capaz de desvirtuar a livre convicção do eleitor é aquele que o atinge direta e individualmente.

Ao distribuir auxílios financeiros de forma meramente subjetiva, o gestor adquire simpatia e conquista, não raro, sentimento de gratidão pelo beneficiado e sua família.

Assim, evidencia-se a quebra do equilíbrio dos candidatos na competição legítima pela conquista do voto livre, sem qualquer relação com o patrocínio de ações custeadas pelo Erário."

Em sendo assim, no tocante a responsabilidade dos Investigados pela quebra da igualdade formal, adoto parcialmente as razões expostas no parecer ministerial, usando o método de fundamentação per relationem, admitido pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça⁵, vazado nos seguintes termos:

"Diante do exposto, analisando a responsabilidade dos Investigados, verifica-se, a partir dos empenhos juntados (fls. 1.656/3.003), a participação incontestada do então prefeito, o Sr. ANTÔNIO JUSTINO DE ARAÚJO NETO, que autorizava a distribuição de auxílios financeiros mediante aposição de rubrica nos requerimentos feitos pelos interessados, procedimento precedido da oferta de parecer social emitido pela Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação (vide carimbos), pasta titularizada, à época, por SOFIA ULISSES SANTOS QUEIROZ, conforme narrado na inicial.

Já com relação ao Investigado JOÃO IDALINO DA SILVA, à época vice-prefeito, os depoimentos evidenciam a atuação do então gestor, o Sr. ANTÔNIO JUSTINO DE ARAÚJO NETO, em benefício direto à sua candidatura ao cargo de prefeito e de DEMÉTRIO FERREIRA DA SILVA ao cargo de vice, inclusive com os três fazendo visitas conjuntas aos eleitores.

No que se refere ao Investigado JOSÉ IGOR DENIZAR COSTA DA SILVA, então candidato ao cargo de vereador nas Eleições 2016 e filho do Investigado JOÃO IDALINO DA SILVA, consta dos autos apenas uma referência a sua pessoa quando da distribuição de combustíveis (ver ponto 6 deste Parecer).

De igual modo, acerca da participação de CALINY MUNIZ DE LIMA, então Secretária Adjunta de Assistência Social, verifica-se que não há documento emitido ou assinado no âmbito do seu cargo autorizando a prática dos atos ora enfrentados. Veja que, apesar de os recorrentes afirmarem que a demandada "posteriormente, passou a responder pela pasta"(fl. 12), dados constantes do sistema SAGRES, do TCE/PB, dão conta

de que no dia 29.11.2016, bem depois das eleições, o cargo ocupado pela Investigada ainda era o de Secretária Adjunta de Assistência Social. Assim, devem ser afastadas as sanções quanto aos citados Investigados."

Nestes termos, restando assentada a prática de abuso de poder político e econômico e da conduta vedada aos agentes públicos prevista no art. 73, §10 da Lei das Eleições, e constatada a responsabilidade pela prática de cada conduta ilícita, bem como os que dela se beneficiaram eleitoralmente, resta a aplicação das sanções pertinentes (multa, cassação do diploma aos eleitos e inelegibilidade pelo prazo de oito anos), nos moldes estabelecidos no art. 22, XIV, da LC n.º 64/90, e no art. 73, §§4º, 5º e 8º, da Lei n.º 9.504/97, que assim estabelecem:

Art. 22 da LC nº 64/90:

XIV – julgada procedente a representação, ainda que após a proclamação dos eleitos, o Tribunal **declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado** pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar;

Art. 73 da Lei nº 9.504/97:

§ 4º. O descumprimento do disposto neste artigo acarretará a suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso, e **sujeitará os responsáveis a multa no valor de cinco a cem mil UFIR.**

§ 5º. Nos casos de descumprimento do disposto nos incisos do caput e no § 10, sem prejuízo do disposto no § 4º, **o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma.**

§ 8º. Aplicam-se as sanções do § 4º aos agentes públicos responsáveis pelas condutas vedadas e aos partidos, coligações e candidatos que delas se beneficiarem.

No ponto, convém realçar que segundo entendimento sedimentado do TSE, a inelegibilidade prevista no art. 22, XIV, da LC nº 64/90 possui natureza personalíssima e “aplica-se a quem cometeu, participou ou anuiu com o ilícito” (Por exemplo: Recurso Especial Eleitoral nº 135474, Rel. Min. Herman Benjamin, DJE de 04/02/2020). Confira-se:

“A inelegibilidade constitui sanção de natureza personalíssima, de modo que não se aplica ao mero beneficiário dos atos abusivos, mas apenas a quem tenha contribuído, direta ou indiretamente, para a prática de referidos atos. No caso, os candidatos recorrentes foram condenados apenas na qualidade de beneficiários da conduta configuradora de abuso de poder. Não ficou comprovada sua contribuição, direta ou indireta, para a prática dos atos abusivos, de modo que não há como aplicar-lhes a sanção de inelegibilidade.”

(RESPE nº 42270/MG, Acórdão de 30/05/2019, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJE de 27/06/2019).

ELEIÇÕES 2014. RECURSOS ESPECIAIS. RECEBIMENTO. RECURSOS ORDINÁRIOS. FUNGIBILIDADE. AÇÕES DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DE PODER POLÍTICO. CONFIGURAÇÃO. GOVERNADOR CANDIDATO A REELEIÇÃO. AUMENTOS SALARIAIS. SERVIDORES PÚBLICOS. VÉSPERA DO PERÍODO ELEITORAL. DESPROVIMENTO. CANDIDATO A VICE-GOVERNADOR. MERO BENEFICIÁRIO. PARCIAL PROVIMENTO.

(...)

9. Para a declaração da inelegibilidade prevista no inciso XIV do art. 22 da LC nº 64/90, deve ser feita distinção entre o autor da conduta abusiva e seu mero beneficiário. Se mero beneficiário da conduta, sem participação direta ou indireta nos fatos, não incide a sanção de inelegibilidade. Precedentes.

(RO nº 1840/TO, Acórdão de 06/12/2018, Rel. Min. Tarcísio Vieira De Carvalho Neto, DJE de 20/02/2019)

ELEIÇÕES 2016. RECURSOS ESPECIAIS ELEITORAIS. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. PREFEITO E VICE-PREFEITO ELEITOS. TERCEIRO QUE CONTRIBUIU PARA A PRÁTICA DO ATO TIDO POR ABUSIVO. INOVAÇÃO RECURSAL. PRECLUSÃO. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. INEXISTÊNCIA. ART. 73, § 10, DA LEI Nº 9.504/97. CONDUTA VEDADA. INTERPRETAÇÃO ESTRITA. ABUSO DO PODER ECONÔMICO E POLÍTICO. CASSAÇÃO DE DIPLOMAS. INELEGIBILIDADE. ART. 22, XIV, DA LC Nº 64/90. REEXAME. CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA Nº 24/TSE. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. MANUTENÇÃO DA CASSAÇÃO DOS DIPLOMAS. AFASTADA A INELEGIBILIDADE DO VICE- PREFEITO. MERO BENEFICIÁRIO. PREJUDICADO O AGRAVO INTERNO INTERPOSTO NOS AUTOS DA AÇÃO CAUTELAR Nº 0603154-75/MG.

(...)

15. Para afastar o juízo de gravidade e proporcionalidade emitido pelo Tribunal a quo, lastreado em elementos que revelaram a magnitude e as características do evento que, custeado com recursos públicos, gerou benefício à candidatura dos dois primeiros recorrentes, maculando a legitimidade do prélio eleitoral, seria necessário revalorar o acervo fático-probatório dos autos, procedimento vedado na instância especial, a teor da Súmula nº 24/TSE.

16. A mera transcrição de ementas nas razões recursais, sem o devido cotejo analítico, não caracteriza o dissídio jurisprudencial, sendo de rigor a aplicação da Súmula nº 28/TSE.

Inelegibilidade do vice-prefeito - ausência de participação nas condutas abusivas - mero beneficiário.

17. Na linha da remansosa jurisprudência deste Tribunal Superior, "a causa de inelegibilidade decorrente da prática de abuso do poder

econômico, nos moldes do art. 22, XIV, da LC nº 64/90, requer, para a sua incidência, que o beneficiário pela conduta abusiva tenha tido participação direta ou indireta nos fatos" (REspe nº 458-67/PI, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 15.2.2018). Deve ser afastada, in casu, a inelegibilidade cominada ao vice-prefeito, porquanto a leitura dos acórdãos regionais não permite inferir sua participação ou anuência com os fatos ilícitos.

18. Recurso especial dos recorrentes (prefeito e vice-prefeito eleitos em Elói Mendes/MG) parcialmente provido apenas para afastar a inelegibilidade do segundo, mantendo-se a cassação dos diplomas e a inelegibilidade do primeiro.
19. Recurso especial interposto pelo terceiro recorrente desprovido, mantida a sua inelegibilidade.
20. Prejudicado o agravo regimental interposto nos autos da Ação Cautelar nº 0603154-75/MG (PJE).

(RESPE nº 24389/MG, Acórdão de 12/02/2019, Rel. Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, DJE de 03/04/2019)

Pois bem. A aplicação das referidas normas ao caso concreto implica na cassação dos diplomas dos candidatos beneficiados pela conduta vedada e pelo abuso de poder político com viés econômico, JOÃO IDALINO DA SILVA e DEMÉTRIO FERREIRA DA SILVA, nos termos do art. 22, XIV, da LC nº 64/90 e §5º do art. 73 da Lei nº 9.504/97, além da multa pela conduta vedada, conforme preceitua o §8º do mesmo artigo.

Já aos responsáveis pela prática da conduta vedada e do abuso de poder, ANTÔNIO JUSTINO DE ARAÚJO NETO, prefeito à época dos fatos, e SOFIA ULISSES SANTOS QUEIROZ, que era titular à época, da Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação Secretaria, cabe a aplicação da multa prevista no § 4º do art. 73 da Lei nº 9.504/97 e também a declaração de inelegibilidade por 8 (oito) anos a contar da eleição de 2016, nos termos do art. 22, XIV, da LC nº 64/90, considerando que, na qualidade de agentes públicos de maior escalão no âmbito daquele município, possuíam o controle da gestão municipal, sendo diretamente responsáveis pela distribuição de valores/bens abusiva e em descompasso com seu regramento normativo.

Ressalto, no ponto, que não cabe declarar a inelegibilidade de **JOÃO IDALINO DA SILVA** e **DEMÉTRIO FERREIRA DA SILVA**, uma vez que não restou devidamente comprovado nos autos, em que teria consistido a contribuição pessoal dos referidos Investigados com a distribuição de bens/valores tida por ilícita, condição elementar para imposição da referida penalidade.

Lado outro, quanto a **JOSÉ IGOR DENIZAR COSTA DA SILVA** e **CALINY MUNIZ DE LIMA**, verifico que não restou provada a participação e nem benefício eleitoral auferido pelas condutas abusivas objeto destes autos.

Finalizando, o valor da multa a ser aplicada aos responsáveis (**ANTÔNIO JUSTINO DE ARAÚJO NETO** e **SOFIA ULISSES SANTOS QUEIROZ**) e aos beneficiários pela conduta vedada (**JOÃO IDALINO DA SILVA** e **DEMÉTRIO FERREIRA DA SILVA**), considerando a gravidade do impacto no processo eleitoral, deve ser fixada em R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), nos termos do art. 62, §4º, da Res. TSE nº 23.457/2015, que dispôs sobre “propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral nas eleições de 2016”.

3. Distribuição de materiais de construção às vésperas do pleito em troca de voto

No ponto, alega-se que nos dias 28/09, 29/09, 30/09 e 01/10 do ano de 2016 houve a intensificação de distribuição gratuita de materiais de construção, pelos Investigados (João Idalino da Silva, Demétrio Ferreira de Lima e Antônio Justino de Araújo Neto) em troca de voto, a exemplo de telhas, tijolos, cimento, caixa de água, revestimento de PVC, para as comunidades carentes de Dona Inês, com destaque para a Comunidade Cruz da Menina e Sítio Brejinho.

Os Investigantes citam como elementos probatórios as fotografias e depoimentos de moradores dos locais mencionados, especialmente o testemunho de Graciane Teófilo, com vistas à comprovação de abuso de poder político e econômico, conduta vedada e captação ilícita de sufrágio.

Analiso, inicialmente, os fatos articulados, à luz do art. 41-A e §1º da Lei das Eleições que é vazado nos seguintes termos:

Art. 41-A. Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinquenta mil Ufir, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990 . (Incluído pela Lei nº 9.840, de 28.9.1999)

§ 1º Para a caracterização da conduta ilícita, é desnecessário o pedido explícito de votos, bastando a evidência do dolo, consistente no especial fim de agir. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)(sem grifo no original)

Colho do parecer ministerial, acerca do tema: “Nas palavras de José Jairo Gomes, “a captação ilícita de sufrágio é modalidade de abuso de poder, tomada essa expressão em sentido genérico”. O bem protegido pela norma é a liberdade do eleitor, significativamente aviltada por quaisquer das práticas descritas pelo **artigo 41-A** (doação, oferecimento, promessa ou efetiva entrega, ao eleitor, de bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza). Quaisquer dessas práticas tem por finalidade específica a obtenção de voto, elemento essencial para a tipificação do ilícito. O mesmo autor ainda menciona que a configuração dessa categoria legal requer a conjugação dos seguintes elementos: A perfeição dessa categoria legal requer: (i) realização de uma das condutas típicas, a saber: doar, oferecer, prometer ou entregar bem ou vantagem pessoal a eleitor, bem como contra ele praticar violência ou grave ameaça; (ii) fim especial de agir, consistente na obtenção do voto do eleitor; (iii) ocorrência do fato durante o período eleitoral.”

Observa-se que a configuração da conduta ilícita prevista no dispositivo de lei retromencionado prevê a coexistência de vários elementos, ou seja, o ato de o candidato doar, oferecer, prometer ou entregar bem ou vantagem pessoal a eleitor, com vistas à obtenção de votos, durante o período eleitoral, valendo registrar que a ausência de qualquer desses elementos autoriza a improcedência do pedido.

No que tange à aquilatação da prática do abuso de poder político e econômico quanto ao fato em exame é imprescindível que o conjunto probatório demonstre a finalidade eleitoral, consubstanciada em uma conduta que tenha como alvo um dividendo eleitoral, que pode ser extraído através da análise dos depoimentos testemunhais e do modus operandi do gestor, na condução da máquina pública. A prova deve ser robusta, não dando azo ao julgador, questionar a sua prática.

Pois bem, a dinâmica presente nos autos, no que se refere ao conjunto probatório da alegação de distribuição de materiais de construção às vésperas do pleito consiste na juntada de cópias de fotografias, mídia com fotografias e no teor do depoimento da testemunha Graciane Teófilo da Silva que não socorrem ao intento dos autores/recorrentes.

O acervo fotográfico (fls.314/318 – cópias de fotografias), bem como a mídia (constante na contracapa do vol.1) que contém apenas as fotografias já citadas (fls.314/318) não são hábeis a comprovar nenhuma ação ilícita referente à distribuição de material de construção em troca de voto, a exemplo de uma foto de um caminhão contendo material de construção (fl.318) estacionado na frente de uma residência, sem demonstração de qualquer correlação com o alegado, sem sequer a identificação dos locais e datas das fotografias, não respaldando a assertiva dos Recorrentes de que teriam sido na comunidade Cruz da Menina e no Sítio Brejinho e na presença dos Investigados.

Não há como ser atribuída a comprovação do alegado tomando-se como base o testemunho de Graciane Teófilo da Silva, tanto é que foi asseverado por ela que os Investigados não estavam presentes no momento da apontada distribuição dos materiais de construção (contracapa do Vol. 47 – mídia), isso tudo associado à negativa das testemunhas, por ela referidas e ouvidas em juízo (fl.9.052).

Nessa esteira, importante o conhecimento dos seguintes trechos dos depoimentos:

Graciane Teófilo da Silva afirmou que reside há 20 anos no Sítio Cruz da Menina, em Dona Inês. Que naquela comunidade todos são da mesma família. Que é técnica em edificações. Que sua tia Rosinete lhe disse que recebeu com seu filho, Micélio, 1000 tijolos e 10 sacos de cimento para votarem no candidato João Idalino, bem como sua prima, Viviane recebeu PVC, com o mesmo intuito. Que os tijolos e o cimento já teriam sido utilizados, mas o PVC ainda estaria guardado. Que o então Prefeito, Antônio Justino e os candidatos a prefeito e a vice, respectivamente, João Idalino e Demétrio fizeram uma visita na casa dos três, no sábado antes da eleição e que o material foi entregue na segunda, após o pleito. Que Sérgio Teófilo, seu primo, líder comunitário e artesão teria indicado aos investigados os nomes dos eleitores indecisos e que no dia da visita aos três eleitores citados, ele estava presente, mas afirmou que no dia da entrega dos materiais nenhum dos investigados estava presente e que não viu os investigados ofertando os materiais em troca de voto. Que sua tia que teria lhe confessado esse fato e a prima Viviane.

Rosinete Pereira da Silva, agricultora e também moradora do Sítio Cruz da Menina, em seu depoimento asseverou que Graciane é sua sobrinha. Que não foi beneficiada com material de construção e que não construiu nada em 2016. Que conhece os Investigados, Antônio

Justino, João Idalino e Demétrio, mas não foi por eles procurada com o oferecimento de nenhuma vantagem em troca de voto, nem conhece ninguém que tenha sido agraciado. Consignou também que seu filho Micélio e sua prima Viviane nada receberam e que Sérgio Teófilo não indicava nomes de eleitores para serem visitados pelos Investigados citados.

Micélio Manoel da Silva: Ajudante de pedreiro, filho de Rosinete e morador do Sítio Cruz da Menina registrou que construiu sua casa em 2016 (não se recorda o mês), mas que ainda não concluiu a obra e que o material comprado (cimento) foi às suas expensas, não tendo recebido nenhum material de construção dos Investigados em troca de voto, nem tampouco conhece alguém que tenha se beneficiado nesses termos e que não procede a informação de que Sérgio Teófilo fornecia, aos candidatos mencionados, nomes de eleitores indecisos com o fim de serem abordados com promessas de doação de material de construção em troca de voto. Que recebeu a visita de Antônio Justino, João Idalino e Demétrio, sem a presença de Sérgio Teófilo, (não lembra em que período) tendo havido na ocasião pedido de voto, como fizeram os outros candidatos, porém sem vinculação a nenhuma benesse.

Sérgio da Silva Teófilo: Artesão (trabalha com barro e argila em casa), residente no Sítio Cruz da Menina. Afirmou que não recebeu nenhum material de construção, nem estava construindo nada em 2016, tampouco sabe informar da chegada de material de construção na localidade em que mora. Não sabe relatar nenhum fato acerca de Rosinete (tia), Viviane(prima), Micélio (primo). Que Graciane é sua prima. Pontuou que recebeu do Prefeito à época, Antônio Justino, em 2016, o valor de R\$ 400,00 (em cheque) para ajudá-lo com alimentação próximo ao período de São João, pois iria expor alguns de seus trabalhos artesanais, no Salão de Artesanato, em Campina Grande. Que não indicava nomes de eleitores para serem visitados pelos Investigados, Antônio Justino e João Idalino.

Viviane Trajano Bezerra: Afirmou que é moradora do Sítio Cruz da Menina, empregada doméstica, trabalha em João Pessoa e vai em sua residência uma vez por mês. Que Graciane é sua prima. Que nada construiu em 2016. Que no dia que Antônio Justino e João Idalino foram em sua casa, ela estava em Dona Inês e não teve nenhum contato com eles. Não sabe informar o nome de ninguém que tenha sido beneficiado com material em troca de voto.

Pelo cotejo do acervo fotográfico juntado aos autos e dos depoimentos testemunhais é possível se concluir pela inexistência dos ilícitos eleitorais aventados pelos recorrentes, conforme restou adequadamente exarado, na decisão de 1º Grau e no parecer ministerial:

Ponto elucidativo da sentença:

“As testemunhas ouvidas não foram capazes de convencer este Magistrado que houve, de forma, segura, a captação de votos mediante pagamento ou promessa e ainda abuso do poder político, econômico e de autoridade. Além do mais, há de registrar que todas se mostraram muito interessadas no deslinde político da questão, o que nos leva a apreciar as informações trazidas aos autos, pelas testemunhas, com cuidado especial. (...) Destarte, verifico que, no caso dos autos, o acervo probatório é insuficiente, não restando demonstrado o abuso de poder econômico, político ou de autoridade pelos investigados e a captação ilícita de sufrágio, essencial para a configuração da conduta vedada pelo art. 41-A da Lei 9.504/97”. (fls.9585 e 9585v).

Trecho do percuciente parecer ministerial (fls.9.691 e 9.692):

“Pela análise dos depoimentos supracitados não há como concluir que houve, por parte dos Investigados, a efetiva compra de votos por meio da oferta de material de construção. Como destacado, as quatro testemunhas referidas por Graciane negaram os fatos por ela narrados, o que joga dúvidas sobre a tese trazida aos autos por meio da presente causa de pedir. (...) Diante da ausência de provas robustas, não há como sustentar uma condenação por captação ilícita de sufrágio e abuso de poder econômico e político”.

Em completa sintonia com a linha de raciocínio desenvolvida, cito os seguintes julgados:

DIREITO ELEITORAL E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2016. AIJE. **ABUSO DO PODER ECONÔMICO**. LITISCONSÓRCIO. TEORIA DA ASSERÇÃO. NULIDADE PROCESSUAL NÃO VERIFICADA. **AUSÊNCIA DE PROVA ROBUSTA**. RECURSO PROVIDO.

[...]

11. Diante da gravidade das sanções impostas em AIJE por abuso de poder, exige-se prova robusta e inconteste para que haja condenação. Precedentes.

(0000501-20.2016.6.13.0002 - RESPE - Recurso Especial Eleitoral nº 50120 - PEDRA BONITA – MG. Acórdão de 09/05/2019. Relator(a) Min. Admar Gonzaga. Relator(a) designado(a) Min. Luís Roberto Barroso. Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 26/06/2019, Página 25) (sem grifo no original)

RECURSO ELEITORAL. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. ELEIÇÕES 2016. IMPROCEDÊNCIA NA PRIMEIRA INSTÂNCIA MÉRITO: ABUSO DE PODER POLÍTICO COM CONTEÚDO ECONÔMICO. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO E CONDUTA VEDADA. ART. 22 DA LEI COMPLEMENTAR N.º 64/1990 E ARTS. 41-A E 73 DA LEI N.º 9.504/1997. FATOS NÃO COMPROVADOS. AUSÊNCIA DE PROVA ROBUSTA. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

[...]

2. . Se, realizada a instrução probatória, não se juntou aos autos provas robustas o suficiente a demonstrar com inequivocidade a prática do alegado abuso de poder econômico e/ou político com viés econômico, imputados aos Impugnados, o desprovimento do recurso e consequente manutenção da improcedência dos pedidos formulados na inicial é medida que se impõe.

[...]

(1-74.2017.615.0062 -RE - RECURSO ELEITORAL n 174 - Riacho De Santo Antônio/PB. ACÓRDÃO n 42/2019 de 08/04/2019. Relator(a) SÉRGIO MURILO WANDERLEY QUEIROGA. Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Data 10/04/2019) (sem grifo no original)

Isso posto, em razão da ausência de demonstração da prática de abuso de poder político/econômico, captação ilícita de sufrágio e conduta vedada, e em consonância com o entendimento do parquet regional, afasto a incidência do fato aqui analisado.

4. Oferta de combustível (gasolina) em troca de voto e utilização de servidor público em prol de campanha eleitoral

Nas razões recursais dos Investigantes é apontada a prática das condutas vedadas previstas no art. 73, I e III, §5º da Lei das Eleições, captação ilícita de sufrágio (art. 41- A, Lei nº 9.504/97) e abuso de poder político e econômico (art. 22 da LC nº 64/90) consistentes na oferta de gasolina em troca de votos.

Enfatizam que no dia 27.09.2016, data da realização do comício de encerramento dos candidatos, **JOÃO IDALINO DA SILVA , DEMÉTRIO FERREIRA DA SILVA e JOSÉ IGOR DENIZAR COSTA DA SILVA** , no local chamado de balneário Parque das Águas, de propriedade da irmã do então Prefeito, Antônio Justino, onde se realizou a concentração do evento “Caravana 55 ALÔ OITICICA”, o servidor **Elinaldo Rodrigues da Silva**, em horário de expediente, teria distribuído/doado litros de gasolina, para motociclistas, originária do Posto de Combustível, da Sra. Maria Silva de Lima, irmã do candidato João Idalino da Silva, com distribuição de adesivos dos candidatos acima frisados em troca de voto.

Apoiam-se na juntada de fotografias, vídeos e nos depoimentos de **Edivaldo Paulino da Silva e Severino Teixeira Muniz Júnior**, bem como no fato de que o servidor **Elinaldo Rodrigues da Silva**, teria deixado **de cumprir o horário de trabalho**, no **Ginásio Escolar de Dona Inês, por ele informado, em seu depoimento, (das 07:00 às 13:00h) durante o período eleitoral, para abastecer motocicletas e distribuir adesivos.**

Ocorre que na documentação retromencionada não existem elementos que evidenciem a data e o local onde ocorreu a filmagem, não socorrendo os Recorrentes/Investigantes quanto à tal tese o teor dos depoimentos do declarante, **Edivaldo Paulino da Silva** e das testemunhas, **José Elinaldo Rodrigues da Silva e Severino Teixeira Muniz**, senão vejamos:

Edivaldo Paulino da Silva (mídia na contracapa do vol.47): Morador do Sítio Lagoa do Braz. Disse que ouviu dizer da distribuição de combustível e adesivos para uma carreata dos Investigados (João Idalino e de seu filho Denizar). Que não sabe informar quantos litros foram distribuídos. Que segundo comentários o posto de combustível de onde saiu a gasolina era da irmã do candidato eleito a Prefeito, João Idalino e administrado por ele. Que o fato teria sido comprovado em fotos e vídeos. Que Elinaldo é servidor público municipal (gari), mas que exerce outra função e que teria sido o responsável pela distribuição do combustível. Acha que a carreata foi em uma terça-feira. Que não sabe informar se houve pedido de voto em troca da doação do combustível.

José Elinaldo Rodrigues da Silva (mídia fl.9.052): Morador de Dona Inês, agente de limpeza, lotado na Secretaria de Obras do Município (efetivo). Consignou que no dia do penúltimo evento de campanha do candidato João Idalino, soube que estava havendo doação, com

vistas ao abastecimento de motos, no local onde geralmente ocorria a concentração para os eventos políticos dos Investigados, (Pousada de Vilma), irmã do então Prefeito, Antônio Justino e que ela era a autora da doação e estava naquela ocasião. Dirigiu-se para o local com sua moto para obter o benefício (acondicionado em garrafas pet), pra ele e para um amigo, por volta das 15:30h, durante a semana, sem se recordar em qual dia. Que no momento que lá estava tinha cerca de umas 50 motocicletas. Que trabalha no Ginásio de Dona Inês (responsável pela abertura e fechamento), das 07:00 às 13:00 h e que esse horário funcionou durante o período da campanha. Informou que o posto de combustível da cidade pertence à irmã de João Idalino, mas não sabe dizer se o combustível doado para abastecer as motos foi do referido estabelecimento. Que não distribuiu adesivos e não sabe dizer se o combustível foi doado pela Prefeitura de Dona Inês.

Por sua vez, indagado sobre o fato, a testemunha **Severino Teixeira Muniz** (mídia na contracapa do vol. 47), asseverou ser militar, residente em Dona Inês, há cerca de 10 anos e que não tem interesse na causa. Que acompanhou eventos políticos do PMDB (candidato Clodoaldo). Que presenciou uma pick up Strada, no único posto de combustível da localidade, acondicionando garrafas pet de 2 litros, com combustível. Que por volta das 18:30h, um funcionário da Prefeitura, que não quis lhe dizer o nome, entregou-lhe um vídeo no qual constava a distribuição de gasolina, que teria ocorrido no Balneário (Pousada Parque das Águas), de propriedade da família do então Prefeito, Antônio Justino. Que o servidor Elinaldo (conhecido por Galego do celular) estaria fazendo a entrega do combustível e que houve comentários de pedido de ajuda em prol dos candidatos, João Idalino e Denizar.

Extraí-se dos depoimentos uma nítida atmosfera de preferências políticas, a exemplo do que foi pontuado pela testemunha Severino Teixeira Muniz Júnior, quando afirma ter acompanhado os eventos do candidato adversário do investigado João Idalino, não havendo de fato nada de consistente em sua fala, bem como no que foi relatado pelas demais testemunhas, uma vez que se observa um contexto baseado em comentários e em conclusões de cunho subjetivo que não comprovam efetivamente o alegado, valendo ressaltar que o fato da mudança do horário de expediente do servidor José Elinaldo, no Ginásio da edilidade, durante o período eleitoral, não nos permite nenhuma conclusão no que tange à finalidade eleitoreira da medida administrativa, inclusive conforme apurado, a presença do citado servidor no evento de campanha (por volta das 15:30h), ocorreu fora do horário de expediente que era das 07:00 às 13:00h.

Não há elementos robustos que comprovem ter sido o combustível distribuído em troca de voto, embora o acervo documental e testemunhal possa até apontar indícios de ilicitudes, porém o arcabouço probatório não tem o condão de autorizar a confirmação da prática da conduta aduzida pelos Investigantes, quanto a esse aspecto.

Sobre a aventada prática das condutas vedadas previstas nos incisos I e III do art. 73 da Lei nº 9.504/97, não há falar na cessão ou uso de bens móveis ou imóveis da Prefeitura de Dona Inês, em benefício das candidaturas de João Idalino e José Igor Denizar Costa da Silva, nem tampouco foi demonstrada a utilização de José Elinaldo Rodrigues da Silva, na distribuição de combustível em troca de votos, até mesmo pelo fato de que o evento político reportado nestes autos ocorreu fora do horário do expediente do servidor, que era das 07:00 às 13:00h, inexistindo evidências de que a alteração de funcionamento do ginásio público tenha se dado apenas no afã da utilização dos serviços do mencionado funcionário, em prol do candidato João Idalino.

Igualmente não se amolda à realidade dos autos, comprovação de abuso de poder político/econômico, fulcrada nas alegações dos Investigantes da distribuição de combustível em troca de voto, haja vista que a ação empreendida (doação) não apresentou elementos configuradores de finalidade eleitoreira.

Sob esse prisma, cito julgado do TRE/RN:

“RECURSO ELEITORAL - AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL - JUNTADA DE DOCUMENTO NOVO - DEFERIMENTO PARCIAL - ABUSO DE PODER ECONÔMICO - PATROCÍNIO DE TORNEIOS DE FUTEBOL - REALIZAÇÃO DE EVENTO FESTIVO PARTICULAR COM ANIMAÇÃO POR BANDAS DE RENOME NACIONAL - ANIVERSÁRIO DO IRMÃO DA CANDIDATA - FINALIDADE ELEITOREIRA - AUSÊNCIA DE PROVA - DESPROVIMENTO. [...]

Ausência de provas robustas e incontestes de que a candidata tenha custeado eventual distribuição de brindes em torneios de futebol, assim como não comprovado o intuito de obtenção de vantagem eleitoral, de forma a deixar indubitado o objetivo eleitoreiro da festa de comemoração do aniversário do irmão da candidata, para se aplicar a severa sanção de inelegibilidade prevista na norma eleitoral”.

(RE nº 708-50.2016.620.0058 – ACÓRDÃO nº 347/2018 de 06/11/2018 – Relator: ANDRÉ LUÍS DE MEDEIROS PEREIRA)

Já a tentativa de enquadramento do fato posto neste tópico, no tipo legal estatuído no art. 41-A da Lei das Eleições, não se sustenta. Primeiro porque não restou demonstrado que

efetivamente a distribuição de combustível tenha se dado em troca de votos, segundo, a presença dos candidatos não foi citada durante a distribuição da gasolina por nenhuma testemunha e, finalmente, mesmo que se pudesse conjecturar sobre a possibilidade do ilícito ser praticado através de terceiros com o intuito de beneficiar candidatos, isso tampouco é vislumbrado nos autos, seja na prova documental ou testemunhal, uma vez que os depoimentos só fazem menção a comentários e suposições, sem prova concreta do cometimento efetivo da conduta não albergada por lei.

Precedentes, nessa esteira:

“ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DE PODER ECONÔMICO E CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. PROVA ROBUSTA. AUSÊNCIA. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA Nº 24/TSE. DESPROVIMENTO.

[...]

5. Não se reveste de relevante força probatória para a condenação por captação ilícita de sufrágio a testemunha que não presenciou os fatos, mas apenas ouviu relato de terceiros que supostamente teriam conhecimento do ilícito (testemunhos de "ouvir dizer"). Precedentes.

[...]

8. O entendimento do Tribunal a quo está alinhado ao desta Corte, segundo o qual “a condenação pela prática de captação ilícita de sufrágio ou de abuso do poder econômico requer provas robustas e incontestas, não podendo se fundar em meras presunções” (AgR-REspe nº 751-51/TO, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 27.4.2017).

(0000668-63.2016.6.06.0024 - RESPE - Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 66863 - SOBRAL – CE. Acórdão de 20/08/2019. Relator(a) Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto. Publicação:DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 185, Data 24/09/2019, Página 13-14)

Diante da argumentação explicitada, este Relator também afasta a tese abraçada pelos recorrentes/investigantes, no que se refere à alegação de **oferta de combustível, em troca de voto e utilização de servidor público, em consonância com a visão do ilustre Procurador Regional Eleitoral.**

5. Da cessão e da utilização de bens, públicos (compressor de ar e carro) e servidores públicos em benefício de candidatos e coligação

No que se refere a esse fato, incio a análise realçando que foi o mesmo objeto de insurgência por parte dos Investigados, que pretendem ver afastada a multa que lhes foi aplicada pela sentença, e também dos Investigantes, que pretendem ver reconhecida a gravidade exigida para a cassação dos mandatos dos candidatos vitoriosos e a declaração de inelegibilidade por abuso de poder.

Pois bem. As alegações recusais dos INVESTIGADOS apoiam-se na inexistência de prova no que se refere à prática da conduta vedada consistente na utilização de cilindro de ar do Hospital de Dona Inês, com vistas à utilização no enchimento de balões, em comício de encerramento dos candidatos, JOÃO IDALINO DA SILVA e DEMÉTRIO FERREIRA DA SILVA, em razão de que o equipamento não era de propriedade daquela edilidade e ainda que não houve utilização de servidores municipais, durante o horário de expediente, em serviços, no comitê de campanha dos Investigados citados.

Aclamam que o veículo de uso da Secretaria de Saúde de Dona Inês, (FORD KA, placa OEX 9274), apenas fez o transporte do equipamento para sua devolução ao proprietário, João Idalino da Silva, que o teria emprestado à municipalidade (Secretaria de Saúde do município), à época, sob o comando de Tarciana Lucena Nunes de Carvalho, para encher balões que seriam distribuídos às crianças, por ocasião da campanha de multivacinação, juntando cópia de um recibo de um compressor de ar vertical, usado e na cor branca, no valor de R\$ 380,00 (trezentos e oitenta reais) (fl.351), adquirido em 20 de outubro de 2010, na metalúrgica São Pedro, na cidade de João Pessoa.

Já os INVESTIGANTES, sustentam em suas razões recursais que o transporte de um compressor, no dia 29 de setembro de 2016, pelas 10 h da manhã, do Hospital Público de Dona Inês ao Comitê da Coligação adversária dos autores, com o intuito de encher balões que seriam usados durante o comício de encerramento, configurou não apenas condutas vedadas pelos incisos I e III, do art. 73 da Lei das Eleições, mas também abuso de poder político e econômico (art. 22 da LC nº 64/90), tendo sido enfatizado ainda que a mencionada conduta ocorreu durante o horário de expediente dos funcionários públicos, Expedito e Marcos Barbosa, que teriam utilizado o

veículo (FORD KA, placa OEX 9274), pertencente à frota do Fundo Municipal de Saúde da edilidade apontada, com autorização da Secretária Municipal de Saúde (Tarciana Lucena Nunes) e com o conhecimento do prefeito à época, Antônio Justino, ações que os Investigantes/Recorrentes afirmam que foram devidamente comprovadas pelo acervo probatório presente no presente feito.

Analisando a decisão de 1º Grau extrai-se o reconhecimento, pelo Magistrado zonal, da prática dos ilícitos dispostos neste tópico, o que culminou com a condenação à pena individual de multa, no valor de 5.000 (cinco mil) Ufir (§§ 4º e 8º do art. 73 da lei nº 9.504/97) imposta a **JOÃO IDALINO DA SILVA, DEMÉTRIO FERREIRA DA SILVA, ANTÔNIO JUSTINO DE ARAÚJO NETO e TARCIANA LUCENA NUNES**, embora entendendo pela ausência de abuso de poder político e econômico, tendo em vista a não configuração da gravidade, elemento essencial para a conclusão nesse norte.

Para melhor compreensão da matéria, examinarei o fato inicialmente abordando a alegação da utilização de um compressor pertencente ao Hospital de Dona Inês para encher balões no comitê dos investigados destinados ao comício de encerramento (inciso I do art. 73 da lei acima citada).

Pois bem, sigamos nos assenhorando do teor dos depoimentos testemunhais que trataram desse fato.

O declarante **Edivaldo Paulino**, afirmou que trabalhou durante o período eleitoral como militante, cidadão e eleitor e tomou uma posição, acompanhando a coligação adversária dos Investigados. Que estava em um ponto de moto taxi que fica na frente do restaurante Pedra Azul quando viu um veículo Ford Ka, que trabalha para a Secretaria de Saúde de Dona Inês, dirigido pelo servidor público municipal, Expedido, acompanhado de outro servidor, que acha que é contratado, Marcos Barbosa, sendo que ambos trabalhavam a serviço do hospital da municipalidade. Observou que retiraram da mala do citado automóvel, um objeto que não soube dizer, no primeiro momento do que se tratava, mas com a chegada da Promotora ao local foi possível ver que era um compressor. Que ouviu comentários que o equipamento pertencia ao Hospital de Dona Inês e que viu que estava sendo utilizado para um comício de encerramento, enchendo bolas azuis e amarelas. Que viu a utilização do compressor porque a porta do comitê, que funcionava em frente ao restaurante Pedra Azul, era de vidro. Que na parte superior do prédio onde era localizado o comitê residia o candidato eleito, João Idalino e que sabe dizer que tinha comunicação entre a casa e o comitê.

Por sua vez, a testemunha, **Severino Teixeira Muniz Júnior**, (militar), assegurou que o candidato a prefeito, à época, João Idalino residia na parte superior do prédio no qual ficava o

comitê de campanha, em frente ao restaurante Pedra Azul. Que não presenciou a apreensão do compressor porque estava trabalhando na ocasião, mas que ficou sabendo por comentários e através da exibição de um vídeo, em que identificou o servidor Expedido retirando da mala de um Ford Ka (veículo que prestava serviço à Secretaria Municipal de Saúde) um objeto que depois foi apreendido.

Ainda sobre o fato aqui abordado, a testemunha **Elionardo Rodrigues da Silva**, funcionário público estadual, com funções exercidas em uma escola em Dona Inês, em seu depoimento, assegurou que viu “com seus próprios olhos”, a apreensão de um compressor dentro do comitê do candidato João Idalino, que estava enchendo bolas, pois estava tomando café no restaurante Pedra Azul que fica em frente ao citado comitê. Que a visualização foi possível em razão da porta do local ser de vidro. Que viu quando um Ford Ka preto da Prefeitura daquela edilidade chegou com os servidores Expedido e Marcos e retiraram um equipamento de dentro do veículo, no horário aproximado das 09:30 h da manhã e que entre 10h e 10:30h a Justiça apreendeu o compressor no comitê e o levou. Que participou de comícios do PMDB e pediu votos.

Observa-se que os elementos probatórios produzidos nos autos consistem em fotografias, depoimentos testemunhais e no auto de apreensão do compressor de ar.

Já a linha de argumentação da defesa envereda pela inexistência de prova de que veículo da Prefeitura tenha sido usado por servidores, durante horário de expediente, para prestar serviço no comitê de campanha do candidato João Idalino, nem tampouco que o compressor apreendido pertencia ao Hospital de Dona Inês.

Sustentam que o equipamento que foi utilizado para encher bolas no comitê é de propriedade de João Idalino que o emprestou à Secretaria de Saúde do município, à época, sob o comando de Tarciana Lucena Nunes de Carvalho, com o fim de serem distribuídas às crianças durante a campanha de multivacinação, tendo sido devolvido após o uso, o que para tanto, juntaram cópia de um recibo de um compressor usado, de ar vertical, na cor branca, no valor de R\$ 380,00 (fl.351), adquirido em 20 de outubro de 2010, na metalúrgica São Pedro, na cidade de João Pessoa.

No tocante à robustez do teor dos depoimentos, apesar de se verificar que eram partidários dos adversários políticos dos Investigados é inegável que a narrativa do fato revela-se uniforme, ou seja, todos relatam de igual modo, a apreensão do compressor que chegou ao comitê dentro de um Ford Ka da Prefeitura de Dona Inês, dirigido por Expedito que estava acompanhado de Marcos (ambos servidores públicos) e que foi possível verificar que o equipamento estava enchendo bolas por que a porta do comitê era de vidro.

Quanto à assertiva de que o compressor apreendido era de propriedade de João Idalino e que este o teria emprestado à Secretaria de Saúde, com o fito de encher bolas para serem entregues às crianças na campanha de vacinação e que o veículo Ford Ka, pertencente à edilidade apenas teria sido utilizado para efetuar a devolução do equipamento ao seu proprietário, não se sustenta, pelas seguintes razões:

1. Examinando o recibo anexado pela defesa referente ao compressor de propriedade do então candidato, João Idalino (fl. 351), observa-se que se trata de um compressor de ar vertical, usado, e no valor de R\$ 380,00, já o compressor apreendido pela Justiça Eleitoral (fls. 9030, 9499 a 9503) é da marca DALTECH de 30 litros, odonto-médico, com data de fabricação em 04/2010;

2. Em pesquisa realizada na internet, verifica-se que o compressor apreendido é de uso específico em clínicas, consultórios odontológicos e postos de saúde, conforme informação no próprio site da daltech (www.daltech.com.br > pdf > [Daltch_Odontomedicos](http://www.daltech.com.br/pdf/Daltch_Odontomedicos.pdf)), assim como, em pesquisa no site <http://equiposerv.com.br/compressor-odontologico-30-litros-daltech> constata-se que modelo similar àquele apreendido, na data de hoje, custa R\$ 2.200,00;

3. Se no próprio compressor apreendido consta como data de fabricação do equipamento, abril de 2010, e no recibo apresentado pela defesa, referente à compra de um compressor por João Idalino da Silva consta o valor de R\$ 380,00, em data de 20 de outubro de 2010, pergunta-se: se um compressor, cuja fabricação foi em abril de 2010 e atualmente esse mesmo modelo custa, em média, R\$ 2.200,00, como pode ser sustentada a alegação de que o compressor adquirido pelo investigado, João Idalino, em outubro de 2010, custou a módica quantia de R\$ 380,00?

4. Outrossim, constata-se que o compressor apreendido é de uso odonto-médico, não tendo, no recibo apresentado pela defesa, nenhuma referência quanto a esse ponto.

Pois bem, do que foi exposto é possível a constatação da utilização do compressor de ar, não tendo a defesa logrado êxito na tentativa de comprovar que o recibo anexado aos autos refere-se ao mesmo compressor apreendido.

O que se pode concluir é que o equipamento utilizado foi aquele apreendido, tendo ficado patente que o mencionado compressor foi transportado em veículo público, por servidores públicos e durante o horário de expediente, não tendo a defesa se desincumbido em provar o contrário, visto que apenas limitou-se a sustentar que o transporte do compressor ocorreu

fora do período laboral, configurando assim, as condutas vedadas previstas nos incisos I e III do art. 73, da Lei das Eleições.

Partindo-se da premissa que o intuito do legislador, quando estatuiu as condutas vedadas elencadas no artigo de lei mencionado, é o de coibir o uso da máquina pública de forma ilícita e de evitar o desequilíbrio nos pleitos, o exame daquelas deve ser feito de maneira objetiva, com interpretação restritiva, dispensando para o seu aperfeiçoamento, a produção do resultado naturalístico e a análise da finalidade eleitoral do ato, sendo suficiente a sua prática.

Nesse sentido, invoco os seguintes precedentes do TSE:

“... A configuração das condutas vedadas prescritas no art. 73 da Lei nº 9.504/97 se dá com a mera prática de atos, desde que esses se subsumam as hipóteses ali elencadas ...”

(RESPE nº 695-41/GO, Rel. Min. Gilmar Ferreira Mende, DJE de 26.06.2015)

“... As hipóteses de conduta vedada previstas no art. 73 da Lei nº 9.504/97 têm natureza objetiva. Verificada a presença dos requisitos necessários à sua caracterização, a norma proibitiva reconhece-se violada, cabendo ao julgador aplicar as sanções previstas nos §§ 4º e 5º do referido artigo de forma proporcional ”

(Ação Cautelar nº 0000185-10.2015.6.00.0000 – Belterra/PA, julgamento em 07.04.2016, Relator: Ministro Henrique Neves da Silva)

“EMENTA: RECURSOS ELEITORAIS. (...) UTILIZAÇÃO DE SERVIDORES E VEÍCULO OFICIAL. CONDUTAS VEDADAS. ART. 73, I E III, DA LEI nº 9.504/1997. PROVAS CONTUNDENTES. GRAVAÇÃO AMBIENTE E CONFIRMAÇÃO POR TESTEMUNHAS. ABUSO DE PODER ECONÔMICO E POLÍTICO CONFIGURADOS. RECURSOS CONHECIDOS E NÃO PROVIDOS. SENTENÇA MANTIDA.

[...]

4. Conforme os incisos I e III, do citado art. 73: configuram condutas vedadas aos agentes públicos ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, ressalvada a realização de convenção partidária ou mesmo ceder servidor público ou empregado da administração direta ou indireta federal, estadual ou municipal do Poder Executivo, ou usar de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, durante o horário de expediente normal, salvo se o servidor ou empregado estiver licenciado”.

(Recurso Eleitoral N° 313-60.2016.6.06.0054 - RELATOR: JUIZ ALCIDES SALDANHA LIMA – Publicado no DJE em 28.07.2017 – TRE/CE) (sem grifo no original)

“Representação. Conduta Vedada. Art. 73, incisos, I e III, da Lei 9.504/97. Alegação de uso de servidores públicos municipais em atos de campanha eleitoral e reunião durante o expediente de trabalho; uso de veículo do município em benefício de campanha eleitoral; veículos dos servidores contendo propaganda eleitoral no estacionamento da Prefeitura.

[...]

Comprovação do trabalho de servidores que não se encontravam de férias, licenciados ou em gozo de banco de horas no horário de expediente. Mídia não impugnada.

[...]

O conjunto probatório informa que a máquina administrativa municipal foi utilizada para o fim de beneficiar Antônio Pinheiro Neto, devendo ser reiterado que o apoio do Prefeito Moacir Martins da Costa Júnior a ele não era desconhecido do público”.

(REPRESENTAÇÃO N° 0605661-12.2018.6.13.0000 – RIBEIRÃO DAS NEVES - RELATOR: JUIZ MARCELO BUENO – Julgado em 11.11.2019 – TRE/MG)

Desse modo, a utilização do compressor de ar, de propriedade da Secretaria de Saúde de Dona Inês, contraria frontalmente a norma e se amolda em conduta despida do correto exercício das atribuições públicas (benefício de candidatos) do gestor e da titular da pasta da Saúde daquela edilidade, sendo pertinente a aplicação da multa aplicada na decisão recorrida.

Por outro lado, conforme as disposições constantes no § 4º do referido normativo, além da aplicação da pena de multa, que é de cinco a cem mil Ufirs e que deve ser imposta aos “agentes públicos responsáveis pelas condutas vedadas e aos partidos, coligações e candidatos que delas se beneficiarem”, podem ditas condutas, em determinados casos, gerarem a cassação do registro ou do diploma do candidato beneficiado, agente público ou não (§ 5º).

Posto isso, pontua-se que uma vez configurada a prática das condutas vedadas, imprescindível o exame quanto à gravidade dos atos, a fim de que seja aferida a existência ou não do abuso de poder político/econômico capaz de autorizar a cassação do registro ou do diploma e ainda a penalidade de inelegibilidade, conforme o caso, sendo autorizado pela farta doutrina e jurisprudência aplicáveis à espécie, os princípios da proporcionalidade e razoabilidade para a imposição da sanção adequada.

No caso em discepção, esta Relatoria não vislumbra a gravidade necessária para aplicação da severa pena de cassação cumulada com inelegibilidade, na mesma esteira do entendimento do eminente Magistrado sentenciante e do ilustre Procurador Regional Eleitoral.

Indubitavelmente, embora a utilização do compressor de ar, de propriedade da Secretaria de Saúde de Dona Inês, contrarie a norma e se amolde à conduta despida do correto exercício das atribuições públicas (benefício de candidatos) do gestor e da titular da pasta da Saúde, daquela edilidade, depreende-se da análise que a utilização do equipamento, ocorrida em apenas uma oportunidade, consistiu no enchimento de balões na sede do comitê eleitoral dos candidatos, João Idalino da Silva, Demétrio Ferreira da Silva e José Igor Denizar e ainda que a participação de servidores públicos, no horário de expediente (conforme atestado de forma uníssona pelos depoentes), no transporte do citado equipamento, igualmente aconteceu naquele momento, sem ser demonstrada, durante toda a instrução do feito, a continuidade delitiva da conduta, não servindo como elemento autorizativo para a aplicação das sanções mais gravosas, apenas o registro de que a diferença de votos entre os candidatos foi de 33 (trinta e três) votos.

Nesse diapasão, julgado do TSE:

“(…) Para se caracterizar o abuso de poder, impõe-se a comprovação, de forma segura, da gravidade dos fatos imputados, demonstrada a partir da verificação do alto grau de reprovabilidade da conduta (aspecto qualitativo) e de sua significativa repercussão a fim de influenciar o equilíbrio na disputa eleitoral (aspecto quantitativo). A mensura dos reflexos eleitorais da conduta, não obstante deve continuar a ser ponderada pelo julgar, não constitui mais fator determinante para a ocorrência do abuso de poder, sendo agora revelado, substancialmente, pelo desvalor do comportamento.”

(AIJE nº 060185189 – Brasília/DF. Rel. Min. Jorge Mussi. DJE de 12.03.2019).

Nesse cerne, igualmente elucidativo o seguinte trecho do parecer ministerial, que, enfrentando a questão asseverou: “Diante desse quadro fático-probatório, embora caracterizada a prática de conduta vedada, nos termos do art. 73, I e III, da Lei nº. 9.504/97, forçoso reconhecer a ausência de provas qualitativas para atacar a normalidade e a legitimidade do pleito e, por conseguinte, sustentar a cassação de registro ou de diploma pelo abuso de poder, nos termos do art. 22, XIV, da LC nº 64/90”.

Por fim, mais um precedente nesse mesmo diapasão, oriundo do colendo Tribunal Superior Eleitoral:

“(…) Para se caracterizar o abuso de poder, impõe-se a comprovação, de forma segura, da gravidade dos fatos imputados, demonstrada a partir da verificação do alto grau de reprovabilidade da conduta (aspecto qualitativo) e de sua significativa repercussão a fim de influenciar o equilíbrio na disputa eleitoral (aspecto quantitativo). A mensura dos reflexos eleitorais da conduta, não obstante deve continuar a ser ponderada pelo julgar, não constitui mais fator determinante para a ocorrência do abuso de poder, sendo agora revelado, substancialmente, pelo desvalor do comportamento.”

(AIJE nº 060185189 – Brasília/DF. Rel. Min. Jorge Mussi. DJE de 12.03.2019).

DISPOSITIVO

Isso posto, amparando-me nos fundamentos fáticos e jurídicos aqui expostos, **voto pelo desprovemento do apelo dos Investigados** ANTÔNIO JUSTINO DE ARAÚJO NETO, TARCIANA LUCENA NUNES DE CARVALHO, JOÃO IDALINO DA SILVA e DEMÉTRIO FERREIRA DA SILVA, para manter, nos termos deste voto, o entendimento da sentença que, reconhecendo a prática da conduta vedada consistente na utilização de cilindro de ar do Hospital de Dona Inês e de veículo público em benefício de candidaturas sem impingir ao fato a gravidade exigida para configuração do abuso de poder, aplicou-lhes multa no valor mínimo previsto em lei, afastando, porém, a sanção de cassação de diploma e a declaração de inelegibilidade.

No que se refere ao recurso dos Investigantes, VOTO pelo seu provimento parcial, reformando a sentença para, reconhecendo a prática da conduta vedada tipificada no art. 73, §10, da Lei n.º 9.504/97 e o abuso de poder político com viés econômico na parte referente à distribuição de bens, valores e benefícios, aplicar, de modo individualizado, as seguintes sanções:

1. Sr. Antônio Justino de Araújo Neto, então Chefe do Executivo, a pena de multa no valor de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) e de inelegibilidade, com fundamento no § 4º do artigo 73 da Lei nº 9.504/97 c/c artigo 22, XIV da Lei Complementar nº 64/90;

2. Sra. Sofia Ulisses Santos Queiroz, então Secretária de Assistência Social e Habitação, a pena de multa no valor de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) e de inelegibilidade, com fundamento no § 4º do artigo 73 da Lei nº 9.504/97 c/c artigo 22, XIV da Lei Complementar nº 64/90.

3. Sr. João Idalino da Silva, então Vice-Prefeito e atual Prefeito, as penas de multa no valor de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) e de cassação do diploma, com fundamento nos §§ 4º e 5º do artigo 73 da Lei nº 9.504/97

4. Sr. Demétrio Ferreira da Silva, atual Vice-Prefeito, as penas de multa no valor de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) e de cassação do diploma, com fundamento nos §§ 4º e 5º do artigo 73 da Lei nº 9.504/97.

Cassados os diplomas do Prefeito e Vice-prefeito eleitos em 2016, e por conseguinte, seus mandatos, com base no entendimento manifestado pelo Tribunal Superior Eleitoral (ED-REspe nº 139-25/RS) e pelo STF (ADI nº 5525), devendo haver a convocação de novas eleições, após a publicação do acórdão, sendo o prazo fixado através de Resolução a ser

elaborada pela Corregedoria Eleitoral, para os cargos de prefeito e vice-prefeito no Município de Dona Inês/PB, nos termos do art. 224, §§ 3º e 4º, II, do Código Eleitoral, in verbis:

Art. 224.

§ 3º A decisão da Justiça Eleitoral que importe o indeferimento do registro, a cassação do diploma ou a perda do mandato de candidato eleito em pleito majoritário acarreta, após o trânsito em julgado, a realização de novas eleições, independentemente do número de votos anulados. (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015) (Vide ADIN Nº 5.525)

§ 4º A eleição a que se refere o § 3º correrá a expensas da Justiça Eleitoral e será: (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015) (Vide ADIN Nº 5.525)

I - indireta, se a vacância do cargo ocorrer a menos de seis meses do final do mandato; (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015) (Vide ADIN Nº 5.525)

II - **direta, nos demais casos.** (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015) (Vide ADIN Nº 5.525)

Quanto ao cumprimento da decisão judicial e a convocação do novo pleito, ressalto a tese fixada pelo TSE no Recurso Especial Eleitoral nº 139-25 (Relator(a) Min. Henrique Neves Da Silva, PSESS em 28/11/2016), nos seguintes termos:

[...]

FIXAÇÃO DE TESE. CUMPRIMENTO DA DECISÃO JUDICIAL E CONVOCAÇÃO DE NOVAS ELEIÇÕES.

1. As hipóteses do caput e do § 3º do art. 224 do Código Eleitoral não se confundem nem se anulam. O caput se aplica quando a soma dos votos nulos dados a candidatos que não obteriam o primeiro lugar ultrapassa 50% dos votos dados a todos os candidatos (registrados ou não); já a regra do § 3º se aplica quando o candidato mais votado, independentemente do

percentual de votos obtidos, tem o seu registro negado ou o seu diploma ou mandato cassado.

2. A expressão "após o trânsito em julgado", prevista no § 3º do art. 224 do Código Eleitoral, conforme redação dada pela Lei 13.165/2015, é inconstitucional.

3. Se o trânsito em julgado não ocorrer antes, e ressalvada a hipótese de concessão de tutela de urgência, a execução da decisão judicial e a convocação das novas eleições devem ocorrer, em regra:

3.1. após a análise dos feitos pelo Tribunal Superior Eleitoral, no caso dos processos de registro de candidatura (LC 64/90, arts. 3º e seguintes) em que haja o indeferimento do registro do candidato mais votado (art. 224, § 3º) ou dos candidatos cuja soma de votos ultrapasse 50% (art. 224, caput); e

3.2. após a análise do feito pelas instâncias ordinárias, nos casos de cassação do registro, do diploma ou do mandato, em decorrência de ilícitos eleitorais apurados sob o rito do art. 22 da Lei Complementar 64/90 ou em ação de impugnação de mandato eletivo.”

Comunique-se o inteiro teor do presente decisor ao Excelentíssimo Senhor Juiz da 14ª Zona Eleitoral, para conhecimento e providências pertinentes.

É o meu voto, eminentes pares.

DESEMBARGADOR JOSÉ RICARDO PORTO

RELATOR

1. Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006.
2. Decretos estaduais: Decreto nº 36.253/2015 (de 15.10.2015 a 12.04.2016) e Decreto nº 36.633/2016 (de 10.04.2016 a 07.10.2016). Decretos municipais: Decreto nº 1.276/2015 (de 06.11.2015 a 04.05.2016), Decreto nº 1.286/2016 (de 05.05.2016 a 01.11.2016) e Decreto nº 1.302/2016 (de 06.10.2016 a 04.04.2017).
3. Lei nº 11.300, de 10 de maio de 2006.
4. População estimada pelo IBGE em 2018
5. Nesse sentido: AgInt nos Edcl no Aresp 1067603/RS, Rel. Min. Og Fernandes, j. em 15/05/2018; REsp 1.206.805/PR, Rel. Min. Raul Araújo, j. em 21/10/2014;
6. Res. TSE nº 223.457/2015, Art. 62, § 4º. O descumprimento do disposto neste artigo acarretará a suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso, e sujeitará os agentes responsáveis à multa no valor de R\$5.320,50 (cinco mil, trezentos e vinte reais e cinquenta centavos) a R\$106.410,00 (cento e seis mil, quatrocentos e dez reais), sem prejuízo de outras sanções de caráter constitucional, administrativo ou disciplinar fixadas pelas demais leis vigentes (Lei nº 9.504/1997, art. 73, § 4º, c.c. o art. 78).

DES. JOSÉ RICARDO PORTO

PRESIDENTE DO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL

Referência: Processo nº 0006199-73.2020.6.15.8000

SEI nº: 0706828

**ACÓRDÃOS - JUIZ MEMBRO ROGÉRIO ROBERTO GONÇALVES DE
ABREU**



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA

ACÓRDÃO Nº 2651797 (PJE)

CONSULTA (11551) - 0600061-82.2020.6.15.0000 - João Pessoa - PARAÍBA

RELATOR: ROGÉRIO ROBERTO GONÇALVES DE ABREU

CONSULENTE: AVANTE - ESTADUAL

Advogado do(a) CONSULENTE: MARCOS ANTÔNIO SOUTO MAIOR FILHO - PB013338

EMENTA

CONSULTA. AGREMIÇÃO PARTIDÁRIA REPRESENTADA PELO PRESIDENTE DO DIRETÓRIO ESTADUAL. LEGITIMIDADE. MATÉRIA ELEITORAL. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. QUESTIONAMENTOS FORMULADOS EM TESE. CONHECIMENTO. MÉRITO. LIMITE DE CANDIDATOS À CÂMARA MUNICIPAL A SEREM REGISTRADOS NO PLEITO DE 2020. INTELIGÊNCIA DO ART. 10 DA LEI Nº 9504/97 E ART. 17 DA RESOLUÇÃO TSE Nº 23.609/2019. LIMITE DE ATÉ 150% DO NÚMERO DE LUGARES A PREENCHER. CONSULTA RESPONDIDA, EM HARMONIA COM A MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL.

1. Nos termos do art. 127 do Regimento Interno do TRE-PB o Tribunal somente conhecerá de consultas formuladas em tese, sobre matéria eleitoral

de sua competência, por autoridade pública ou por órgão de direção regional de partido político.

2. O art. 17 da Resolução TSE nº 23.609/19 prevê expressamente que cada partido político poderá registrar candidatos para Câmaras Municipais, no total de até 150% (cento e cinquenta por cento) do número de lugares a preencher. A ressalva presente na parte final do referido artigo, quando diz que “*salvo nas unidades da Federação em que o número de lugares a preencher para a Câmara dos Deputados não exceder a 12 (doze), para as quais cada partido político poderá registrar candidatos a deputado federal e a deputado estadual ou distrital no total de até 200% (duzentos por cento) das respectivas vagas*”, não abarca as vagas destinadas ao Parlamento Mirim.

3. Consulta conhecida e respondida, em harmonia com o parecer ministerial.

ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em proferir a seguinte **DECISÃO**: CONSULTA CONHECIDA E NO MÉRITO, RESPONDIDA NEGATIVAMENTE EM RELAÇÃO À PRIMEIRA INDAGAÇÃO E PREJUDICADA NO TOCANTE AO SEGUNDO QUESTIONAMENTO, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, POR VOTAÇÃO UNÂNIME. EM CONCORDÂNCIA COM O PARECER MINISTERIAL.

João Pessoa, 07/05/2020

EXMO. ROGÉRIO ROBERTO GONÇALVES DE ABREU
RELATOR

RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pelo partido Avante, representado por Genival Matias de Oliveira Filho, Deputado Estadual e Presidente do Diretório Regional da referida agremiação partidária.

O Consulente apresentou os seguintes questionamentos:

1 – Ante a ausência de possibilidade de coligação entre agremiações partidárias, poderão os partidos políticos de forma isolada apresentarem listagem com 200% (duzentos por cento) de vagas nas eleições municipais de 2020 para fins de registro de candidatura?

2 – Em caso de resposta positiva: Qual o normativo autorizativo ou interpretação normativa realizada para fixação do percentual e os parâmetros?

É o breve relatório, seguindo-se o voto.

O Regimento Interno do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em seu art. 127, prevê que *o Tribunal somente conhecerá de consultas formuladas em tese, sobre matéria eleitoral de sua competência, por autoridade pública ou por órgão de direção regional de partido político.*

O Código Eleitoral, em seu art. 30, VIII, estabelece o seguinte:

Art. 30. Compete, ainda, privativamente, aos Tribunais Regionais:

(...)

VIII - responder, sobre **matéria eleitoral**, às consultas que lhe forem feitas, em **tese**, por **autoridade pública** ou **partido político**; (destaque inexistente no original)

Extraí-se do texto legal que, para o conhecimento da consulta, é necessária a presença cumulativa dos seguintes requisitos: **I)** pertinência temática (matéria eleitoral); **II)** formulação em tese; e **III)** legitimidade do consulente.

Em relação ao primeiro requisito, **pertinência temática**, vê-se que o questionamento foi apresentado acerca de matéria eleitoral.

O partido consulente, representado pelo presidente do diretório estadual, mostra-se **legitimado** para figurar no polo ativo da presente consulta, dirigida a este TRE-PB, nos termos do dispositivo legal acima transcrito.

Nesse sentido, trago à colação precedentes do TRE de São Paulo e do Paraná:

TRE-SP:

CONSULTA. DIRETÓRIO ESTADUAL DO SOLIDARIEDADE EM SÃO PAULO. PARTIDO POLÍTICO. LEGITIMIDADE. IMPOSSIBILIDADE, CONTUDO, DE SUA APRECIACÃO POR ENVOLVER CONTORNOS CONCRETOS. DESATENDIMENTO AO ART. 30, VIII, DO CÓDIGO ELEITORAL. NÃO CONHECIMENTO.

(CONSULTA n 060177945, ACÓRDÃO de 21/01/2020, Relator AFONSO CELSO DA SILVA, Publicação: DJESP - Diário da Justiça Eletrônico do TRE-SP, Data 28/01/2020)

TRE-PR:

EMENTA. ELEIÇÕES 2016. CONSULTA. PARTIDO POLÍTICO. DIRETÓRIO ESTADUAL. LEGITIMIDADE. ART. 56 DO RITRE/PR. APLICAÇÃO DO ART. 2º DA RESOLUÇÃO TSE N.º 23.457/2015. INTERPRETAÇÃO DE TEXTO LEGAL. ELEMENTO SUBJETIVO QUE IMPEDE SEU CONHECIMENTO. PROPAGANDA ELEITORAL PAGA NA INTERNET. VEDAÇÃO. ART. 57-C DA LEI N.º 9.504/97. CONHECIDA PARCIALMENTE.

- 1.Consulta eleitoral que impõe interpretação abrangente de texto legal exige o subjetivismo na resposta, situação que impede o seu conhecimento.
- 2.O art. 57-C, da Lei 9.504/97, impõe a vedação de veiculação de qualquer tipo de propaganda eleitoral paga na internet.
- 3.Consulta conhecida em parte.

(CONSULTA n 22693, ACÓRDÃO n 50771 de 06/07/2016, Relator JOSAFÁ ANTONIO LEMES, Publicação: DJ - Diário de justiça, Data 11/07/2016).

Em relação ao aspecto objetivo, **formulação do questionamento em tese**, como bem pontuou o Procurador Regional Eleitoral, *“não é possível de antemão, a partir de elementos constantes da consulta, concluir-se pela existência de um caso concreto e definido, ou definível, a demandar uma solução ou decisão pelo Partido consulente”*.

Constatado, no caso em apreço, o preenchimento dos mencionados requisitos, **a consulta merece ser conhecida**.

Pois bem.

A Lei nº 13.165/2015, que foi motivada para “reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos Partidos Políticos e incentivar a participação da mulher” (ementa da Lei), alterou o art. 10 da Lei das Eleições, que passou a ter a seguinte redação:

Art. 10. Cada partido ou coligação poderá registrar candidatos para a Câmara dos Deputados, a Câmara Legislativa, as Assembleias Legislativas e as Câmaras Municipais no total de até 150% (cento e cinquenta por cento) do número de lugares a preencher, salvo:

I - nas unidades da Federação em que o número de lugares a preencher para a Câmara dos Deputados não exceder a doze, nas quais cada partido ou coligação poderá registrar candidatos a Deputado Federal e a Deputado Estadual ou Distrital no total de até 200% (duzentos por cento) das respectivas vagas;

II - nos Municípios de até cem mil eleitores, nos quais cada coligação poderá registrar candidatos no total de até 200% (duzentos por cento) do número de lugares a preencher.

A Emenda Constitucional nº 97/17, em seu art. 2º, prevê “a vedação à celebração de coligações nas eleições proporcionais, prevista no § 1º do art. 17 da Constituição Federal, aplicar-se-á a partir das eleições de 2020”.

O § 1º do art. 17 da Constituição Federal, por sua vez, estabelece que *é assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna e estabelecer regras sobre*

*escolha, formação e duração de seus órgãos permanentes e provisórios e sobre sua organização e funcionamento e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas **coligações** nas eleições majoritárias, vedada a sua celebração nas eleições proporcionais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária.*

Assim, a partir deste ano, de acordo com o comando Constitucional não poderá ser celebrada coligação partidária para eleições proporcionais.

A Resolução TSE nº 23.609/19, que dispõe sobre a escolha e o registro de candidatos para as eleições, ao disciplinar o art. 10 da Lei das Eleições, estabeleceu o seguinte:

Art. 17. Cada **partido político poderá registrar candidatos** para a Câmara dos Deputados, a Câmara Legislativa, as Assembleias Legislativas e as **Câmaras Municipais, no total de até 150% (cento e cinquenta por cento) do número de lugares a preencher**, salvo nas unidades da Federação em que o número de lugares a preencher para a Câmara dos Deputados não exceder a 12 (doze), para as quais cada **partido político poderá registrar candidatos a deputado federal e a deputado estadual ou distrital no total de até 200% (duzentos por cento) das respectivas vagas** (Lei nº 9.504/1997, art. 10, caput e inciso II). (destaquei)

O artigo 17 da referida RTSE, já harmonizado com o texto constitucional, é claro ao dizer que “**cada partido político poderá registrar candidatos** para a Câmara dos Deputados, a Câmara Legislativa, as Assembleias Legislativas e as **Câmaras Municipais, no total de até 150% (cento e cinquenta por cento) do número de lugares a preencher**”.

A ressalva, presente na segunda parte do referido artigo, não é dirigida às Câmaras Municipais, e sim às demais Casas Legislativas, ao afirmar que “**salvo nas unidades da Federação em que o número de lugares a preencher para a Câmara dos Deputados não exceder a 12 (doze), para as quais cada partido político poderá registrar candidatos a deputado federal e a deputado estadual ou distrital no total de até 200% (duzentos por cento) das respectivas vagas**”.

Impende registrar, por oportuno, como visto acima, que a Lei nº 13.165/2015, que alterou o art. 10 da Lei nº 9.504/97, foi anterior a Emenda Constitucional nº 97/17 e a Resolução TSE nº 23.609/2019, posterior à referida EC, e ao deixar de fazer menção ao termo “coligação” em

seu artigo 17, afastou possíveis dúvidas acerca do limite de candidatos a ser registrado para as Câmaras Municipais.

Após esta breve análise da legislação de regência, chega-se à conclusão que não há previsão legal para que o partido, nas eleições proporcionais, possa registrar candidatos no total de até 200% (duzentos por cento) do número de lugares a preencher.

Por fim, passo ao enfrentamento dos questionamentos formulados pelo consulente, respondendo nos seguintes termos:

1 – Ante a ausência de possibilidade de coligação entre agremiações partidárias, poderão os partidos políticos de forma isolada apresentarem listagem com 200% (duzentos por cento) de vagas nas eleições municipais de 2020 para fins de registro de candidatura?

*Respondo **negativamente**.*

*2 – Em caso de **resposta positiva**: Qual o normativo autorizativo ou interpretação normativa realizada para fixação do percentual e os parâmetros? (destaquei)*

*Já que o primeiro questionamento foi negativo, **resta prejudicado o segundo**.*

Nesse sentido, o Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul assim se manifestou:

CONSULTA. DEPUTADO FEDERAL. QUESTIONAMENTO ACERCA DO PERCENTUAL DE CANDIDATOS QUE CADA PARTIDO PODERÁ LANÇAR PARA DISPUTA NO PLEITO. ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 97/17. ELEIÇÃO PROPORCIONAL. REGISTRO DE CANDIDATURA ATÉ 150% DO NÚMERO DE LUGARES A PREENCHER. ART. 10, CAPUT, DA LEI N. 9.504/97. CONHECIMENTO.

1. Indagação formulada por deputado federal sobre o percentual de candidatos que cada partido poderá lançar à disputa no pleito, considerando

as alterações promovidas pela EC n. 97/17 e a interpretação a ser dada ao art. 10, inc. II, da Lei n. 9.504/97.

2. Com o fim das coligações em eleições proporcionais, operado pela EC n. 97/17, os partidos políticos somente poderão registrar candidatos em até 150% do número de lugares a preencher, nos termos do que estabelece o art. 10, caput, da Lei n. 9.504/97.

(Consulta n 060031876, ACÓRDÃO de 05/09/2019, Relator GERSON FISCHMANN, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Data 10/09/2019).

Ante o exposto, **respondo negativamente à primeira indagação** e considero prejudicada a segunda, em razão da resposta da primeira, em harmonia com o parecer ministerial.

É como voto.

EXMO. ROGÉRIO ROBERTO GONÇALVES DE ABREU

RELATOR



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA

ACÓRDÃO Nº 4449097 (PJE)

RECURSO ELEITORAL (11548) - 0600119-87.2020.6.15.0064 - João Pessoa - PARAÍBA

RELATOR: EXMO. ROGÉRIO ROBERTO GONÇALVES DE ABREU

RECORRENTE: PT DIRETÓRIO NACIONAL, COLIGAÇÃO A FORÇA DO POVO

ADVOGADOS DO(A) RECORRENTE: GABRIEL BRANDÃO RIBEIRO - DF4883700, CAROLINA FREIRE NASCIMENTO - DF5968700, MIGUEL FILIPI PIMENTEL NOVAES - DF5746900, MARCELO WINCH SCHMIDT - DF5359900, RACHEL LUZARDO DE ARAGÃO - DF5666800, FERNANDO ANTÔNIO DOS SANTOS FILHO - DF3793400, ANGELO LONGO FERRARO - SP2612680, EUGÊNIO JOSÉ GUILHERME DE ARAGÃO – DF0493500

ADVOGADOS DO(A) RECORRENTE: LEONARDO DANTAS DA NÓBREGA RUFFO - PB27849, VICTOR LUIZ DE FREITAS SOUZA BARRETO - PB19773, IGOR SUASSUNA LACERDA DE VASCONCELOS - DF47398

RECORRIDO: PT DIRETÓRIO MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA, COLIGAÇÃO UNIDOS POR JOÃO PESSOA, PCDOB - DIRETÓRIO MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA

ADVOGADOS DO(A) RECORRIDO: ANSELMO GUEDES DE CASTILHO - PB0008658, ANILZE GUEDES DE CASTILHO - PB0011318, PAULO ANTÔNIO CABRAL DE MENEZES - PB0008830

ADVOGADOS DO(A) RECORRIDO: PAULO ANTÔNIO CABRAL DE MENEZES - PB0008830, ANSELMO GUEDES DE CASTILHO - PB0008658, ANILZE GUEDES DE CASTILHO – PB0011318

ADVOGADOS DO(A) RECORRIDO: JULIANA MONTEIRO DANTAS - PB23663, EMERSON DE ALMEIDA FERNANDES - PB12529

EMENTA

RECURSO. DEMONSTRATIVO DE REGULARIDADE DE ATOS PARTIDÁRIOS - DRAP. ELEIÇÕES 2020. COLIGAÇÃO PARTIDÁRIA E DIRETÓRIO NACIONAL DE PARTIDO. RECORRENTES. PUBLICAÇÃO DE EDITAL. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO. ILEGITIMIDADE PARA RECORRER. ENUNCIADO DA SÚMULA TSE Nº 11. NÃO CONHECIMENTO DOS RECURSOS, EM HARMONIA COM O PARECER MINISTERIAL.

ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em proferir a seguinte **DECISÃO**: RECURSO NÃO CONHECIDO, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR E EM HARMONIA COM O PARECER MINISTERIAL. UNÂNIME. ACÓRDÃO LIDO E PUBLICADO EM SESSÃO.

João Pessoa, 14/10/2020

Juiz federal ROGÉRIO ROBERTO GONÇALVES DE ABREU
RELATOR

RELATÓRIO

Trata-se de recursos eleitorais interpostos pelo Partido dos Trabalhadores – PT, por seu diretório nacional (ID4242547), e pela Coligação “A Força do Povo” (ID4242947), em face de decisão do Juiz da 64.^a Zona Eleitoral (ID4242297), que declarou a regularidade dos atos partidários da Coligação “Unidos por João Pessoa” formada pelos partidos PT e PC do B do município de João Pessoa/PB e deferiu o pedido de habilitação para participar das eleições municipais (majoritária).

O primeiro recorrente, Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores – DNPT, em suas razões recursais (ID4242947), alega, no que mais importa, que: **a)** o DNPT havia firmado apoio político no dia 19.10.2019 (7º Congresso Nacional do PT – etapa estadual da Paraíba) a Ricardo Coutinho; **b)** o diretório municipal do PT de João Pessoa realizou convenção municipal no mesmo dia da convenção do PSB de João Pessoa, o que gerou a anulação da convenção municipal do PT, pelo DNPT, por violação às normas complementares do estatuto, o que atinge o presente DRAP; **c)** foram editadas normas complementares, publicadas no TSE, com a exigência de que, nas Capitais, nos municípios acima de 200 mil eleitores, e naqueles com geração de TSE, a chapa final e a definição de coligações municipais, somente poderão ser registradas na Justiça Eleitoral, após a aprovação das instâncias superiores; **d)** necessitaria do referendo ou não do diretório nacional para homologação da decisão do diretório municipal, que não ocorreu; **e)** a principal razão do juiz a quo para reconhecer a regularidade do DRAP foi a suposta ausência de garantia de ampla defesa e contraditório dos interessados; **e)** as deliberações provenientes do diretório nacional são passíveis de realização de juízo de reconsideração e de recurso para instância superior, não se tratam, portanto, de determinações que não comportam revisão, mas não houve apresentação de recurso; **f)** o diretório recorrente reitera que o processo que submete a definição de candidaturas e coligações – em especial em capitais com mais de 200 mil eleitores – ao referendo das instâncias superiores está devidamente delineado nas Normas Complementares ao Estatuto, editadas em observância ao disposto no art. 7º, caput e § 1º, da Lei nº 9.504/97; **g)** os diretórios municipais são instâncias partidárias e não partidos independentes, de modo que a definição de candidaturas não se dá de forma alijada da orientação política do partido, que possui caráter nacional, conforme art. 17, I, da Constituição Federal; **h)** inexistindo decisão proveniente da Justiça Comum Estadual a respeito do mérito da anulação de convenção partidária, a esta c. Justiça Especializada cabe promover o registro da decisão anulatória proveniente do diretório superior.

Requer, ao final, o seguinte:

Diante de todo o exposto, pugna o Recorrente seja recebido o presente Recurso Eleitoral e seja realizado o juízo de reconsideração por este d. juízo para declarar a irregularidade do Registro de Candidatura e determinar a exclusão do Partido dos Trabalhadores da coligação “UNIDOS POR JOÃO PESSOA”, bem assim, afastar a determinação de substituição da candidatura a Vice-Prefeito de Antônio Barbosa Filho da coligação “A FORÇA DO POVO” nos autos do DRAP 0600484-44.2020.6.15.0064.

Não sendo o caso, requer seja intimado o Recorrido para apresentação de contrarrazões e seja este recurso remetido ao e. Tribunal Regional Eleitoral, e então conhecido e provido para reformar a r. sentença, para declarar a irregularidade do Registro de Candidatura e determinar a exclusão do Partido dos Trabalhadores da coligação “UNIDOS POR JOÃO PESSOA”, bem assim, afastar a determinação de substituição da candidatura a Vice-Prefeito de Antônio Barbosa Filho da coligação “A FORÇA DO POVO” nos autos do DRAP 0600484-44.2020.6.15.0064.

O segundo recorrente, Coligação “A Força do Povo”, em suas razões recursais, defendeu a sua legitimidade, já que a matéria aqui discutida tem fundamento no art. 17, § 1º, da Constituição Federal. Suscitou incompetência da Justiça Eleitoral para decidir matéria interna corporis dos partidos políticos. No mérito, a anulação da convenção municipal do PT pelo Diretório Nacional se impôs como medida necessária à preservação da unidade partidária e à consecução dos objetivos previstos em seu estatuto, razão pela qual não cabe à justiça eleitoral interferir em matéria nitidamente interna ao partido e deve ser reformada a sentença recorrida. Pede que seja conhecido e provido o recurso para reformar a decisão guerreada.

A **parte recorrida**, coligação “Unidos Por João Pessoa”, Anísio Maia e o Partido Comunista do Brasil – PC do B, por sua vez, suscita **preliminar de ausência de legitimidade do recorrente**, em face da decadência do direito, vez que deixou escoar o prazo legal para apresentação de impugnação ao Demonstrativo de Regularidade dos Atos Partidários da coligação “Unidos Por João Pessoa”. No **mérito**, refuta os argumentos apresentados pela parte recorrente, postulando, ao final, o desprovidimento do recurso, com a manutenção integral da decisão recorrida (ID4244347).

A Procuradoria Regional Eleitoral manifestou-se (ID4351547) pelo **não conhecimento dos recursos, por ilegitimidade dos recorrentes**, e, no **mérito**, pelo **desprovidimento dos recursos**, mantendo incólume a decisão vergastada.

É o breve relatório, seguindo-se o VOTO.

Inicialmente, analiso a preliminar de ilegitimidade da parte recorrente, suscitada pela parte recorrida.

A ausência de legitimidade da parte recorrente, segundo a recorrida, reside no fato da ausência de impugnação ao DRAP, no momento oportuno, o que acarreta a decadência do direito.

A Coligação recorrente, por sua vez, sustenta que embora não tenha impugnado o pedido de registro que se discute nos autos, com reflexos no RRC nº 0600120-72.2020.6.14.0064, a Súmula n. 11 do Tribunal Superior Eleitoral confere legitimidade para que partido recorra de sentença que o defere, quando se trata de matéria constitucional.

Cabe a qualquer candidato, partido político, coligação ou ao Ministério Público, no prazo de 5 (cinco) dias, contados da publicação do edital relativo ao pedido de registro, impugná-lo em petição fundamentada (art. 40 da RTSE nº 23609/19).

O cartório da 64ª Zona Eleitoral certificou (ID4241247) que transcorreu in albis o prazo para apresentação de impugnação ao DRAP/RRC constante do presente processo.

O enunciado da súmula do Tribunal Superior Eleitoral nº 11 possui a seguinte redação:

No processo de registro de candidatos, o partido que não o impugnou não tem legitimidade para recorrer da sentença que o deferiu, salvo se se cuidar de matéria constitucional.

Vê-se que inexistiu impugnação apresentada pela parte recorrente referente ao presente DRAP, mas merece ser averiguado, no caso em análise, se a matéria se encontra inserida na ressalva da parte final do referido verbete sumular.

Os autos mostram que a dissidência partidária gira em torno da validade da convenção partidária do diretório municipal do Partido dos Trabalhadores, que foi anulada, algumas horas depois, pelo diretório nacional do citado partido, por alegada inobservância das diretrizes e normas da agremiação partidária.

Como é sabido, a matéria que disciplina as convenções para a escolha de candidatos encontra-se normatizada na Lei das Eleições (lei nº 9.504/97), especificamente entre artigos 7º ao 9º e no respectivo estatuto do respectivo partido.

O art. 7º do referido diploma legal textualmente diz que as normas para a escolha e substituição dos candidatos e para a formação de coligações serão estabelecidas no estatuto do partido, observadas as disposições desta lei.

A parte recorrente defende que houve descumprimento pela recorrida das regras estatutárias do partido.

O Tribunal Superior Eleitoral enfrentou o tema (nas últimas eleições municipais), dissidência partidária, e reconheceu que a matéria não é albergada como matéria constitucional, o que gera a ilegitimidade da parte recorrente que não ofertou a impugnação. Vejamos:

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL.
DEMONSTRATIVO DE REGULARIDADE DE ATOS PARTIDÁRIOS

(DRAP) DA COLIGAÇÃO PROPORCIONAL JUNTOS POR UMA BELMONTE QUE QUEREMOS II. DEFERIMENTO PELO TRE DA BAHIA, COM A REINCLUSÃO DO PARTIDO REPUBLICANO DA ORDEM SOCIAL (PROS) EM SEUS QUADROS. **DISSIDÊNCIA PARTIDÁRIA. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO NO MOMENTO OPORTUNO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 11 DO TSE. ILEGITIMIDADE RECURSAL. AUSÊNCIA DE ARGUMENTOS HÁBEIS PARA MODIFICAR A DECISÃO AGRAVADA. NÃO CONHECIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL.** (destaquei)

1. Nos termos da Súmula 11, candidatos, partidos e coligações somente possuem legitimidade para interpor recurso em processo de Registro de Candidatura caso tenham impugnado o pedido de registro do pretense candidato e/ou DRAP no prazo legal, com exceção, tão somente, de matéria de natureza constitucional. Na espécie, o assunto controvertido é de natureza infraconstitucional. Assim, impõe-se o reconhecimento da ilegitimidade dos agravantes.

2. Ressalte-se, inclusive, que já foi assinalado no AgR-REspe 44-47/SP (Rel. Min. LUIZ FUX, DJe 8.8.2017) e no AgR-REspe 102-77/GO (Rel. Min. HENRIQUE NEVES DA SILVA, publicado na sessão de 6.12.2016) que, em razão da existência de regramento específico da matéria, nos termos da Súmula 11 do TSE, não é devida a aplicação do disposto nos arts. 121 e 996 do CPC/2015 aos processos de Registro de Candidatura, estando, nesses, a legitimidade recursal necessariamente condicionada à prova da impugnação oportuna tempore da candidatura de potencial concorrente.

3. Hipótese em que a adoção de entendimento contrário ao esposado no decisum impugnado consubstanciar-se-ia em burla ao enunciado da Súmula 11 do TSE, não merecendo, portanto, o Agravo Interno prosperar, tendo em vista a inexistência de argumentos hábeis para modificar a decisão agravada. Agravo Regimental ao qual se nega conhecimento. (Recurso Especial Eleitoral nº 7446, Acórdão, Relator(a) Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 236, Data 06/12/2017, Página 32-33).

Em seu voto, o relator, ministro Napoleão Nunes Maia Filho, afirmou o seguinte:

Na espécie, o tema objeto de debate refere-se à validade da intervenção e anulação de convenção partidária por órgão superior, com fundamento em disposições partidárias de natureza interna corporis. Logo, cuida-se de matéria infraconstitucional, que, portanto, não se amolda à excepcionalidade trazida pelo citado verbete sumular.

No mesmo sentido, trago à colação precedente, também do TSE, das últimas eleições gerais:

ELEIÇÕES 2018. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. DEMONSTRATIVO DE REGULARIDADE DE ATOS PARTIDÁRIOS (DRAP). SÚMULA Nº 11/TSE. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO DO DRAP PELO AGRAVANTE. AGRAVO NÃO CONHECIDO.

1. A parte que não impugnou o registro de candidatura ou o DRAP do partido/coligação não possui legitimidade para recorrer da decisão que o deferiu, salvo quando se tratar de matéria constitucional, conforme o enunciado da Súmula nº 11/TSE.

2. No caso, a controvérsia versa matéria infraconstitucional e o agravante não apresentou impugnação ao DRAP da coligação, carecendo, pois, de legitimidade para interpor o presente agravo, nos termos da referida súmula.

3. Agravo não conhecido.(Recurso Especial Eleitoral nº 060093128, Acórdão, Relator(a) Min. Edson Fachin, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 18/12/2018)

Os precedentes citados pela coligação recorrente, em suas razões recursais, defendendo a inaplicabilidade da súmula do TSE nº 11 neste caso, não se amoldam ao caso em apreço, vez que cuidam de **inelegibilidades constitucionais** (Ac. de 2.5.2013 no AgR-REspe nº 17210, rel. Min. Marco Aurélio, red. designado Min. Dias Toffoli e Ac. de 7.10.2010 no AgR-REspe nº 62796, rel. Min. Arnaldo Versiani e Agravo regimental em Recurso Especial nº 32.345, rel. Min. Aldir Passarinho, de 28.10.2008), que efetivamente encontram base no texto constitucional.

Nessa toada, vê-se que a parte recorrente não manejou impugnou o presente DRAP, conforme restou consignado na certidão da Zona Eleitoral, faltando-lhe, agora, legitimidade para recorrer, já que estamos diante de matéria infraconstitucional, o que impõe o não conhecimento dos recursos manejados.

Ante o exposto, voto pelo não conhecimento dos recursos interpostos, em harmonia com a manifestação ministerial.

João Pessoa, (data do registro).

JUIZ FEDERAL ROGÉRIO ROBERTO GONÇALVES DE ABREU

RELATOR



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA

ACÓRDÃO Nº 7469847 (PJE)

RECURSO ELEITORAL (11548) - 0600112-34.2020.6.15.0052 - COREMAS - PARAÍBA

RELATOR: ROGÉRIO ROBERTO GONÇALVES DE ABREU

RECORRENTE: PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - COMISSÃO PROVISORIA MUNICIPAL, ANA MARIA QUIRINO DA SILVA, CIDENIRO MENDES URTIGA, CLEOMAR PEREIRA DE ARAÚJO MARROCOS, EDNALDO PEREIRA DE OLIVEIRA, JANAÍNA LINO MALHEIRO, JOANA DARCK VIEIRA FREIRE CLEMENTINO, JOSÉ BURITI NETO, JOSÉ ERIVAN DA SILVA, JOSÉ FRANCISCO SOARES TOMAS, JOSÉ KLEYDISON DA SILVA, JOSÉ LAEDSON ANDRADE SILVA, LEVY VICENTE LEITE JÚNIOR, MARCUS VINÍCIUS RAMALHO NOGUEIRA, MARIA PAULINO DE LIMAS, RICARDO FERREIRA DANTAS, RONALDO LIMA BATISTA

ADVOGADOS DO(A) RECORRENTE: BRUNO CARLOS DE OLIVEIRA - PB0017890, THIAGO XAVIER DE ANDRADE - PB0015505, FABIO BRITO FERREIRA - PB0009672, MARCELO WEICK POGLIESE - RJ0187603, ANTÔNIO LEONARDO GONÇALVES DE BRITO FILHO – PB0020571

Advogado do(a) RECORRENTE: ANTÔNIO LEONARDO GONÇALVES DE BRITO FILHO - PB0020571

Advogado do(a) RECORRENTE: ANTÔNIO LEONARDO GONÇALVES DE BRITO FILHO - PB0020571

Advogado do(a) RECORRENTE: ANTÔNIO LEONARDO GONÇALVES DE BRITO FILHO - PB0020571

Advogado do(a) RECORRENTE: ANTÔNIO LEONARDO GONÇALVES DE BRITO FILHO - PB0020571

Advogado do(a) RECORRENTE: ANTÔNIO LEONARDO GONÇALVES DE BRITO FILHO - PB0020571

Advogado do(a) RECORRENTE: ANTÔNIO LEONARDO GONÇALVES DE BRITO FILHO - PB0020571

Advogado do(a) RECORRENTE: ANTÔNIO LEONARDO GONÇALVES DE BRITO FILHO - PB0020571

Advogado do(a) RECORRENTE: ANTÔNIO LEONARDO GONÇALVES DE BRITO FILHO - PB0020571

Advogado do(a) RECORRENTE: ANTÔNIO LEONARDO GONÇALVES DE BRITO FILHO - PB0020571

Advogado do(a) RECORRENTE: ANTÔNIO LEONARDO GONÇALVES DE BRITO FILHO - PB0020571

Advogado do(a) RECORRENTE: ANTÔNIO LEONARDO GONÇALVES DE BRITO FILHO - PB0020571

Advogado do(a) RECORRENTE: ANTÔNIO LEONARDO GONÇALVES DE BRITO FILHO - PB0020571

Advogado do(a) RECORRENTE: ANTÔNIO LEONARDO GONÇALVES DE BRITO FILHO - PB0020571

Advogado do(a) RECORRENTE: ANTÔNIO LEONARDO GONÇALVES DE BRITO FILHO - PB0020571

Advogado do(a) RECORRENTE: ANTÔNIO LEONARDO GONÇALVES DE BRITO FILHO - PB0020571

Advogado do(a) RECORRENTE: ANTÔNIO LEONARDO GONÇALVES DE BRITO FILHO - PB0020571

RECORRIDO: REGINALDO CAVALCANTE

Advogados do(a) RECORRIDO: CAIO DE OLIVEIRA CAVALCANTI - PB0014199, LINCOLN MENDES LIMA - PB0014309, NEWTON NOBEL SOBREIRA VITA - PB0010204, GEILSON SALOMÃO LEITE - PB0006570, TAISA SOUZA MARTINS - PB0020399, FERNANDA MENDES BRILHANTE NÓBREGA - PB0019596, FRANCISCO EGIL SOARES DOS SANTOS - PB0020318, JOÃO LOPES DE SOUSA NETO - PB0011996

EMENTA

ELEIÇÕES 2020. DEMONSTRATIVO DE REGULARIDADE DE ATOS PARTIDÁRIOS (DRAP). PDT. COREMAS/PB. PROPORCIONAL. SENTENÇA. INDEFERIMENTO. INVALIDADE DA CONVENÇÃO PARTIDÁRIA. SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS DE PRESIDENTE DO PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA. NULIDADE POR VIOLAÇÃO AO CONTRADITÓRIO. PRINCÍPIO DA PREVALÊNCIA DO JULGAMENTO DE MÉRITO. PARTICIPAÇÃO

COADJUVANTE. AUSÊNCIA DE PROVA DO CONHECIMENTO DO FATO PELOS CONVENCIONAIS. PRINCÍPIO DA BOA-FÉ. EFEITOS JURÍDICOS. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. CONVENÇÃO PARTIDÁRIA. FINALIDADE CUMPRIDA. FORMA PERMITIDA EM LEI. ATO ESSENCIALMENTE COLETIVO. LEGÍTIMA EXPECTATIVA. PRODUÇÃO DE TODOS OS EFEITOS JURÍDICOS AOS SUJEITOS DE BOA-FÉ. VALIDADE DA CONVENÇÃO. PROVIMENTO DO RECURSO. DEFERIMENTO DO DRAP.

ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em proferir a seguinte DECISÃO: RECURSO PROVIDO, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR E EM DESARMONIA COM O PARECER MINISTERIAL. UNÂNIME. SUSTENTAÇÃO ORAL DOS ADVOGADOS FÁBIO BRITO, PELO RECORRENTE, E NEWTON VITA, PELO RECORRIDO. ACÓRDÃO LIDO E PUBLICADO EM SESSÃO.

João Pessoa, 13/11/ 2020

Juiz federal ROGÉRIO ROBERTO GONÇALVES DE ABREU

RELATOR

RELATÓRIO

Adoto como parte de meu relatório aquele contido na r. sentença proferida pelo juízo eleitoral:

Vistos.

Trata-se de registro de candidatura (DRAP) apresentado pelo diretório municipal do Partido Democrático Trabalhista (PDT-Coremas), tendo como candidatos à eleição proporcional, cargo de vereador, José Buriti Neto, Ana Maria Quirino da Silva, José Kleydison da Silva, José Laedson Andrade

Silva, Ednaldo Pereira de Oliveira, Janaína Lino Malheiro, José Erivan da Silva, José Francisco Soares Tomas, Cideniro Mendes Urtiga, Joana Darck Vieira Freire Clementino, Levy Vicente Leite Júnior, Cleomar Pereira de Araújo Marrocos, Marcus Vinícius Ramalho Nogueira, Ricardo Ferreira Dantas, Ronaldo Lima Batista e Maria Paulino de Limas.

Juntados os documentos exigidos pela legislação em vigor.

Publicado o edital no dia 25/9/2020 (id.7421536).

Em 29/9/2020, Reginaldo Cavalcante (PDT) impugnou a DRAP alegando que a convenção do PTB é nula, pois ele foi escolhido para concorrer ao cargo de vereador nestas eleições, porém não ficou consignado na ata da convenção e seu nome não está na DRAP. Pede a declaração de nulidade da convenção por fraude, o indeferimento da DRAP e, como prova, que o PDT junte a gravação da convenção realizada no formato virtual (id.10563944).

O PDT pede a retificação da ata em relação aos valores para o cargo de prefeito e vereador (id.11770625).

Citado (id.12006975), o PDT contestou suscitando preliminar de ilegitimidade ativa, pois somente candidato, partido político, coligação e o Ministério Público Eleitoral têm legitimidade ativa para impugnar a DRAP; no mérito, que o impugnante não foi escolhido na convenção para disputar o cargo de vereador na eleição de 2020 (id.13777424).

O impugnante pede que o PDT apresente a gravação da convenção e a oitiva de testemunha (id.14521352).

Decisão rejeitando a preliminar de ilegalidade ativa, determinando a juntada da gravação da convenção e designando audiência de instrução (id.14864844).

O impugnante suscita matéria de ordem pública alegando que é possível trazer ao Juiz Eleitoral notícia de inelegibilidade (art.36, §2º, Res.

TSE n.º23.609/19); no caso, Edson Pereira de Oliveira está com seus direitos políticos suspensos, presidiu a convenção, foi nomeado delegado e assinou a DRAP, tornando-as nulas; a DRAP não preenche a exigência dos arts. 6º, 7º e 8º da Resolução do TSE n.º23.455/15 (id.15751402).

O impugnado junta a gravação da convenção (id.15916543).

Realizada audiência de instrução (id.16000026).

Em alegações finais, o impugnante sustenta a nulidade da convenção do PDT por Edson Pereira de Oliveira, seu presidente, estar com seus direitos políticos suspensos; a fraude na escolha durante as convenções, porque a conexão com a internet estaria ruim e o áudio teria falhado algumas vezes; o nome do impugnante não foi incluído na lista de pré-candidatos a ser escolhidos na convenção, embora fora convidado pelo presidente do PDT, Edilson Pereira de Oliveira, a se filiar ao PDT para concorrer às eleições 2020 para o cargo de vereador. Pede a nulidade da convenção (id.18180682).

Em alegações finais, o impugnado (PDT) aduz que a convenção está regular; a matéria de ordem suscitada pelo impugnante é intempestiva, pois deveria estar no corpo da impugnação; a suspensão dos direitos políticos não atinge os eleitores já filiados; a convenção foi convalidada por todos os convencionais presentes e ratificada pelo vice-presidente; o PDT, agora sob a presidência de Everaldo Gonçalves de Lima, em reunião extraordinária, no dia 14/10/2020, ratificou os atos da convenção; o impugnante não foi escolhido na convenção para disputar o cargo de vereador nas eleições 2020 na cidade de Coremas/PB; o impugnante age com má-fé. Pede a improcedência da impugnação e o deferimento do registro (id.18507265).

O Ministério Público opina que a convenção do PDT é nula, pois foi convocada, presidida e teve a ata assinada por Edilson Pereira de Oliveira, presidente do PDT, que está com os direitos políticos suspensos; tal matéria não preclui; o impugnante não foi escolhido na convenção para disputar o cargo de vereador nas eleições 2020 na cidade de Coremas/PB, logo não houve fraude na escolha dos candidatos a disputar o cargo de vereadores (id.19377558).

O juízo eleitoral julgou procedente a impugnação para declarar a nulidade da convenção do PDT e indeferir todos os registros de candidatura (DRAP e RRC) derivados da convenção, entendendo pela nulidade dos atos partidários decorrente da suspensão de direitos políticos do presidente do partido, que teria convocado e presidido a convenção, como também assinado o pedido de seu registro e a remessa à justiça eleitoral. Fundamenta-se em precedente do TRE/GO.

O PDT/Coremas e os candidatos a vereador pelo partido recorrem alegando (a) a nulidade da sentença por violação ao contraditório em razão da falta de oportunidade para falar sobre o fundamento da sentença ainda na fase de instrução (b) regularidade dos atos partidários dada a natureza coletiva da convenção, o desconhecimento dos convencionais sobre a suspensão dos direitos políticos do presente, a legitimidade da manifestação da vontade, a participação de menor importância do presente, a ausência de prejuízo e em razão da aplicação de critérios de razoabilidade e proporcionalidade.

Em contrarrazões, o impugnante rebate as alegações de nulidade e, reiterando os fundamentos de mérito da sentença, pede que seja mantida.

A PRE, até o momento, não havia juntado sua manifestação.

É o relatório. Passo a decidir.

FUNDAMENTAÇÃO

No que diz respeito à alegação de violação ao princípio do contraditório, deixo de apreciá-la por entender que o acolhimento do mérito recursal, mais favorável à parte a quem aproveitaria a nulidade, deve prevalecer. Trata-se de aplicação ao princípio da prevalência do julgamento do mérito (CPC, 282, §2º).

Entendo que o recurso merece prosperar.

O eminente juízo eleitoral de primeiro grau considerou nula a convenção eleitoral e todos os atos partidários dela decorrentes com exclusiva base no fato de que o presidente do partido estaria com seus direitos políticos suspensos e, a despeito disso, teria convocado e presidido a convenção, como também assinado os atos partidários daí decorrentes.

De se notar que a suspensão dos direitos políticos opera, no plano das capacidades eleitorais, algo similar à incapacidade civil, no plano da prática dos atos jurídicos em geral: trata-se de instituto de proteção à vontade. No primeiro caso, à vontade que comanda os destinos políticos das esferas de poder; no segundo, à vontade que comanda a vida pessoal, familiar e comunitária da pessoa. Daí que se um incapaz celebra ato jurídico sem assistência ou representação – que são institutos de proteção – o ato poderá ser anulado, em proteção a sua vontade.

Como instrumento de proteção à vontade, cabe perguntar: que vontade a nulidade da convenção, no presente caso, pretende proteger? A dos convencionais que votaram entre si e elegeram aqueles que entendem aptos a concorrer a um mandato eletivo? Sempre com o devido respeito, penso que essa seja exatamente a vontade mais prejudicada com a nulidade da DRAP proclamada na sentença recorrida.

A despeito de ter sido livre e validamente manifestada, essa vontade coletiva da convenção, formada de forma completa pelas vontades livres e válidas dos convencionais, está sendo anulada por força da participação meramente coadjuvante de um membro que não concorreu, não é candidato e que apenas juntou os convencionais, enviando-lhes o documento que lhes certifica a vontade às instâncias eleitorais necessárias para processamento.

Examinando os autos, notadamente a ata da convenção, pode-se chegar à mesma conclusão. Consta, inclusive, que o presidente abriu a convenção e passou a presidência a outra pessoa, vindo apenas a encerrá-la ao final. O ato de que estamos tratando é a convenção partidária, que não se restringe ao seu presidente e pode mesmo acontecer sem ele, desde que alguma outra pessoa assuma a presidência. A convenção apenas se realiza porque presentes se fazem os convencionais e apenas cumpre suas finalidades na medida em que esses convencionais manifestem sua vontade na convenção.

Vejo, inclusive, que o caso não cuida de direito eleitoral exclusivamente, mas de teoria geral do direito, pois estamos no campo das nulidades. O primeiro princípio a inspirar essa disciplina é a da necessidade de prejuízo decorrente do vício que se afirma nulificador. Nesse sentido, vejo que o ato em si foi uma convenção partidária, ou seja, um ato essencialmente coletivo. A decisão da convenção escolheu uma série de pessoas para concorrerem ao pleito de 2020, de modo que essas escolhas representam as opções políticas da totalidade dos participantes da convenção e mesmo do partido. Mais, era exatamente esse o objetivo da convenção: selecionar os filiados para concorrerem ao pleito.

Daí a questão: se a convenção cumpriu exatamente o objetivo a que se destinava, se a vontade política dos convencionais foi exercida, se sua capacidade eleitoral ativa foi respeitada e se

a participação do presidente se apresentou como praticamente 'transparente' em todo esse contexto: qual o prejuízo? Não vejo prejuízo algum.

Ainda mais evidente é que o processo conduzido em primeiro grau não permitiu a prova de que os convencionais desconheciam a suspensão dos direitos políticos do presidente do partido – menos ainda que de conheceriam o que isso significa. Entendo, inclusive, que a participação meramente coadjuvante e secundária do presidente do partido tornaria essa discussão desnecessária, pois a vontade válida e regular dos convencionais, que, afinal, traduzem a própria convenção, teria validado o ato em si.

A comparação que me vem à cabeça é a da anulação de uma assembleia de condôminos tomada soberanamente e em caráter coletivo apenas porque o síndico, que presidiu o ato e encaminhou a ata para instâncias oficiais, estaria interditado, assim invalidando-se o conteúdo da decisão assemblear em prejuízo de todos os condôminos.

Mas, ainda assim, não há prova desse conhecimento, de modo que tenho como inaplicável o precedente citado na sentença, de modo que estabeleço aqui uma distinção em face de todos aqueles precedentes que contavam entre sua base fática o conhecimento da incapacidade eleitoral.

Um dos precedentes citados na sentença e que aponta diretamente para a nulidade da convenção, do TRE/GO, inclui em sua ementa a consideração fática sobre o conhecimento da condição de suspensão de direitos políticos pelos convencionais. No caso em questão, não existe essa prova, tendo mesmo S. Exa. entendido que a questão seria jurídica, não fática. Não se produziu, portanto, prova desse conhecimento dos convencionais, o que afasta a aplicabilidade de tal precedente do presente caso por distinção entre as respectivas bases de fato, como exige o CPC, art. 489, §1º, V.

Daí que, ainda na teoria geral das nulidades, tenho como válida a aplicação da disciplina sobre os efeitos que a boa-fé opera no direito brasileiro. Ausente a prova de conhecimento e compreensão pelos convencionais sobre o fato da suspensão dos direitos políticos, a presunção é de que tenham participado da convenção de boa-fé, já que não se pode presumir a má-fé.

Em inúmeros casos similares, o direito protege a boa-fé e a aparência, garantindo a todos que tenham assim agido os efeitos que legitimamente esperavam e poderiam esperar do ato. No caso, trata-se dos efeitos da convenção que, a despeito de presidida por quem não estava no exercício dos direitos políticos, foi realizada pelos convencionais, dotados de capacidade eleitoral ativa e passiva e cumpriu sua finalidade de selecionar os candidatos do partido. São esses

candidatos, como também seus eleitores convencionais, que o direito protege a partir de sua boa-fé e da aparência de estarem participando de um ato que, cumprindo seus objetivos lícitos, não utiliza forma prescrita em lei.

Outro ponto que me chama a atenção está no fato de que a suspensão dos direitos políticos figura em diversos precedentes como causa de inelegibilidade. A própria sentença referiu-se à afirmação de matéria de ordem pública levada a destempo aos autos como notícia de inelegibilidade. O caso é que sequer de elegibilidade se está a tratar quanto ao presidente do partido, pois não se tem notícia de que ele tenha se candidatado a candidato.

Em tudo e por tudo, tenho como válida a convenção no que diz respeito aos convencionais e aos candidatos, devendo ser preservada integralmente no que lhes diz respeito, produzindo para os sujeitos de boa-fé todos os efeitos jurídicos e políticos que a partir dela legitimamente esperavam e poderiam esperar.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, VOTO pelo provimento do recurso para reformar a sentença e declarar a validade e deferir o DRAP do PDT de Coremas/PB, viabilizando-lhe a produção de todos os seus efeitos de direito.

João Pessoa, (data de validação no sistema).

Juiz federal ROGÉRIO ROBERTO GONÇALVES DE ABREU

RELATOR



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA

ACÓRDÃO Nº 2679547 (PJE)

PRESTAÇÃO DE CONTAS (11531) - 0601246-29.2018.6.15.0000 - João Pessoa - PARAÍBA

RELATOR: ROGÉRIO ROBERTO GONÇALVES DE ABREU

REQUERENTE: ELEIÇÃO 2018 ILMARA NASCIMENTO DE MORAIS DEPUTADO ESTADUAL, ILMARA NASCIMENTO DE MORAIS

Advogado do(a) REQUERENTE: NILDO MOREIRA NUNES - PB10762

EMENTA

ELEIÇÕES 2018. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CANDIDATA NÃO ELEITA. DEPUTADO ESTADUAL. OMISSÃO RELATIVA A DESPESAS COM IMPULSIONAMENTO DE CONTEÚDO NO FACEBOOK, CUJO PAGAMENTO NÃO TRANSITOU POR CONTA ESPECÍFICA DE CAMPANHA. VALOR ÍNFIMO. POSTULADO DA RAZOABILIDADE. RECOLHIMENTO DO VALOR OMITIDO AO TESOURO NACIONAL. IRREGULARIDADE NA APLICAÇÃO DE RECURSOS DO FUNDO PARTIDÁRIO, DESTINADOS AO CUSTEIO DE CANDIDATURAS FEMININAS, EM PROL DE CANDIDATURAS DO GÊNERO MASCULINO (ART. 19, §§ 6º E 7º, DA RTSE N.º 23.553/2017). ALEGADA ECONOMIA DE GASTOS COM PROFISSIONAL DE CONTABILIDADE. AUSÊNCIA DE PROVA DO BENEFÍCIO À CANDIDATURA DA INTERESSADA. PREJUÍZO AO INCENTIVO À PARTICIPAÇÃO FEMININA NA POLÍTICA. IRREGULARIDADE DE NATUREZA GRAVE. DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS.

ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em proferir a seguinte **DECISÃO**: DESAPROVADAS AS CONTAS, POR MAIORIA, EM SINTONIA COM O PARECER MINISTERIAL CONTRA OS VOTOS DOS JUÍZES MÁRCIO MARANHÃO BRASILEIRO DA SILVA E ARTHUR MONTEIRO LINS FIALHO QUE AS APROVAVA COM RESSALVAS. FEZ SUSTENTAÇÃO ORAL, O ADVOGADO NILDO MOREIRA NUNES. AUSÊNCIA JUSTIFICADA DO JUIZ ANTÔNIO CARNEIRO DE PAIVA JÚNIOR.

João Pessoa, 14/05/2020

ROGÉRIO ROBERTO GONÇALVES DE ABREU
RELATOR

RELATÓRIO

Tratam os autos de **PRESTAÇÃO DE CONTAS** de **ILMARA NASCIMENTO DE MORAIS**, candidata ao cargo de **Deputado Estadual** nas Eleições de 2018.

A Coordenadoria de Registros e Informações Processuais – CRIP, por meio da Seção de Contas Eleitorais e Partidárias – SECEP, ao analisar o presente feito, constatou as irregularidades descritas em seu Relatório Preliminar para Expedição de Diligências (ID:1950297), tendo, em razão disso, solicitado a manifestação da prestadora de contas sobre as ocorrências ali relacionadas.

Atendendo à solicitação da SECEP, determinei (ID:1977097) a intimação da interessada para, no prazo de 3(três) dias, manifestar-se sobre as inconsistências apontadas no já citado Relatório Preliminar para Expedição de Diligências.

A interessada, por sua vez, juntou petição de justificativa e documento (IDs:2021147, 2021197, 2021247, 2021297, 2021347 e 2021397).

Após isso, a SECEP emitiu Parecer Técnico Conclusivo – PTC (ID:2523897), e, considerando o resultado dos exames técnicos empreendidos, por meio da análise simplificada, e

não havendo impropriedades e/ou irregularidades sobre as quais já não se tivesse dado oportunidade específica de manifestação ao prestador de contas, opinou pela desaprovação das contas em análise.

Instado a se manifestar, o Procurador Regional Eleitoral entendeu pela desaprovação das contas (ID:2558047).

É o relatório, seguindo-se o voto.

Em relação a omissão de receitas e gastos eleitorais, o órgão técnico afirmou que **(item 1 do PTC)**: “*foram identificadas as seguintes omissões relativas às despesas constantes da prestação de contas em exame e aquelas constantes da base de dados da Justiça Eleitoral, obtidas mediante confronto com notas fiscais eletrônicas de gastos eleitorais*”.

DADOS OMITIDOS NA PRESTAÇÃO DE CONTAS						
DATA	CPF/CNPJ	FORNECEDOR	Nº DA NOTA FISCAL OU RECIBO	VALOR (R\$) ¹	% ²	FONTE DA INFORMAÇÃO
04/09/201	13.347.016/0001-17	FACEBOOK SERVICOS ONLINE DO BRASIL LTDA.	3703290	127,38	0,06	NFE
05/10/2018	3.347.016/0001-17	FACEBOOK SERVICOS ONLINE DO BRASIL LTDA.	4246514	22,61	0,01	NFE

Sobre esse ponto, a interessada justificou que (ID:2021147): **a)** houve falha material, por não ter informado a realização da despesa e seu efetivo pagamento; **b)** pretendeu sanar a irregularidade mediante a juntada do boleto, notas fiscais, comprovante de pagamento no importe de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) e recibo do Facebook, cujo valor corresponde a soma dos valores das notas fiscais apontadas no relatório preliminar; e **c)** ressaltou que, por equívoco, realizou o pagamento da referida despesa mediante dinheiro particular seu, sem que tenha transitado na sua conta de campanha.

O art. 16 da Resolução TSE n.º 23.553/2017 dispõe que o uso de recursos financeiros para o pagamento de gastos eleitorais que não provenham das contas específicas de que tratam os arts. 10 e 11 implicará a desaprovação da prestação de contas do partido político ou do candidato.

No entanto, considerando o postulado da razoabilidade, é suficiente a anotação de ressalva, uma vez que tal falha representa apenas **0,07% (sete centésimos por cento)** em relação ao total das despesas (R\$ 201.999,99)¹.

Além disso, **por não ter transitado em conta bancária específica de campanha, o valor de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) deve ser transferido ao Tesouro Nacional**, conforme disciplina o art. 34 da resolução de regência, *in verbis*:

Art. 34. Os recursos de origem não identificada não podem ser utilizados por partidos políticos e candidatos e devem ser transferidos ao Tesouro Nacional por meio de Guia de Recolhimento da União (GRU).
§ 1º Caracterizam o recurso como de origem não identificada:
I – a falta ou a identificação incorreta do doador; e/ou
II – a falta de identificação do doador originário nas doações financeiras recebidas de outros candidatos ou partidos políticos; e/ou
III – a informação de número de inscrição inválida no CPF do doador pessoa física ou no CNPJ quando o doador for candidato ou partido político.

Ainda segundo a SECEP (**item 2 do PTC**): *“houve pagamento de serviço contabilidade destinado à elaboração das prestações de contas dos candidatos abaixo relacionados, com recursos do Fundo Partidário, sem benefício à campanha eleitoral da candidata:*

CNPJ	CANDIDATO	UF	PARTIDO	CARGO	DATA DA DOAÇÃO	FONTE	ESPÉCIE	VALOR (R\$)
31.211.800/0001-85	ELEIÇÃO2018 ARIONALDO PINHEIRO DO NASCIMENTO	PB	PSL	Deputado Federal	09/09/2018	Fundo Partidário	Estimado	500,00
31.214.	ELEIÇÃO 2018	PB	PSL	Deputado	09/09/2018	Fundo	Estimado	500,00

211/000 1-50	JOSÉ MARIA ALVES DA SILVA			Federal		Partidário			
31.213. 974 / 0001-87	ELEIÇÃO 2018 KLEBER ROBSON BARLAVENTO	PB	PSL	Deputado Estadual	09/09/2018	Fundo Partidário	Estimado	500,00	
02.631. 675/000 1-64	Direção Estadual/Distrita 1	PB	PSL		09/09/2018	Fundo Partidário	Estimado	1.000,00	
31.213. 946/000 1-60	ELEIÇÃO 2018 DJALVANI ALVES DA FONSECA	PB	PSL	Deputado Estadual	09/09/2018	Fundo Partidário	Estimado	500,00	
31.215. 714/000 1-40	ELEIÇÃO 2018 GENILSON LUCENA DE MORAIS	PB	PSL	Deputado Federal	09/09/2018	Fundo Partidário	Estimado	500,00	
31.211. 892/000 1-01	ELEIÇÃO 2018 LAEDSON FREIRE DOS SANTOS	PB	PSL	Deputado Estadual	09/09/2018	Fundo Partidário	Estimado	500,00	
31.212. 249/000 1-94	ELEIÇÃO 2018 ESDRAS DE ARRUDA BATISTA	PB	PSL	Deputado Estadual	09/09/2018	Fundo Partidário	Estimado	500,00	
31.211. 506/000 1-73	ELEIÇÃO 2018 LEONARDO ALVES COSTA	PB	PSL	Deputado Estadual	09/09/2018	Fundo Partidário	Estimado	500,00	
31.212. 872/000	ELEIÇÃO	PB	PSL	Deputado	09/09/2018	Fundo	Estimado	500,00	

CLÉCIO

PEREIRA DA
SILVA

A fim de sanar a irregularidade, a candidata anexou comprovante de recolhimento (GRU) dos valores indevidamente utilizados ao Tesouro Nacional (ID:2021397), justificando que:

"[...] efetuou pagamento de serviços contábeis tanto para candidatos do sexo feminino, quanto masculino. Além disso, pelo fato do serviço ter sido executado por um único profissional, houve abatimento no preço cobrado pelo contador, tendo em vista o volume de contratos firmados, o que configuraria benefício para as campanhas femininas. Com a economia no gasto, as candidatas puderam investir em outras despesas, com o intuito de divulgar suas candidaturas e angariar mais votos."

(...)

[...] a fim de demonstrar sua boa-fé, conforme orientado e posto no relatório preliminar, a candidata está recolhendo ao Tesouro Nacional a importância paga indevidamente, na ótica do órgão técnico da Justiça Eleitoral, no importe de R\$ 5.500,00 (cinco mil e quinhentos reais), mediante GRU.

O recolhimento ao Tesouro Nacional da referida importância pela candidata, neste momento, não impede a SECEP em reconhecer a legalidade do pagamento, ou seja, da doação estimável em dinheiro, uma vez que reconhecida a regularidade da doação, é perfeitamente possível a realização da devolução da importância recolhida ao Tesouro Nacional."

Segundo preconiza o art. 21, § 6º, da RTSE n.º 23.553/2017:

Art. 21. Os partidos políticos podem aplicar nas campanhas eleitorais os recursos do Fundo Partidário, inclusive aqueles recebidos em exercícios anteriores.

§ 6º A verba oriunda da reserva de recursos do Fundo Partidário, destinada ao custeio das candidaturas femininas, deve ser aplicada pela candidata no interesse de sua campanha ou de outras campanhas femininas, sendo ilícito o seu emprego, no todo ou em parte, exclusivamente para financiar candidaturas masculinas.

O § 7º, desse mesmo artigo, fazendo menção ao § 6º, ressalva a possibilidade do emprego de recursos a candidaturas masculinas oriundos do Fundo Partidário destinado ao custeio das candidaturas femininas, nos casos de: pagamento de despesas comuns com candidatos do gênero masculino; a transferência ao órgão partidário de verbas destinadas ao custeio da sua cota-parte em despesas coletivas; outros usos regulares dos recursos provenientes da cota de gênero; **desde que, em todos os casos, haja benefício para campanhas femininas.**

No caso dos autos, a candidata não comprovou que a destinação da verba do Fundo Partidário em prol das candidaturas do gênero masculino beneficiou diretamente a sua campanha, o que, como bem pontuou o *Parquet* Eleitoral, caracteriza distribuição indevida de Fundo Partidário, gerando grave prejuízo ao incentivo à participação feminina na política.

A propósito, transcrevo julgado do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina nesse mesmo sentido:

ELEIÇÕES 2018 - PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CAMPANHA - CANDIDATA ELEITA - DEPUTADA ESTADUAL.

(...)

EMPREGO ILÍCITO DE RECURSOS RECEBIDOS DO FUNDO ESPECIAL DE FINANCIAMENTO DE CAMPANHAS ELEITORAIS (FEFC) DESTINADOS AO CUSTEIO DAS CANDIDATURAS FEMININAS (RESOLUÇÃO TSE N. 23.553/2017, ART. 19, §§ 5º, 6º E 7º) - DOAÇÃO DE BENS ESTIMÁVEIS EM DINHEIRO A CANDIDATURAS DO GÊNERO MASCULINO - ALEGADA CONFECÇÃO DE MATERIAL DE PROPAGANDA - AUSÊNCIA DE

PROVA DO BENEFÍCIO À CANDIDATURA DA PRESTANTE -
RELEVÂNCIA DA POLÍTICA PÚBLICA AFIRMATIVA -
IRREGULARIDADE DE NATUREZA GRAVE.

É notória a especial preocupação - que se reflete no ordenamento jurídico eleitoral e na jurisprudência - a respeito das políticas afirmativas femininas, razão pela qual as práticas que lhe dizem respeito merecem detida e rigorosa fiscalização e ponderação pela Justiça Eleitoral.

(...)

DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS.

(PRESTACAO DE CONTAS n 0601784-58, ACÓRDÃO n 33451 de 05/12/2018, Relator JAIME PEDRO BUNN, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 05/12/2018)

Constatada, pois, a presença de irregularidade que compromete, de modo insanável, a regularidade das contas, o julgamento pela sua desaprovação, nos termos do art. 77, inc. III, da Resolução TSE nº 23.553/2017², é medida que se impõe.

Ante o exposto, em harmonia com o Parecer Ministerial, **voto** pela **DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS**, com fulcro no art. 77, inc. III, da RTSE nº 23.553/2017, com a **devolução do valor de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) ao Tesouro Nacional**, nos termos do art. 34, § 1º, daquela mesma resolução.

A certidão de julgamento e as Notas Taquigráficas integram o presente Acórdão.

Ocorrendo o trânsito em julgado, archive-se.

ROGÉRIO ROBERTO GONÇALVES DE ABREU

RELATOR

[1](http://inter03.tse.jus.br/sitdoc/DownloadFile?id=4f6f2df4-ba32-49dc-a3e5-79220bf004ed&inline=true) <http://inter03.tse.jus.br/sitdoc/DownloadFile?id=4f6f2df4-ba32-49dc-a3e5-79220bf004ed&inline=true>

[2](#) Art. 77. Apresentado o parecer do Ministério Público e observado o disposto no parágrafo único do art. 76 desta resolução, a Justiça Eleitoral verificará a regularidade das contas, decidindo (Lei nº 9.504/1997, art. 30, caput): (...) III – pela desaprovação, quando constatadas falhas que comprometam sua regularidade;



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAÍBA

ACÓRDÃO Nº 3869047 (PJE)

RECURSO ELEITORAL (11548) - 0600058-29.2020.6.15.0065 - São José do Bonfim - PARAÍBA

RELATOR: ROGÉRIO ROBERTO GONÇALVES DE ABREU

RECORRENTE: JOSEFA SAMPAIO ALVES

Advogados do(a) RECORRENTE: MATEUS DE SOUSA DELGADO - PB16262, BRUNA DE ARAÚJO SAMPAIO - PB21876, ALEXSANDRO LACERDA DE CALDAS - PB0016857

RECORRIDO: PRB

Advogado do(a) RECORRIDO: JÉSSICA DAYSE FERNANDES MONTEIRO - PB22555

EMENTA

RECURSO ELEITORAL. FILIAÇÃO PARTIDÁRIA. ALTERAÇÃO DO NOME DA AGREMIÇÃO PARTIDÁRIA. PARTIDO REPUBLICANO BRASILEIRO PARA REPUBLICANOS. MANUTENÇÃO DOS FILIADOS. NOVA INSCRIÇÃO DA RECORRENTE AO REPUBLICANOS APÓS ALTERAÇÃO DA NOMENCLATURA DO PARTIDO. NOME DA FILIADA CONSTANTE DA LISTA INTERNA DO PARTIDO REPUBLICANO PROGRESSISTA DESDE 2007.

APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTAÇÃO COMPROVANDO A FILIAÇÃO PARTIDÁRIA DA RECORRENTE AO MENCIONADO PARTIDO. IMPOSSIBILIDADE DE INCLUSÃO DO NOME DA RECORRENTE NA LISTA ESPECIAL DO SISTEMA FILIA. PORTARIA TSE nº 357/2020. RESOLUÇÃO TSE nº 23.596/2019. PROVIMENTO DO RECURSO PARA DETERMINAR A INCLUSÃO DO NOME DA FILIADA, EM MOMENTO OPORTUNO. RECONHECIMENTO DA FILIAÇÃO DA RECORRENTE AO REPUBLICANOS, EM HARMONIA COM A MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL.

ACORDAM os Membros do Tribunal Regional Eleitoral da Paraíba, em proferir a seguinte **DECISÃO**: RECURSO PROVIDO, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, À UNANIMIDADE E EM HARMONIA COM O PARECER MINISTERIAL. FEZ SUSTENTAÇÃO ORAL, PELA RECORRENTE, O ADVOGADO MATEUS DE SOUSA DELGADO.

João Pessoa, 14/09/2020

ROGÉRIO ROBERTO GONÇALVES DE ABREU
RELATOR

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Eleitoral interposto por **Josefa Sampaio Alves** em face de decisão do Juízo da 65ª Zona Eleitoral, que indeferiu pedido de inclusão do nome da recorrente na lista oficial dos filiados ao Republicanos.

A recorrente alegou, no que mais importa, que: **a)** encontra-se na relação interna do Republicanos, com data de filiação de 24 de agosto de 2007 e que tal fato foi constatado pela chefe do cartório da 65ª, em certidão eleitoral, informando “*que o nome da eleitora Josefa Sampaio Alves, inscrição eleitoral nº 012476851244 encontra-se na relação interna do republicanos, com data de filiação 24/08/2007, conforme consta no registro de filiação anexo a esta certidão*”; **b)** o partido político passou por mudanças em sua organização e a recorrente, ainda que já filiada ao mesmo, preencheu ficha de filiação em **04/10/2019**, como se vê de documento já acostado ao processo; **c)** o próprio órgão estadual do partido recorrido expressamente reconhece a condição de

filiada à recorrente, certificando que “*a quem interessar possa, que a senhora josefa sampaio alves, professora, casada, inscrita no cpf nº 009.980.954-84, rg nº 453890 SSP/PB, título de eleitor nº 0124.7685.1244, zona nº 065, seção nº 0124, domiciliada à rua José Ferreira, s/n, bairro centro, CEP 58.725-000, São José do Bonfim-PB, está regularmente filiada ao partido Republicanos 10 no município de São José do Bonfim-PB desde o dia 04 de outubro de 2019, conforme ficha de filiação partidária anexa*” (assinada pelo secretário geral do Republicanos 10 – na Paraíba); **d)** a ausência do nome da recorrente dentre aqueles presentes no rol apresentado à Justiça Eleitoral – embora, frise-se, constava expressamente na relação interna do partido dentro do sistema filiaweb –, não possui o condão de tornar sem efeitos a filiação partidária pré-existente, ainda mais quando evidenciado que a recorrente apresentou **novo pedido de filiação, embora já filiada**; **e)** torna-se nítido que constitui mera irregularidade sanável a ausência do nome da recorrente no rol dos filiados do sistema da Justiça Eleitoral, ainda mais quando se evidencia a regularidade de sua filiação, atestada pelo sistema filiaweb e pela chefe do cartório da 65ª zona eleitoral; **f)** postulou, desde já, o **reconhecimento da inexistência de decadência do direito da recorrente**, em ver o seu nome incluído no rol da lista constante da Justiça Eleitoral; **h)** a não inclusão de nome de agremiado em relação de filiados por **suposta desídia ou má-fé atribuível a partido político** é irregularidade plenamente sanável, consoante dispõe o **artigo 19, §2º da lei n.º 9.096/95 e súmula n.º 20 do TSE**; **g)** o próprio partido (Republicanos) reconhece ser o único responsável pela não inclusão do nome da recorrente, como filiada, no rol oficial do sistema; **h)** em nenhum momento a recorrente foi pessoalmente informada pela agremiação, ou mesmo pela justiça eleitoral, de que a sua filiação partidária havia sido cancelada ou que se encontrava com alguma falha sanável, muito ao contrário, eis que sempre lhe fora apresentado o registro da regularidade de sua filiação junto ao sistema FILIAWEB; **i)** em nenhum momento a recorrente procedeu à realização de requerimento de desfiliação partidária, tampouco realizou qualquer ato ou conduta hábil a ocasionar o cancelamento de sua filiação, ou mesmo a sua expulsão do partido, tanto que até o presente momento ainda se encontra regularmente filiada na **relação interna do Republicanos** (antigo Partido Republicano Brasileiro) dentro do sistema FILIAWEB; **j)** é incontroverso que a filiação partidária da recorrente é situação já consumada, encontrando-se plenamente regular desde 24/08/2007; **k)** a ora recorrente se trata de pessoa com rica e incólume história política, tendo concorrido e sido **eleita para 7 (sete) mandatos para o cargo de vereador no município de São José do Bonfim/PB**, chegando, inclusive, a **presidir a Câmara Municipal**, fato amplamente constatado pelas provas já carreadas aos autos; **l)** a recorrente se trata de pessoa de baixa instrução, e de já avançada idade (82 anos), circunstâncias que sabidamente dificultam ou mesmo impossibilitam a sua inclusão no mundo digital, situação agravada pelo fato de residir apenas com o seu cônjuge (85 anos), de igual condição; **m)** a recorrente, no meio de políticas severas de distanciamento social (sobretudo aos idosos), sem qualquer intimidade com redes as sociais, com os aplicativos de celular e desprovida de certificado digital, atue no interesse de esclarecer e sanar situação cadastral irregular constitui exigência desproporcional, desarrazoada e desumana.

Requeru, ao final, o provimento do recurso.

A parte recorrida, em suas contrarrazões (ID:3471647), informou que “*não se opõe ao requerimento formulado pela parte recorrente/requerente, haja vista que a ausência de sua inclusão na lista oficial, de fato, se deu por lapso/equívoco do Partido, de sorte que este se manifesta em concordância com a alteração para constar o registro da filiada, JOSEFA SAMPAIO ALVES*”, postulando o provimento do recurso.

O Procurador Regional Eleitoral, em seu parecer (ID:3660097), manifestou pelo provimento do recurso, com a consequente reforma da decisão vergastada.

É o breve relatório. Seguindo-se o voto.

A recorrente pretende com o presente recurso o reconhecimento de sua regular filiação ao REPUBLICANOS.

O juiz da 65ª Zona Eleitoral entendeu que “*no que pese o § 2º do artigo 19 da Lei 9.096/1995 autorizar os prejudicados, por desídia ou má-fé da agremiação partidária, a requererem, diretamente à Justiça Eleitoral, a observância da inserção dos dados do filiado no Sistema Eletrônico da Justiça Eleitoral pelo partido político, faz-se necessário observar o que dispõe a Portaria TSE nº 357, de 02 de junho de 2020, em cumprimento ao artigo 16 da Resolução TSE nº 23.596/2019, que aprovou o cronograma para processamento dos dados sobre filiação partidária relativo à lista especial, ficando estabelecido o dia 16/06/2020 como o último dia para inserção do nome do filiado prejudicado na relação especial de filiados pelos partidos políticos via FILIA, o que não foi observado e nem requerido em tempo hábil pela requerente*”. E, diante de tal situação, indeferiu o requerimento de filiação da recorrente ao Republicanos em São José do Bonfim/PB, com fundamento no art. 355, I c/c art. 487, II do CPC, tendo em vista a sua patente decadência.

Vê-se que a recorrente ingressou com o referido pedido na 65ª Zona Eleitoral no dia 23 de julho de 2020 e foi indeferido com fundamento no encerramento do processamento dos dados sobre filiação partidária, que ocorreu no dia 16 de junho de 2020.

A Resolução TSE nº 23.597/19 (**20 de agosto de 2019**), que dispõe sobre a filiação partidária, institui o Sistema de Filiação Partidária (FILIA), disciplina o encaminhamento de dados pelos partidos políticos à Justiça Eleitoral e dá outras providências, estabelece o seguinte:

Art. 11. Na segunda semana dos meses de abril e outubro de cada ano, o partido, por seus órgãos de direção municipal/zonal, estadual/regional ou

nacional, enviará à Justiça Eleitoral para arquivamento, publicação e cumprimento dos prazos de filiação para efeito de candidatura, a relação atualizada dos nomes de todos os seus filiados na respectiva zona eleitoral, da qual constará, também, o número dos títulos eleitorais e das seções em que estão inscritos e a data do deferimento das respectivas filiações (Lei nº 9.096/1995, art. 19, caput).

§ 1º Se a relação não for submetida nos prazos mencionados neste artigo, será considerada a última relação apresentada pelo partido.

§ 2º Os prejudicados por desídia ou má-fé poderão requerer, diretamente ao juiz da zona eleitoral, a intimação do partido para que cumpra, no prazo que fixar, não superior a dez dias, o que prescreve o caput deste artigo, sob pena de desobediência, observado o disposto no art. 16 desta resolução.

(...)

Art. 16. As relações especiais, submetidas à Justiça Eleitoral em atendimento do disposto no § 2º do art. 11 desta resolução, serão processadas em procedimento próprio nos meses de junho e dezembro.

§ 1º O pedido a que se refere o caput deste artigo deverá ser encaminhado ao juízo do domicílio eleitoral do filiado, que decidirá a respeito da determinação ao partido para fins de submissão pelo FILIA da relação de filiados para processamento especial.

§ 2º Deferido o pedido de que trata o § 1º deste artigo, o servidor do cartório eleitoral deverá acessar o FILIA e autorizar o processamento especial da lista apresentada.

§ 3º O requerimento mencionado no § 2º do art. 11 desta resolução deverá ser autuado na classe processual Filiação Partidária (FP).

§ 4º A classe processual a que se refere o § 3º deste artigo compreende os procedimentos administrativos e judiciais que versam sobre questões

relacionadas ao procedimento da filiação partidária e ao encaminhamento de dados de filiados à Justiça Eleitoral.

Ressalte-se, por oportuno, que o art. 11 da retromencionada Resolução basicamente repetia a redação do art. 19 da Lei nº 9.096/95.

Ocorre que, no dia **27 de setembro de 2019**, o *caput* do art. 19 da Lei dos Partidos Políticos, por meio da alteração trazida pela Lei nº 13.877, passou a ter a seguinte redação:

Art. 19. Deferido internamente o pedido de filiação, o partido político, por seus órgãos de direção municipais, regionais ou nacional, deverá inserir os dados do filiado no sistema eletrônico da Justiça Eleitoral, que automaticamente enviará aos juízes eleitorais, para arquivamento, publicação e cumprimento dos prazos de filiação partidária para efeito de candidatura a cargos eletivos, a relação dos nomes de todos os seus filiados, da qual constará a data de filiação, o número dos títulos eleitorais e das seções em que estão inscritos.

Edson Resende Castro, em sua obra Curso de Direito Eleitoral, ao tratar especificamente da alteração do art. 19 da lei nº 9096/95, após a introdução da Resolução-TSE nº 23.596/2019, diz:

A redação atual do art. 19, da Lei n. 9.096/95, dada pela Lei nº 13.877/19, de 27.setembro.2019, não mais se referindo à remessa à Justiça Eleitoral das listas de filiados na segunda semana dos meses de abril e outubro, para efeito, inclusive, de verificação do preenchimento da condição de elegibilidade, acaba por criar, para o partido, a obrigação de inserção dos dados do filiado no FILIA, concomitantemente ao deferimento interno do pedido de filiação.

(...) A Res. TSE n. 23.596/19, editada em 20.agosto.2019, um pouco antes da nova redação do art. 19 e ainda se referindo às listas de abril e outubro (art. 11), terá que dispor sobre o prazo “a partir do deferimento da filiação” para efetivo controle do preenchimento da condição de elegibilidade prevista no art. 9º da Lei nº 9.504/97: 6 meses de filiação partidária, considerada a data da eleição.

O filiado que não tiver seu nome lançado no sistema, por desídia ou má-fé do partido, pode requerer diretamente à Justiça Eleitoral a sua inclusão (art. 19, § 2º), fazendo prova do vínculo, o que normalmente se instrumentaliza por meio de fichas de filiação, segundo modelo adotado livremente por cada agremiação, ou por registros de ata, etc.

Já no **dia 3 de junho de 2020**, surge a Portaria TSE nº 357/2020, que estabelece cronograma de processamento de relações especiais do mês de junho de 2020, prevê, em seu art. 1º, o seguinte:

Art. 1º Fica aprovado o cronograma para processamento dos dados sobre filiação partidária relativo à lista especial a que se refere o art. 16 da Resolução-TSE nº 23.596/2019, constante do Anexo desta Portaria.

Parágrafo único. No processamento das relações especiais submetidas via Sistema de Filiação Partidária FILIA, serão desconsideradas as filiações com data posterior a 15 de abril de 2020, data limite para entrega ordinária do semestre em curso, as quais permanecerão nas relações internas dos respectivos órgãos de direção partidária para oportuna comunicação à Justiça Eleitoral.

A mencionada Portaria, que estabelece cronograma de processamento de relações especiais do mês de junho de 2020, informa que o **dia 16 de junho de 2020** é o “último dia para inserção do nome do filiado prejudicado na relação especial de filiados pelos partidos políticos via FILIA”, é um normativo informando um “calendário” para o processamento da lista especial, levando a um aparente conflito dos referidos normativos, mas, na realidade, como é sabido a Justiça Eleitoral funciona com sistemas que, no ano eleitoral, possuem data limite para o fechamento do cadastro, não permitindo a modificação da situação dos eleitores, a exemplo do sistema de alistamento eleitoral e o de filiação.

A recorrente carregou aos autos, para aprovar a sua filiação ao Republicanos a seguinte documentação:

I) relação interna lista de filiados do partido Republicanos, em que consta o nome de **Josefa Sampaio Alves** filiada desde 24 de agosto de 2007 (Filia – lista interna – ID:3470097);

II) ficha de filiação ao Republicanos de São José do Bonfim, datado de 04 de outubro de 2019, sem a assinatura do abonador da filiação (ID:3470197);

III) diplomas, emitidos pela Justiça Eleitoral, e registros fotográficos de placas da Câmara Municipal de José do Bonfim/PB, com nome/fotografia da recorrente como vereadora pelo Partido Republicano Brasileiro - PRB (ID:3470497);

IV) extrato de resultados das eleições 2008 e 2012 (ID:3470547), em que consta o nome da recorrente (Dona Josa), eleita vereadora de São José do Bonfim, nos referidos anos;

V) relatório preliminar de expedição de diligências, datado de 08 de março de 2013 (prestação de contas de campanha do PRB, relativa à campanha de 2012 – ID 3470597), em que consta a recorrente como presidente da comissão provisória da referida Agremiação Partidária.

A chefe do cartório da 65ª Zona Eleitoral certificou (ID3470647) que “*ao consultar o Sistema FILIA verifiquei que o nome da eleitora JOSEFA SAMPAIO ALVES, inscrição eleitoral nº 012476851244 encontra-se na relação interna do REPUBLICANOS, com data de filiação 24/08/2007, conforme consta no registro de filiação anexo a esta certidão*”, bem ainda que “*ao consultar o referido sistema verifiquei que o nome de JOSEFA SAMPAIO ALVES não consta na relação oficial do REPUBLICANOS, conforme certidão de não filiação juntada a esta certidão*”.

Ressalte-se, outrossim, que a parte recorrida (Republicanos), em suas contrarrazões (ID:3471647), informa que “*não se opõe ao requerimento formulado pela parte recorrente/requerente, haja vista que a ausência de sua inclusão na lista oficial, de fato, se deu por lapso/equívoco do Partido, de sorte que este se manifesta em concordância com a alteração para constar o registro da filiada, JOSEFA SAMPAIO ALVES*”, postulando o provimento do recurso.

A farta documentação trazida aos autos pela parte recorrente e as informações da Justiça Eleitoral e do partido Republicanos de São José de Bonfim-PB noticiam a vinculação da candidata ao Republicanos desde 2007, bem ainda inexistente informação de seu desligamento no presente feito.

O PRE também destacou, em sua manifestação, que a simples mudança de nomenclatura do Partido Republicano Brasileiro - PRB para Republicanos, deferida pelo Tribunal Superior Eleitoral nos autos do processo nº 25929-56/DF, não afeta a vinculação dos eleitores

filiados à agremiação, porquanto o estatuto partidário sequer foi alterado até o presente momento, circunstância que obsta eventual reconhecimento de reflexos jurídicos decorrentes de tal ato.

Como restou amplamente defendido pelas partes e pelo Procurador Regional e, até mesmo pelo juiz sentenciante, já houve o fechamento do cadastro eleitoral em relação às filiações partidárias, não sendo possível, no caso em apreço, a inclusão da recorrente na lista oficial do Republicanos, pela impossibilidade de reabertura do cadastro para eventual inclusão de filiados.

O *Parquet* Eleitoral, ao defender a reforma da decisão recorrida, aponta uma solução para a impossibilidade técnica de submissão da lista especial do Republicanos de São José do Bonfim/PB no presente momento, opinando no sentido de que *“a filiação partidária poderá ser comprovada pelo acórdão a ser lavrado por essa Corte Regional Eleitoral, como já consignado pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro”*.

O acórdão mencionado pelo Procurador Regional Eleitoral foi assim ementado:

RECURSO ELEITORAL. FILIAÇÃO PARTIDÁRIA. INSERÇÃO EM LISTA ESPECIAL. ELEIÇÕES 2020. DECISÃO DE INDEFERIMENTO. TÍTULO DE ELEITOR CANCELADO AO TEMPO DA FILIAÇÃO. TENTATIVA DE REGULARIZAÇÃO DENTRO DO PRAZO LEGAL E CONFORME ORIENTAÇÕES DA CORREGEDORIA REGIONAL. SITUAÇÃO DE PANDEMIA QUE NÃO PODE PREJUDICAR A REQUERENTE. ACÓRDÃO COMO MEIO DE PROVA DA FILIAÇÃO. PROVIMENTO DO RECURSO. I - Sentença de indeferimento de inserção de eleitora em listagem especial de filiação, por ausência de desídia ou má-fé do partido político e não plenitude do gozo dos direitos políticos ao tempo da solicitação de formalização do vínculo. II - Recorrente que, filiada em 02/04/2020 e intencionada à candidatura no próximo pleito, requereu à Corregedoria Regional, por mensagem eletrônica ao canal disponibilizado "fale conosco", ainda dentro do prazo mínimo para filiação (03/04/2020), a regularização da sua inscrição eleitoral, que havia sido cancelada por não comparecimento à revisão de eleitorado. III - Providências adotadas pela pré-candidata em consonância com as diretrizes estabelecidas por este Regional no Provimento VPCRE nº 01/2020, editado em razão da suspensão do atendimento presencial, por ocasião da pandemia do Novo Coronavírus - COVID-19. IV - Ausência de devida orientação à eleitora, à época, acerca de agendamento para obtenção de atendimento presencial em Cartório Eleitoral, o que ocasionou a regularização de sua inscrição apenas em 06/05/2020, por meio da ferramenta "Título Net", ao verificar que a

inadimplência não havia sido sanada. V - Contexto fático provocado por situação de força maior, a afastar o requisito de desídia ou má-fé partidária para autorização de inserção em relação especial. Em tempos normais, a regularização do título é ato cartorário passível de realização no mesmo dia, o que teria possibilitado a inclusão da eleitora no sistema de filiação dentro do prazo almejado para quem pretende se candidatar ao próximo pleito. VI - A prova de filiação partidária daquele cujo nome não constou da lista de filiados ordinária pode ser realizada por outros elementos de convicção, salvo quando se tratar de documentos produzidos unilateralmente, destituídos de fé pública. Inteligência da Súmula nº 20 do TSE. Declaração partidária a corroborar a intenção dos envolvidos no estabelecimento do vínculo partidário. VII - Deferimento do registro de filiação da recorrente no sistema FILIA, com data retroativa ao requerimento de regularização efetuado via e-mail, em observância ao art. 4º, § 2º, do Provimento VPCRE nº 01/2020, cujo processamento deverá ocorrer com a próxima listagem ordinária. VIII - Diante da impossibilidade de cumprimento do cronograma disponibilizado pela Portaria TSE nº 357/20, presta-se o presente acórdão como meio de prova da filiação requerida para os devidos fins. Provimento do recurso eleitoral. (TRE-RJ - RE: 0600039-88, rel. Juiz Guilherme Couto de Castro, DJe de 17/08/2020) (sem grifos no original).”

Por fim, registro que a Resolução TSE nº 23.609/19, que disciplina o registro de candidatura para 2020, em seu art. 28, § 1º, estabelece o seguinte:

Art. 28. Os requisitos legais referentes à filiação partidária, ao domicílio eleitoral, à quitação eleitoral e à inexistência de crimes eleitorais são aferidos com base nas informações constantes dos bancos de dados da Justiça Eleitoral, sendo dispensada a apresentação de documentos comprobatórios pelos requerentes (Lei nº 9.504/1997, art. 11, § 1º, III, V, VI e VII).

§ 1º A prova de filiação partidária do candidato cujo nome não constou da lista de filiados de que trata o art. 19 da Lei nº 9.096/1995 pode ser realizada por outros elementos de convicção, salvo quando se tratar de documentos produzidos unilateralmente, destituídos de fé pública (Súmula TSE nº 20). (...)

Vê-se a retromencionada resolução do TSE prevê, com fundamento na Súmula TSE nº 20, em processo de registro de candidatura, a possibilidade de o pretense candidato comprovar a sua filiação partidária por outros elementos de convicção.

Assim, verificado no caso concreto ter a recorrente comprovado a sua filiação junto ao Republicano e ainda com o reconhecimento da desídia do partido no encaminhamento de lista filiação com o nome da eleitora a esta Justiça especializada, o provimento do recurso é medida que se impõe.

Ante o exposto, em harmonia com a Procuradoria Regional Eleitoral, **voto pelo provimento do recurso** no sentido de deferir a inclusão do nome da eleitora na lista especial do partido, em momento oportuno, e reconhecer a sua filiação ao Republicanos.

João Pessoa, 14/09/2020.

ROGÉRIO ROBERTO GONÇALVES DE ABREU

RELATOR

PARECERES DA PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NA PARAÍBA

Processo nº 396-11.2016.6.15.0027

Manifestação nº 1856/2020-MPE/PRE/RAS

Classe: 30 (Recurso Eleitoral)

Relator: Exmo. Juiz ARTHUR MONTEIRO LINS FIALHO

Recorrentes: JURANDI GOUVEIA FARIAS, FRANCISCO ANTÔNIO DA SILVA FILHO e COLIGAÇÃO “JUNTOS PODEMOS MAIS”

Recorridos: JURANDI GOUVEIA FARIAS, FRANCISCO ANTÔNIO DA SILVA FILHO e COLIGAÇÃO “JUNTOS PODEMOS MAIS”

Eminente Relator,

Trata-se de recursos eleitorais interpostos por **JURANDI GOUVEIA FARIAS, FRANCISCO ANTÔNIO DA SILVA FILHO** e pela **COLIGAÇÃO “JUNTOS PODEMOS MAIS”**, objetivando a reforma da sentença proferida pelo Juízo da 27ª Zona Eleitoral – Taperoá/PB que julgou parcialmente procedente Ação de Investigação Judicial Eleitoral – AIJE proposta pela COLIGAÇÃO “JUNTOS PODEMOS MAIS”, cassando os mandatos de JURANDI GOUVEIA FARIAS e de FRANCISCO ANTÔNIO DA SILVA FILHO, respectivamente Prefeito e Vice-prefeito de Taperoá/PB, eleitos em 2016.

Na petição inicial, a **COLIGAÇÃO “JUNTOS PODEMOS MAIS”, o PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA – PSDB e o PARTIDO DA REPÚBLICA – PR** alegaram os seguintes ilícitos:

- a) uso promocional de serviços públicos em favor da candidatura de **JURANDI GOUVEIA FARIAS**, consubstanciado na utilização de máquinas pertencentes ao Município de Taperoá/PB para realizar serviços de limpeza e escavação de cacimbas, tendo o gestor gravado vídeo em que afirmara, verbis: “isso aqui é mais uma obra da prefeitura municipal, cavando cacimba pra toda Região. Vamos com Deus à luta e venceremos todos os obstáculos”, conduta vedada pelo **art. 73, IV, da Lei nº 9.504/97** (fls. 05/06); perfuração de poços na zona rural e urbana do Município para beneficiar particulares, medida com autêntico potencial eleitoral, em razão da inexistência de critérios objetivos que pautassem a concessão dessas benesses, conduta vedada pelo **§ 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97** (fls. 06/08);
- b) demissões e contratações de servidores efetivos e temporários durante o período do microprocesso eleitoral, alcançando cargos que não se enquadrariam na definição de serviço público essencial, conduta vedada prevista no **art. 73, V, da Lei nº 9.504/97** e abuso de poder político (fls. 08/13);
- c) realização de publicidade institucional excedendo a média de gastos efetuados com esse tipo de despesa nos primeiros trimestres dos três anos anteriores ao pleito, conduta vedada descrita no **art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97** e abuso de poder político (fls. 13/15);
- d) publicidade institucional durante o período do microprocesso eleitoral, conduta vedada descrita no **art. 73, VI, “b”, da Lei nº 9.504/97** e abuso de poder político (fls. 13/15);
- e) promoção pessoal na publicidade institucional, caracterizando abuso de poder político (fls. 13/15);

f) demissão dos contratados **Vinícius Tomaz de Farias Campos e Aldeci Ramos**, servidores vinculados ao Hospital-Geral de Taperoá/PB, caracterizando abuso de poder político (fls. 19/20);

g) coação à servidora **Maria José Basílio**, então contratada do Hospital-Geral de Taperoá/PB, para que votasse em **JURANDI GOUVEIA FARIAS**, configurando captação ilícita de sufrágio, art. 41-A da Lei nº 9.504/97 (fls. 20/23);

h) demissão dos servidores **Manoel Dário Guedes e Carla Suênia Farias de Oliveira**, configurando a conduta vedada descrita no **art. 73, V, da Lei nº 9.504/97** e abuso de poder político (fls. 23/24);

i) aumento no quadro de servidores e do montante gasto com a folha de pagamento ao longo do ano eleitoral, incluindo contratações por meio de empenhos individuais, caracterizando abuso de poder político (fls. 24/33);

j) concessão indiscriminada de gratificações a servidores durante o ano eleitoral, configurando abuso de poder político (fls. 33/35);

k) distribuição/retirada de gratificações a professores, conduta vedada descrita no **art. 73, V, da Lei nº 9.504/97** e abuso de poder político (fls. 36/39);

l) doação de terrenos em troca de votos, no dia 06/05/2016, caracterizando captação ilícita de sufrágio, **art. 41-A da Lei nº 9.504/97** (fls. 40/43);

m) distribuição de refeições em troca de votos, configurando captação ilícita de sufrágio, **art. 41-A da Lei nº 9.504/97** (fls. 43/44);

n) doação de 4 (quatro) rolos de arame farpado ao eleitor **José Noel Felipe dos Anjos** em troca de voto, caracterizando captação ilícita de sufrágio, **art. 41-A da Lei nº 9.504/97** (fls. 44/45); e

o) distribuição de brindes padronizados, configurando abuso de poder econômico (fls. 45/47);

Arrolou-se como testemunhas **Damião de Brito, Edvaldo Mendes Leite, Maria José Basílio, Aldeci Ramos, Vinicius Tomaz de Farias Campos , Carla Suênia Farias de Oliveira, Jonas Pedro da Silva, Manoel Dário Guedes, Morgana Soares Farias, Alexandra Adelino da Silva, Alif Félix de Queiroz, Ana Karolayne da Silva Santos, Valdemir Guimarães Soares , Maria José Ramos Vilar, Morgana Soares Farias, Luana Campos de Queiroz, Pedro Manoel da Silva e José Noel Felipe dos Anjos** (fls. 57/58).

Com a inicial, os Investigantes apresentaram documentos para comprovar a regular representação processual (fls. 59/84), espelho contendo o resultado da votação em Taperoá/PB (fl. 85), lista de poços perfurados na zona urbana e rural (fl. 86), publicações no Facebook do primeiro Investigado sobre ações de governo (fls. 87/93), fotos demonstrando poços perfurados (fls. 94/109), tabela contendo evolução do quadro de pessoal do município durante o período vedado (fl. 111), extratos da folha de servidores, obtidos no SAGRES (fls. 112/185), relação de contratados/demitidos durante o período vedado (fls. 186/188), extratos da folha de servidores, obtidos no SAGRES (fls. 189/257), evolução da folha de pessoal e dos gastos durante o ano de 2016 (fls. 259/270), relação de servidores pagos por meio de empenho (fls. 271/284), relação de gastos com publicidade, com os respectivos empenhos e cópias de matérias jornalísticas produzidas (fls. 286/394), mídia contendo áudio sobre demissões na administração municipal (fl. 397), publicações acerca da demissão de **Aldeci Ramos** (fls. 398/402), mídia contendo áudio com diálogo entre **Maria José Basílio** e o primeiro Investigado (fl. 404), publicações no *Facebook*, vídeo de **Manoel Dário Guedes** e documentos da demissão de **Carla Suênia Farias de Oliveira** (fls. 406/420), folha de pessoal analítica dos servidores municipais, exibindo o recebimento de gratificações (fls. 423/633), documentos e publicações relativos aos terrenos do loteamento Marcos Vicente (fls. 635/672), fotos do suposto restaurante criado pelo primeiro Investigado, contendo termos de declaração vinculando a distribuição de alimentos a pedido de voto (fls. 673/696), declaração de **José Noel** afirmando que recebeu arames em troca de voto (fls. 698/700) e fotos exibindo pessoas utilizando vestimentas padronizadas, supostamente doadas pelos Investigados (fls. 701/750).

Defesa escrita por **FRANCISCO ANTÔNIO DA SILVA FILHO**, arguindo, em preliminar, a ilegitimidade ativa *ad causam* dos partidos Investigantes e a ilicitude das gravações ambientais acostadas à inicial. No mérito, sustentou a inexistência de conduta irregular apta a desigualar o pleito (fls. 761/773).

Arrolou como testemunhas **Cleber Gileno Pereira de Lima, João Batista Nunes, Antônio Benedito Avelino , Marcílio Carvalho de Araújo, Josinaldo Rodrigues da**

Nóbrega e Manuel Dantas Vilar, apresentando cópia da sentença no processo nº 254-46.2012.6.15.2007 (fls. 773/782).

A seguir, defesa escrita de **JURANDI GOUVEIA FARIAS**, sustentando, em preliminar, a ilegitimidade ativa ad causam da Coligação Investigante, ao argumento de que, com o término das eleições, houve sua desconstituição (fls. 790/791).

No mérito, alegou que a escavação de cacimbas e poços teve por objetivo minimizar os efeitos da seca, ausente qualquer intuito eleitoreiro; que as contratações/demissões no período vedado ocorreram em razão de licenças de servidores; que os gastos com publicidade estão condizentes com a média dos anos anteriores; que não possui gerência sobre o Hospital-Geral de Taperoá/PB, pessoa jurídica administrada pelo Governo do Estado da Paraíba; que não houve aumento de contratações ao longo do ano eleitoral, existindo proporcionalidade com a média dos anos anteriores; que as gratificações concedidas aos servidores públicos foram criadas em 2009, com distribuição aos professores no início de 2016; que os terrenos supostamente doados antes do pleito estão registrados em nome de **Marcos Vicente**; que não criou restaurante para distribuir refeições em troca de votos, uma vez que o local apontado pelos Investigantes funcionava como ponto de apoio da campanha; que a suposta doação de 4 (quatro) rolos de arame é comprovada apenas pelo depoimento do beneficiário, insuficiente à condenação; e que não há prova da alegada distribuição de brindes (fls. 787/812).

Arrolou como testemunhas **Maria Suely Farias Diniz Marinho, Elizete Santos Silva, José Egnaldo Vicente de Queiroz, Luiz José de Araújo, Marcos Antônio de Araújo e João Paulo Leite Lopes** (fl. 813).

Para comprovar suas alegações, apresentou decretos reconhecendo a situação de emergência em Taperoá/PB (fls. 816/828), relatórios de utilização de máquinas pertencentes ao Município (fls. 830/893), documentos relativos à concessão de gratificações a professores (fls. 894/901), contratos de publicidade (fls. 902/929), documentos relativos ao loteamento Marcos Vicente (fls. 930/1.002), extrato da prestação de contas de campanha (fls. 1.003/1.005), normas municipais regulando as gratificações funcionais existentes (fls. 1.007/1.048) e contratos de trabalho e documentos referentes às contratações e demissões de servidores (fls. 1.050/1.160).

Ato contínuo, o Juízo da 27ª Zona Eleitoral deferiu parcialmente os pedidos de diligência constantes da exordial, determinando: a) a apresentação de cópia de toda a documentação referente às nomeações e contratações durante o período vedado; b) a apresentação de cópia da legislação municipal autorizativa da dobra de carga horária; e c) a notificação dos gestores do

Hospital-Geral de Taperoá/PB e do Instituto Gerir, para que informassem seus vínculos com o Município (fls. 1.162/1.164).

Cientes de tal despacho, a **COLIGAÇÃO “JUNTOS PODEMOS MAIS”, o PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA – PSDB e o PARTIDO DA REPÚBLICA – PR** requereram a reconsideração do pronunciamento judicial, sustentando que, como as diligências não foram deferidas liminarmente, seriam desnecessárias (fls. 1.170/1.173).

O pedido de reconsideração foi negado por meio da decisão de fl. 1.174.

Em resposta, o Instituto Gerir informou que não possui nenhum vínculo com o Município de Taperoá/PB, realizando todas as contratações e demissões do Hospital Distrital Dr. Hilário Gouveia por meio de seu departamento de recursos humanos (fls. 1.176/1.177). Ainda, anexou documentação referente à contratação e demissão dos colaboradores **Vinícius Tomas de Farias Campos e Aldeci Ramos** (fls. 1.183/1.206).

Já a Prefeitura Municipal de Taperoá/PB apresentou resposta às fls. 1.207/2.723, juntando a relação dos contratados em 2016, acompanhada dos respectivos contratos. Às fls. 2.725/2.751, apresentou documentação contendo cópia da lei municipal nº 20/2009, que disciplina o pagamento da gratificação “dobro de carga horária”, listagem dos professores em exercício no ano de 2016 e relação com os nomes daqueles que receberam a aludida gratificação.

Após, por meio do despacho de fls. 2.755/2.755-v, o Juízo da 27ª Zona Eleitoral determinou a exclusão do **PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA – PSDB e do PARTIDO DA REPÚBLICA – PR** do polo ativo da lide, sob o fundamento de que as agremiações não possuem legitimidade para propor Ação de Investigação Judicial. Outrossim, determinou-se que a coligação Investigante indicasse suas testemunhas.

Intimada, a **COLIGAÇÃO “JUNTOS PODEMOS MAIS”** apresentou petição, arrolando as testemunhas **Valdemir Guimarães Soares , Damião de Brito, Maria José Basílio, Pedro Manoel da Silva, Vinicius Tomaz de Farias Campos e Carla Suênia Farias de Oliveira**, aduzindo que ajuizou medida processual contra o *decisum* que determinou a exclusão dos partidos da lide (2.757/2.758).

Com a extinção da medida processual manejada em face da decisão de fls. 2.755/2.755v, e considerando o decurso de grande lapso de tempo desde o ajuizamento da ação, a **COLIGAÇÃO “JUNTOS PODEMOS MAIS”** requereu a substituição de testemunhas (fls.

2.765/2.775), pugnando pela oitiva de **Valdemir Guimarães Soares**, **Edvaldo Mendes Leite**, **Maria José Basílio**, **Maria José Ramos Vilar**, **Luana Campos de Queiroz** e **Carla Suênia Farias de Oliveira**, pedido que foi deferido pelo Juízo às fls. 2.773/2.773-v.

Foram realizadas quatro audiências para a oitiva das testemunhas indicadas, especificamente: a) em 17/10/2017, fls. 2.787/2.789-v, quando foi realizado o interrogatório dos Investigados e a oitiva da testemunha **Valdemir Guimarães Soares** (na ocasião, foram juntados os contracheques da testemunha ouvida, fls. 2.790/2.796, e cópia do decreto nº 25/2016, fls. 2.797/2.800), com termos de depoimento juntados às fls. 2.801/2.810; b) em 31/10/2017, fls. 2.812/2.813, com a oitiva das testemunhas **Edvaldo Mendes Leite** e **Maria José Basílio** e requerimento de oitiva das testemunhas referidas **Coca Ramos**, **Nal**, **Vinícius**, **Paulo** e **Maiara**, com termos de depoimento às fls. 2.814/2.821; c) em 23/01/2018, fls. 2.834/2.835, quando foram colhidos os depoimentos de **Maria José Ramos Vilar**, **Carla Suênia Farias de Oliveira** e **Maria Suely Farias Diniz Marinho**, com termos de depoimento às fls. 2.836/2.847; e d) em 16/04/2018, fls. 2.850/2.853, com a oitiva das testemunhas **Elizete Santos Silva**, **João Batista Nunes** e **Josinaldo Rodrigues da Nóbrega**, bem como do declarante **Cleber Gileno Pereira de Lima**, juntados termos de depoimentos às fls. 2.854/2.863 (na ocasião, foram juntados empenhos em nome da terceira testemunha e extratos da folha de pessoal de Taperoá/PB, fls. 2.865/2.870).

Após, a **COLIGAÇÃO “JUNTOS PODEMOS MAIS”** apresentou requerimento de diligências, solicitando: a) a juntada de documentos da prestação de contas de campanha dos Investigados, termo de ajuste de conduta firmado entre o Ministério Público e o Município de Taperoá/PB, edital de concurso público lançado logo após as eleições 2016, sentenças nas ações trabalhistas ajuizadas por servidores do Hospital-Geral de Taperoá/PB em face dessa entidade e cópia da **Lei nº 026/2011**, disciplinando o regime jurídico dos servidores municipais; b) expedição de ofício à Escola Estadual Melquíades Vilar, para que enviasse as folhas de ponto e quadro de distribuição de aulas de **Elizete Santos Silva**; e c) oitiva de **Aldeci Ramos**, **Ednaldo Pereira Levino** e **Paulo Alves de Souza** (fls. 2.882/2.887, documentação às fls. 2.888/2.998).

Já **JURANDI GOUVEIA FARIAS** requereu as seguintes diligências: a) expedição de ofício à Prefeitura Municipal de Taperoá/PB, informando quais localidades foram beneficiadas com a perfuração de poços em 2015 e 2016, a forma de contratação da empresa responsável por esses serviços e seus critérios de realização; e b) oitiva de **Damião Marconi**, **Joca de Oliveira**, **Glauciele Feitosa** e **Jobson Fernandes Pereira** (fls. 3.002/3.004).

Por meio da decisão de fls. 3.009/3.010, o Juízo da 27ª Zona Eleitoral deferiu as diligências requeridas, determinando a intimação dos Investigados para que se manifestassem sobre a documentação juntada pela Investigante.

Em resposta aos requerimentos, a Escola Estadual Melquíades Vilar enviou o ofício nº 65/2018, informando a carga horária de **Elizete Santos Silva** (fl. 3.020), apresentando também o registro de ponto (fls. 3.021/3.056). Já o Investigado **JURANDI GOUVEIA FARIAS** se manifestou quanto aos documentos juntados, alegando que não são novos (fls. 3.057/3.064). A seguir, a Secretaria Municipal de Agropecuária, Ciências, Tecnologias e Meio Ambiente de Taperoá/PB enviou informações quanto às perfurações de poços (fls. 3.065/3.113).

Em sequência, expedidas cartas precatórias para oitiva das testemunhas arroladas na fase de diligências, foram colhidos os depoimentos de **Nayara Samara Gonçalves de Lima** (fls. 3.146/3.148) e **Vinicius Tomaz de Farias Campos** (fls. 3.173/3.174).

Após, termo de audiência de 17/09/2018, fls. 3.183/3.184, registrando a oitiva das testemunhas **Damião Barbosa Sobral**, vulgo **Damião Marconi**, **João Sobral do Nascimento**, vulgo **Joca de Oliveira**, **Jobson Fernandes Pereira** e **Paulo Alves Souza**, bem como dos declarantes **Aldeci Ramos** e **Ednaldo Pereira Levino**. Os termos de depoimento foram juntados às fls. 3.185/3.200.

Encerrada a instrução, **FRANCISCO ANTÔNIO DA SILVA FILHO** (fls. 3.206/3.243), **JURANDI GOUVEIA FARIAS** (fls. 3.244/3.270) e a **COLIGAÇÃO “JUNTOS PODEMOS MAIS”** (fls. 3.271/3.381) apresentaram alegações finais. O **Ministério Público Eleitoral** se manifestou pela procedência da ação (fls. 3.382/3.416).

Em sentença, o MM. Juiz Eleitoral entendeu configurados os seguintes ilícitos: a) condutas vedadas de distribuição gratuita de benefícios por parte da administração, de contratação de servidores públicos nos três meses que antecederam o pleito e até a posse dos eleitos e de realização de publicidade institucional no ano eleitoral excedendo a média dos três anos anteriores; e b) captação ilícita de sufrágio, pela promessa de emprego à pessoa determinada (fls. 3.426/3.452), razão pela qual aplicou aos Investigados **JURANDI GOUVEIA FARIAS** e **FRANCISCO ANTÔNIO DA SILVA FILHO** a sanção de cassação dos diplomas, e, somente ao primeiro, a inelegibilidade por 8 (oito) anos e a multa prevista nos arts. 41-A e 73, § 4º, da Lei nº 9.504/97 (fl. 3.453).

Publicada a sentença, **FRANCISCO ANTÔNIO DA SILVA FILHO** opôs embargos de declaração, sustentando que o julgado foi omissivo, obscuro e contraditório (fls. 3.455/3.459).

JURANDI GOUVEIA FARIAS, por seu turno, interpôs recurso eleitoral, arguindo, em preliminar, a ilegalidade das gravações ambientais juntadas com a inicial. No mérito, defendeu que a perfuração de poços teve como objetivo minimizar os efeitos da estiagem, sendo que a mera divulgação das ações em seu *facebook* não é apta a caracterizar conduta vedada; que a realização de contratações durante o período eleitoral não é suficiente à configuração de conduta vedada, sendo exigida a demonstração de liame eleitoral; que não há prova de que os valores indicados pela recorrida como despesa com publicidade representam, de fato, esse tipo de gasto; que inexistiu captação ilícita de sufrágio na conversa com **Maria José Basílio**, pois não ofertou emprego ou fez ameaça à eleitora; ainda, aduziu o acerto da sentença ao afastar os demais ilícitos (fls. 3.462/3.518).

Contrarrazões aos embargos de declaração e ao recurso eleitoral, ambas apresentadas pela **COLIGAÇÃO “JUNTOS PODEMOS MAIS”** (fls. 3.520/3.525 e 3.526/3.553).

Em sentença, o Juízo negou provimento aos embargos, pois “*não verificadas omissão, obscuridade, nem contradição na sentença de fls. 3.426/3.453*” (fls. 3.563/3.564).

Ato contínuo, a **COLIGAÇÃO “JUNTOS PODEMOS MAIS”** apresentou recurso eleitoral (fls. 3.566/3.569), argumentando, em síntese, que a sentença analisou as contratações temporárias apenas sob o prisma das condutas vedadas, deixando de se debruçar acerca do abuso de poder político; que os documentos juntados por ocasião das alegações finais foram desconsiderados pelo magistrado sentenciante para firmar seu convencimento; que a implantação de gratificação a servidores não detentores de cargo ou funções especiais restou devidamente comprovada; que a gratificação “dobro de carga horária” foi concedida sem observância dos critérios legais; e que restou comprovada a distribuição de refeições em troca de voto, por meio de um restaurante popular (fls. 3.566/3.659).

A seguir, **JURANDI GOUVEIA FARIAS** reiterou os termos dos recursos eleitorais de fls. 3.462/3.518 (fls. 3.660 e 3.696) e **FRANCISCO ANTÔNIO DA SILVA FILHO** apresentou recurso eleitoral (fls. 3.662/3.693), replicando, basicamente, os mesmos argumentos lançados pelo primeiro Investigado.

Contrarrazões pela **COLIGAÇÃO “JUNTOS PODEMOS MAIS”** (3.700/3.730), por **JURANDI GOUVEIA FARIAS** (3.731/3.739-v, originais às fls. 3.167/3.184) e por **FRANCISCO ANTÔNIO DA SILVA FILHO** (fls. 3.741/3.759). Procuração outorgada pela coligação recorrente à fl. 3.800.

Após, remessa dos autos à **Procuradoria Regional Eleitoral**, para manifestação (fl. 3.802v).

Era o importante a relatar.

I – Da tempestividade.

Inicialmente, anoto que os recursos são tempestivos, vez que a sentença que rejeitou os embargos de declaração foi publicada no DJe do dia 19/07/2019 (sexta-feira) (fl. 3.565) e as peças recursais foram protocoladas nos dias 01/07/19, recurso de **JURANDI GOUVEIA FARIAS** (fl. 3.462) e 24/07/19, recursos da **COLIGAÇÃO “JUNTOS PODEMOS MAIS”** (fl. 3.566) e de **FRANCISCO ANTÔNIO DA SILVA FILHO** (fl. 3.661), subscritas por procuradores devidamente habilitados (fls. 774, 814 e 3.800).

II – Prejudicial de direito: da impossibilidade de incidência da sanção de inelegibilidade exclusivamente em razão da prática de condutas vedadas e de captação ilícita de sufrágio.

Em sentença, o Juízo da 27ª Zona Eleitoral aplicou a sanção de inelegibilidade ao Investigado **JURANDI GOUVEIA FARIAS**, exclusivamente em razão da prática das condutas vedadas de distribuição de bens, serviços ou benefícios por parte da Administração Pública, de uso promocional da distribuição de bens e serviços custeados com recursos públicos, de realização de despesas com publicidade superando a média dos anos anteriores e de contratação de servidores durante o período do microprocesso eleitoral, além de captação ilícita de sufrágio, verbis (fl. 3.453):

[...]

Diante de toda a fundamentação exposta, rejeito as preliminares de ilegitimidade e reconheço a legitimidade ativa da coligação "Juntos Podemos Mais" para o feito, assim como afasto a preliminar de ilicitude da gravação ambiental realizada pela Senhora Maria José Basílio e no mérito, com base no art. 487, I, CPC, julgo **PARCIALMENTE PROCEDENTE** o pedido formulado na inicial para:

[...]

5. Declarar a INELEGIBILIDADE de Jurandi Gouveia Farias pela prática de captação ilícita de sufrágio e de condutas vedadas, sancionando-o pelo prazo de 8 (oito) anos a contar da eleição, após o trânsito em julgado desta decisão ou em caso de eventual recurso havendo sua confirmação pelo colegiado da Justiça Eleitoral paraibana (art. 1º, I, "j" c/c art. 22, XIV, da Lei complementar n.º 64/90);

Ocorre que a prática de captação ilícita de sufrágio e a execução de condutas vedadas são modalidades de abuso de poder simples que se configuram independentemente de eventual comprometimento à lisura da disputa, ou à normalidade e à legitimidade das eleições, **dispensando-se a prova da gravidade da conduta**. Esses ilícitos, considerados individualmente, geram apenas as sanções de cassação do registro ou do diploma e multa, ou, ainda, a desconstituição do mandato. **A inelegibilidade, de toda sorte, será sempre indireta.**

Diferente, no entanto, é o abuso de poder qualificado, que depende de condutas graves, nos termos do **art. 22, XVI, da Lei Complementar nº 64/90**. Seu reconhecimento gera a aplicação das sanções de cassação do registro ou diploma do candidato beneficiado, além da aplicação direta de inelegibilidade.

Nesse sentido, é o magistério de Raquel Machado¹:

Abuso de poder simples configura-se independentemente de afetar a lisura da disputa, ou a normalidade e a legitimidade, não sendo necessária a comprovação da gravidade da conduta. Sua teorização e sua normatização têm por fim levar ao aperfeiçoamento das instituições democráticas, combatendo condutas claramente ilícitas durante a campanha, que revelam a aptidão de jogar qualquer jogo para se alcançar o poder, como a compra de voto, a fraude, o uso de valores indevidamente arrecadados, gastos não declarados, o abuso de prerrogativas do cargo etc. Advém de gradativa alteração da legislação eleitoral, diante da percepção de que algumas condutas deveriam ser combatidas, com o manejo de ações próprias, por meio da tipificação específica de comportamentos prejudiciais ao desenvolvimento da democrática. A finalidade primordial das normas que visam a atacar o abuso de poder simples é a cassação do registro ou do diploma, ou ainda a desconstituição do mandato. Apenas indiretamente podem levar à inelegibilidade.

1MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos. Direito eleitoral. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

Já o abuso de poder qualificado materializa-se apenas diante de condutas graves, nos termos do art. 22, XVI, da LC nº 64/1990, segundo o qual “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.” A finalidade imediata é, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação, a aplicação direta da sanção de inelegibilidade.

O abuso de poder qualificado pode ser atacado por meio da ação de investigação judicial eleitoral (art. 22 da LC nº 64/1990). Ao passo que o abuso de poder simples, com hipóteses específicas para cada uma de suas subespécies, pode ser causa de pedir da ação de impugnação de mandato eletivo (art. 14, §§ 10 e 11, da CF/1988), da ação por captação ilícita de recursos (art. 30-A da Lei 9.504/1997), da ação por captação ilícita de votos (art. 41-A da Lei 9.504/1997), e da ação por prática de conduta vedada (art. 73 da Lei 9.504/1997).

O Tribunal Superior Eleitoral inclina-se pela distinção entre esses dois gêneros de abuso, destacando que “*a representação por conduta vedada busca a cassação do diploma e a aplicação de multa; já a ação de investigação judicial eleitoral, objetiva, além da cassação de registro ou diploma, a declaração de inelegibilidade do investigado*” (TSE, AI 669-85 MT, Rel. Min. Rosa Weber, DJe de 21/10/2016).

No que se refere à captação ilícita de sufrágio, consignou aquela Corte Superior que esse ilícito “*apresenta, como sanções, a cassação do registro ou do diploma e a imposição de multa, não podendo se impor declaração de inelegibilidade à falta de previsão normativa*” (TSE, AgR-Respe 14342-57 BA, Rel. Min. Laurita Vaz, DJe de 03/02/2014).

Destaque-se, no entanto, como afirma José Jairo Gomes², que, em caso de eventual reconhecimento desses ilícitos, a inelegibilidade permanecerá como efeito secundário da condenação. Isso significa que, conquanto a sanção não conste da parte dispositiva da sentença ou do acórdão, deverá ser observada em futuro processo de registro de candidatura, a teor do **art. 11, § 10, da Lei nº 9.504/97**.

²GOMES, José Jairo. Direito eleitoral. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

Dessa maneira, tratando-se de matéria de ordem pública (Respe 1049-48, MG, Rel. Min. Og Fernandes, DJe de 08/11/2019) – cognoscível de ofício, portanto – e considerando que o Investigado foi condenado apenas por condutas vedadas e captação ilícita de sufrágio, a sanção de inelegibilidade direta deverá ser afastada.

III – Dos recursos interpostos por Jurandi Gouveia Farias e por Francisco Antônio da Silva Filho.

Em preliminar, os recorrentes sustentam a ilegalidade das gravações ambientais colacionadas aos autos, eis que realizadas sem autorização judicial, destacando que o Tribunal Superior Eleitoral somente tem permitido a utilização dessa espécie de prova em investigação criminal.

No mérito, narram que as condutas ensejadoras da condenação proferida pelo magistrado zonal não restaram suficientemente comprovadas, razão pela qual pugnaram pela reforma da sentença, a fim de que fosse julgado totalmente improcedente o pedido formulado na inicial.

Como os ilícitos possuem especificidades fáticas distintas, as condutas serão exploradas em tópicos próprios.

III.1 – Preliminar: da ilegalidade da gravação ambiental.

Os recorrentes **JURANDI GOUVEIA FARIAS** e **FRANCISCO ANTÔNIO DA SILVA FILHO** sustentam que a gravação ambiental realizada por Maria José Basílio, comprovando a suposta captação ilícita de sufrágio, é inadmissível pelos seguintes motivos: a) não houve comprovação de que a voz gravada era do primeiro recorrente; b) não foi realizada perícia técnica para comprovar a veracidade do áudio; c) a gravação ambiental efetuada sem a ciência do interlocutor é prova ilícita; d) a autora da gravação possuía interesse na causa; e e) o Supremo Tribunal Federal reconheceu a repercussão geral da admissibilidade dessa prova em matéria eleitoral (fls. 3.467/3.471 e 3.666/3.670).

De início, importante salientar que **a veracidade da gravação e a identificação dos interlocutores envolvidos na comunicação**, repercutindo na comprovação dos ilícitos narrados pela Coligação Investigante, **é matéria concernente ao mérito, tendo em vista alcançar a demonstração da verdade dos fatos narrados pela autora** (TRE-MG – RE: 16514, Rel.

Ricardo Torres Oliveira, DJe de 01/02/2017; TJ-SC – AC 643264, Rel. Saul Steil, DJe de 13/03/2018).

Assim, a questão preliminar *sub examine* consiste em saber se a realização de gravação ambiental, efetuada sem a ciência do interlocutor, é prova ilícita; se o suposto interesse da autora da gravação em possível processo contra os Investigados caracterizou flagrante preparado; e se a decisão do Supremo Tribunal Federal, ao reconhecer a repercussão geral dessa matéria, possui reflexos no presente processo.

Sobre o ponto, destaque-se que a licitude de gravação ambiental, realizada por um dos interlocutores sem ciência dos demais e, ainda, desprovida de autorização judicial, é tema que há muito vem sendo discutido pelo Tribunal Superior Eleitoral, tendo essa Corte consignado, primitivamente, que tal prova não seria válida nas ações cíveis- eleitorais.

Esse entendimento se fundamentara no direito à privacidade e à intimidade, bem como no argumento de que deve ser evitada a realização de gravações por adversários ou correligionários políticos, tendo em vista a possibilidade de instigação do interlocutor, em uma autêntica situação de flagrante preparado (Respe nº 344-26 BA, Rel. Min. Marco Aurélio, DJe de 16/08/2012)

Posteriormente, o Tribunal Superior Eleitoral, debruçando-se novamente sobre o tema, no Respe nº 637-61/MG, Rel. Min. Henrique Neves, DJe de 21/05/2015, assentou a possibilidade de utilização de gravação ambiental, desacompanhada de prévia autorização judicial e realizada sem o consentimento dos envolvidos, desde que realizada em ambientes públicos ou desprovidos de controle de acesso.

A *ratio* do julgado foi a constatação de que, em tais hipóteses, não existiria ofensa à intimidade dos interlocutores, porquanto ausente qualquer perspectiva de privacidade no diálogo, conforme se verifica da ementa do *decisum*:

RECURSOS ESPECIAIS. AÇÃO CAUTELAR. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DO PODER ECONÔMICO. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. Recurso especial da Coligação Cuidando de Nossa Cidade para Você 1. Na linha do entendimento majoritário, a eventual rejeição de um fundamento suscitado no recurso eleitoral não torna o recorrente parte vencida. O interesse recursal, que pressupõe o binômio necessidade/utilidade, deve ser

verificado a partir do dispositivo do julgado. Precedentes: RESpe nº 185-26, rel. Min. Dias Toffoli, DJE de 14.8.2013; RESpe nº 35.395, rel. Min. Arnaldo Versiani, DJE de 2.6.2009. 2. Se a Corte de origem concluiu que as provas documentais e testemunhais seriam inservíveis e pouco esclarecedoras em relação à segunda conduta imputada na AIJE, a revisão de tal entendimento demandaria o reexame de fatos e provas, providência vedada em sede de recurso especial, a teor das Súmulas 279 do Supremo Tribunal Federal e 7 do Superior Tribunal de Justiça. Recurso especial não conhecido. Recurso especial e ação cautelar de Francisco Lourenço de Carvalho 1. "A contradição que autoriza a oposição dos declaratórios é a existência no acórdão embargado de proposições inconciliáveis entre si, jamais com a lei nem com o entendimento da parte" (ED-RHC nº 127-81, rel. Min. Laurita Vaz, DJE de 2.8.2013). 2. Nos termos da atual jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, a gravação ambiental realizada por um dos interlocutores, sem o conhecimento de um deles e sem prévia autorização judicial, é prova ilícita e não se presta à comprovação do ilícito eleitoral, porquanto é violadora da intimidade. Precedentes: RESpe nº 344-26, rel. Min. Marco Aurélio, DJE de 28.11.2012; AgRRO nº 2614-70, rel. Min. Luciana Lóssio, DJE de 7.4.2014; RESpe nº 577-90, rel. Min. Henrique Neves, DJE de 5.5.2014; AgRRespe nº 924-40, rel. Min. João Otávio de Noronha, DJE de 21.10.2014. 3. **As circunstâncias registradas pela Corte de origem indicam que o discurso objeto da gravação se deu em espaço aberto dependências comuns de hotel , sem o resguardo do sigilo por parte do próprio candidato, organizador da reunião. Ausência de ofensa ao direito de privacidade na espécie, sendo lícita, portanto, a prova colhida.** 4. O quadro fático delineado no acórdão regional não revela a mera tentativa de obtenção de apoio político, pois, em diversas passagens, o que se vê são os pedidos expressos de voto e o oferecimento de vantagem aos estudantes. Incidência, na espécie, das Súmulas 279 do Supremo Tribunal Federal e 7 do Superior Tribunal de Justiça. 5. Ação cautelar proposta com o objetivo de conferir efeito suspensivo ao recurso especial julgada improcedente. Recurso especial conhecido e desprovido. Ação cautelar julgada improcedente.

(TSE – RESPE: 00006376120126130259 SÃO LOURENÇO – MG, Relator: Min. Henrique Neves Da Silva, Data de Julgamento: 16/04/2015, Data de Publicação: DJE – Diário de justiça eletrônico, Tomo 95, Data 21/05/2015, Página 65/66)

Essa diretriz jurisprudencial guiou os julgamentos dos feitos relativos aos pleitos anteriores ao ora em referência (eleições 2016), orientação mantida em razão do princípio da segurança jurídica, de modo a assegurar a previsibilidade do direito positivo e dos posicionamentos jurisdicionais adotados.

Para as eleições 2016, no Respe nº 2-35/RN, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 22/03/2018, sugeriu-se a fixação de tese no sentido de se admitir como lícita a prova obtida por meio de gravação ambiental, tendo em vista a impossibilidade de se conferir caráter absoluto aos direitos à intimidade e à privacidade.

Eis os termos da proposta:

No meu sentir, deve-se ter como regra a validade de gravações ambientais sem autorização judicial e sem conhecimento de um dos interlocutores, nos termos do raciocínio da Suprema Corte - ainda que em matéria penal - quando em prol do interesse público e da lisura do processo eleitoral.

[...]

Assim, a jurisprudência desta Corte Superior deve balizar-se no sentido de, ao mesmo tempo em que preserva de modo geral direitos fundamentais, tais como os de intimidade e proteção à vida privada, sopesa a imprescindível e irrestrita observância a valores como lisura do processo eleitoral, legitimidade e moralidade do pleito e paridade de armas, a fim de garantir a observância ao princípio democrático do art. 1, § 1º, da CF/88.

Em outras palavras, direitos fundamentais de privacidade e intimidade não são absolutos e podem ser relativizados em casos específicos em nome desses pilares democráticos, aqui entendidos como justa causa para utilização de importante mecanismo probatório.

[...]

Daí a necessidade de se valorar, caso a caso e com cautela, a prova obtida mediante gravações ambientais, mas admitindo-se como regra não a ilicitude, mas sim a licitude desse relevantíssimo mecanismo de busca da

verdade real. Ou seja, se a prova tiver sido obtida com provocação ou induzimento de modo a se retirar da conversa o que se quer obter de declaração da outra parte, poderá ela ser imprestável no caso concreto. Porém, simples antagonismo político, choque de interesses e até mesmo inimizades declaradas não devem prejudicar, em regra, investigações pelo aprimoramento das instituições democráticas.

Como consequência, a prova colhida por um dos interlocutores, consistente em gravação em ambiente público ou privado, não deve ser declarada ilícita de imediato, mas vista com parcimônia diante do conjunto probatório.

O peso que essa prova adquirirá - pelas circunstâncias que envolvem o processo eleitoral - é questão a ser aferida no caso concreto. Sendo certa ou muito provável a sua fragilidade, pelos ânimos e meios dirigidos à sua produção, deve ser avaliada com cuidado pelo julgador e preferencialmente acompanhar outras provas.

Nesse sentido, o e. Min. Cezar Peluso, relator do RE/STF 402.717, DJe de 13.2.2009, ressaltou que "não se admitirá a divulgação sem justa causa de fatos que digam com a privacidade das pessoas. Caberá ao juiz avaliar. Generalizar a proibição é que não me parece adequado.

Nesse contexto, **seria admitida a licitude da gravação ambiental realizada por um dos interlocutores sem o consentimento dos demais e sem autorização judicial, seja em ambiente público ou privado, somente não se admitindo a gravação efetivada de forma ardilosa, mediante induzimento à prática do ilícito.**

Com efeito, embora não admitido na ocasião, tal entendimento foi adotado posteriormente no Respe nº 455-02/PR, Rel. Min. Og Fernandes, DJe de 25/05/2019, fixando-se a seguinte tese para as eleições 2016, *verbis*: “*Para os feitos relativos ao pleito de 2016, deve ser admitida, como regra, a licitude da gravação ambiental realizada por um dos interlocutores sem o consentimento dos demais e sem autorização judicial, em ambiente público ou privado, avaliando-se, com cautela, caso a caso, a prova obtida mediante gravações ambientais, de modo a ampliar os meios de apuração de ilícitos eleitorais que afetem a lisura das eleições*”.

O julgado restou assim ementado:

ELEIÇÕES 2016. RECURSO ESPECIAL. AIJE. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. CASSAÇÃO DOS DIPLOMAS DE PREFEITO, VICE-PREFEITO E VEREADOR. PROCEDÊNCIA EM PRIMEIRA INSTÂNCIA. REFORMA, EM PARTE, PELO TRIBUNAL A QUO. OFERTA DE BENS EM TROCA DE VOTO. OMISSÃO NO JULGADO. AFRONTA AO ART. 275 DO CE. NÃO OCORRÊNCIA. ALEGAÇÃO DE PROVA ILÍCITA. GRAVAÇÃO AMBIENTAL. PRINT DE CONVERSAS EM APLICATIVO DE CELULAR. WHATSAPP. PROVA ROBUSTA PARA CONDENAÇÃO. PROVA TESTEMUNHAL. REEXAME DE PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. ENUNCIADO Nº 24 DA SÚMULA DO TSE. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. NÃO OCORRÊNCIA. 1. A matéria relativa à ilicitude da gravação ambiental realizada por um dos interlocutores sem o conhecimento dos demais, nos feitos eleitorais, teve sua repercussão reconhecida pelo STF nos autos do RE nº 1.040.515 (Tema 979), que, embora se encontre pendente de julgamento, não obsta a que esta Corte Superior prossiga com a análise da matéria, tendo em vista a celeridade dos processos eleitorais, razão pela qual se indefere o pedido de suspensão do feito. **2. Para os feitos relativos ao pleito de 2016, deve ser admitida, como regra, a licitude da gravação ambiental realizada por um dos interlocutores sem o consentimento dos demais e sem autorização judicial, em ambiente público ou privado, avaliando-se, com cautela, caso a caso, a prova obtida mediante gravações ambientais, de modo a ampliar os meios de apuração de ilícitos eleitorais que afetem a lisura e a legitimidade das eleições.** 3. Não há falar em ofensa ao art. 275 do CE, c/c o art. 1.022 do CPC/2015, quando a Corte regional, de forma clara e suficiente, enfrenta as questões submetidas à sua apreciação com fundamentação compatível. 4. A simples menção ao art. 270 do CE, desprovida da demonstração das razões de inconformidade, não se presta a embasar a abertura da via especial. Aplicam-se os Enunciados Sumulares nºs 27 do TSE e 284 do STF. 5. Não incide a regra do art. 368-A do CE quando se verifica que a prova testemunhal não é exclusiva ou singular, tendo em vista a existência de outros elementos de prova nos autos. 6. Somente mediante o reexame de provas seria possível acolher a alegação dos recorrentes de que não ficou demonstrada a captação ilícita de sufrágio. Incidência do Verbete Sumular nº 24 do TSE. 7. O entendimento atual do TSE pela licitude da gravação ambiental prejudica a análise da alegação da divergência jurisprudencial. 8. Recurso especial ao qual se nega provimento.

(TSE – RESPE: 00004550220166160114 SERRANÓPOLIS DO IGUAÇU – PR, Relator: Min. Og Fernandes, Data de Julgamento: 04/04/2019, Data de Publicação: DJE – Diário de justiça eletrônico, Data 25/05/2019)

Dessa maneira, **a tese de ilicitude da gravação ambiental** realizada por **Maria José Basílio**, fundamentada exclusivamente na ausência de autorização judicial e na inexistência de ciência dos interlocutores, como pretendem os recorrentes, **não se sustenta**.

Avançando, no que se refere ao suposto flagrante preparado, arquitetado em razão do suposto interesse da responsável pela gravação na cassação dos mandatos dos recorrentes, verifica-se que tal tese não foi ventilada nas contestações apresentadas (fls. 761/773 e 787/812), tendo os Investigados apenas questionado a licitude de gravação ambiental realizada por um dos interlocutores sem a ciência dos demais.

Segue o trecho da contestação de **JURANDI GOUVEIA FARIAS**, discorrendo sobre a gravação que ora se discute (fl. 800):

No que se refere a Maria José Basílio, funcionária do Hospital Geral de Taperoá, alega (sic) os Investigantes que existiu coação do Investigado, tendo juntado aos autos como “prova” um suposto diálogo, sem autorização Judicial, em que em momento algum o Investigado menciona que a oferta de favores em troca do voto, o que aponta para a fragilidade do conjunto probatório carreado para os autos.

Dessa maneira, em que pese se referir sobre a ilicitude da prova, a discussão sobre matéria citada encontra-se preclusa, por ter sido suscitada somente após o oferecimento de contestação, conforme a iterativa e notória jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. DOAÇÃO DE CAMPANHA ACIMA DO LIMITE LEGAL. PROVA ILÍCITA. PRECLUSÃO. DESPROVIMENTO. 1. Nos termos do art. 300 do Código de Processo Civil, "compete ao réu alegar, na contestação, toda a matéria de defesa, expondo as razões de fato e de direito, com que impugna o pedido do autor e especificando as provas que pretende produzir". **2. Na espécie, correto o acórdão regional ao consignar que a discussão sobre a ilicitude da prova estaria preclusa, pois somente foi suscitada depois do oferecimento da contestação.** 3. Segundo entendimento pacificado no STF

e no STJ, a matéria de defesa referente à nulidade da prova ilícita também se submete aos efeitos da preclusão. Precedentes. 4. Agravo regimental desprovido.

(AgR-REspe 46979-36, rel. Min. Aldir Passarinho Junior, DJE de 28/04/2011.)

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2014. REPRESENTAÇÃO. DOAÇÃO ACIMA DO LIMITE LEGAL. PESSOA FÍSICA. ART. 23 DA LEI 9.504/97. NOVAS ALEGAÇÕES QUE NÃO FORAM OBJETO DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA NA DEFESA E NO RECURSO ELEITORAL. PRECLUSÃO. ART. 336 DO CPC/2015 E JURISPRUDÊNCIA. MULTA. MANUTENÇÃO. DESPROVIMENTO. 1. Na decisão agravada, manteve-se multa imposta ao agravante por doar recursos acima do limite legal para campanha política nas Eleições 2014 (art. 23 da Lei 9.504/97). 2. A teor do art. 336 do CPC/2015, que segue a mesma sistemática do art. 300 do CPC/73, **"incumbe ao réu alegar, na contestação, toda a matéria de defesa, expondo as razões de fato e de direito com que impugna o pedido do autor e especificando as provas que pretende produzir"**, em observância ao princípio da **eventualidade**. Precedentes desta Corte e do c. Superior Tribunal de Justiça. 3. A moldura fática do aresto a quo revela que o agravante objetiva, em última análise, o exame de tese que não foi objeto de impugnação específica nem na defesa e tampouco no recurso eleitoral, mas apenas em pedido avulso protocolado antes do julgamento pelo TRE/GO, em verdadeira emenda às razões recursais - qual seja, de que teria doado apenas R\$ 50.000,00 (e não R\$ 305.000,00). 4. Incide a preclusão consumativa quanto à referida matéria de defesa, que, repita-se, deixou de ser alegada oportunamente. Assim, descabe, como consectário lógico, examinar os documentos que a ela se relacionam, ainda mais na espécie, em que trazidos apenas depois do recurso eleitoral. 5. Conclusão em sentido diverso demandaria reexame de fatos e provas, providência vedada em sede extraordinária, a teor da Súmula 24/TSE. 6. Agravo regimental desprovido.

(Respe 1733 GO, Relator: Min. Jorge Mussi, DJe de 17/04/2018, Página 11/12)

No entanto, ainda que a questão não tivesse sido atingida pela preclusão, o que se admite apenas em tese, melhor sorte não assistiria aos recorrentes, eis que não apontados os elementos que sustentariam o alegado flagrante preparado, contaminando a prova que subsidiou a condenação por captação ilícita de sufrágio.

Nessa senda, examinando o diálogo travado entre **JURANDI GOUVEIA FARIAS** e a eleitora **Maria José Basílio** (mídia anexa à fl. 404), indene de dúvidas que foi o então gestor que conduziu a interlocução para a promessa de vantagem em troca de voto, senão vejamos:

Candidato Jurandi: Tudo bom, Mazé?

Eleitora: Tô com você, Jurandi.

Candidato Jurandi: Beleza.

Eleitora: Pode confiar, se o voto no hospital tiver só uma pessoa, fui eu. Eu tô dizendo a você.

Candidato Jurandi: Peça a Manel pra ele ser mais manero, mesmo ele sendo candidato lá, você diz: Ó, Manel, Jurandi é da minha casa, foi criado junto com Miguel. E eu tenho meu emprego a zelar, né não, Mazé. Eu não vou ser injusto, eu quero a sua confiança porque eu tô na reeleição. Você confiando em mim que garanto não mexer com você, pode acreditar. Só que... Assim: Ele, tudo bem, decidiu votar lá. Faça a campanha dele tranquilinha, normal, que nós somos de casa. Né desse jeito, Mazé? E vamo à luta.

Eleitora: Confie em Deus e em mim, que eu tô com você.

Candidato Jurandi: Zele por seu emprego, porque Socorro nem ninguém tá pensando em você, não, viu?

Eleitora: Tá certo, tá certo.

Candidato Jurandi: E vamos à luta, com fé em Deus.

Eleitora: Vamos à luta, com fé em Deus e Nossa Senhora.

Mídia anexa à fl. 404

Com efeito, apesar de a eleitora confirmar, desde o início, que apoiava o Investigado, este optou por fazer promessa de vantagem (manutenção de emprego) em troca de seu voto, com o fito, possivelmente, de consolidar essa escolha política, razão pela qual não há como admitir a tese de preparação de flagrante.

Por fim, os recorrentes defenderam a existência de afronta à decisão de repercussão geral no Recurso Extraordinário nº 1.040.515/SE, por meio da qual o Supremo Tribunal Federal reconheceu a relevância de discutir a licitude da gravação ambiental realizada por um dos interlocutores sem o consentimento dos outros em matéria eleitoral.

Analisando a decisão mencionada pelos recorrentes, observa-se que a Corte Suprema não determinou a suspensão nacional de todos os processos pendentes que versassem sobre a matéria em discussão, como estabelece o **art. 1.035, § 5º, do Código de Processo Civil**, razão pela qual não há que se falar em afronta ao decisor.

Veja-se ementa do julgado:

Direito Constitucional. Direito Eleitoral. Ação de Impugnação de Mandato Eletivo – AIME. Prova. Gravação ambiental. Realização por um dos interlocutores sem conhecimento do outro. Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral no sentido da ilicitude dessa prova, sob o fundamento de que há a necessidade de proteção da privacidade e da honra. Gravação ambiental que somente seria legítima se utilizada em defesa do candidato, nunca para o acusar da prática de um ilícito eleitoral. Suportes jurídicos e fáticos diversos que afastariam a aplicação da tese de repercussão geral fixada, para as ações penais, no RE nº 583.937. A temática controvertida é apta a replicar-se em diversos processos, atingindo candidatos em todas as fases das eleições e até mesmo aqueles já eleitos. Implicações para a normalidade institucional, política e administrativa de todas as unidades da Federação. Repercussão geral reconhecida.

(STF – RG no RE nº 1.040.515/SE, Rel. Min. Dias Toffoli, Data de Julgamento: 01/12/2017, Data de Publicação: 11/12/2017).

Nesse contexto, é cediço que a suspensão nacional “prevista no § 5º do art. 1.035 do CPC não consiste em consequência automática e necessária do reconhecimento da repercussão geral realizada com fulcro no ‘caput’ do mesmo dispositivo, sendo da discricionariedade do relator do recurso extraordinário determiná-la ou modulá-la” (STF – RE nº 966.177 RG/RS, Rel. Min. Luiz. Fux, Data de Julgamento: 07/06/2017, Data de Publicação: 01/06/2017).

Por tal razão, o Tribunal Superior Eleitoral tem analisado a matéria ora em discussão, *verbis*:

ELEIÇÕES 2016. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. VEREADOR. ART. 41-A DA LEI Nº 9.504/97. ART. 22 DA LC Nº 64/90. PRELIMINAR. GRAVAÇÃO AMBIENTAL REALIZADA POR UM DOS INTERLOCUTORES SEM AUTORIZAÇÃO JUDICIAL. LICITUDE DA PROVA. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. OFERTA DE BENESSES EM TROCA DE VOTO. CONFIGURAÇÃO. ABUSO DE PODER POLÍTICO OU DE AUTORIDADE. NÃO CARACTERIZADO. AUSÊNCIA DE GRAVIDADE. RECURSO ESPECIAL A QUE SE DÁ PARCIAL PROVIMENTO. 1. A jurisprudência que vem sendo aplicada por este Tribunal Superior, nos feitos cíveis-eleitorais relativos a eleições anteriores a 2016, é no sentido da ilicitude da prova obtida mediante gravação ambiental realizada por um dos interlocutores sem o conhecimento dos demais e desacompanhada de autorização judicial, considerando-se lícita a prova somente nas hipóteses em que captada em ambiente público ou desprovida de qualquer controle de acesso. 2. Não obstante esse posicionamento jurisprudencial, mantido, mormente, em deferência ao princípio da segurança jurídica, entendimentos divergentes já foram, por vezes, suscitados desde julgamentos referentes ao pleito de 2012, amadurecendo a compreensão acerca da licitude da gravação ambiental realizada por um dos interlocutores sem o conhecimento dos demais e sem autorização judicial. 3. À luz dessas sinalizações sobre a licitude da gravação ambiental neste Tribunal e da inexistência de decisão sobre o tema em processos relativos às eleições de 2016, além da necessidade de harmonizar o entendimento desta Corte com a compreensão do STF firmada no RE nº 583.937/RJ (Tema 237), é admissível a evolução jurisprudencial desta Corte Superior, para as eleições de 2016 e seguintes, a fim de reconhecer, como regra, a licitude da gravação ambiental realizada

por um dos interlocutores sem o conhecimento do outro e sem autorização judicial, sem que isso acarrete prejuízo à segurança jurídica. **4. A despeito da repercussão geral reconhecida pelo STF no RE nº 1.040.515 (Tema 979) acerca da matéria relativa à (i) licitude da gravação ambiental realizada por um dos interlocutores sem o conhecimento dos demais nesta seara eleitoral, as decisões deste Tribunal Superior sobre a temática não ficam obstadas, dada a celeridade cogente aos feitos eleitorais.** 5. Admite-se, para os feitos referentes às Eleições 2016 e seguintes, que sejam examinadas as circunstâncias do caso concreto para haurir a licitude da gravação ambiental. Ou seja, a gravação ambiental realizada por um dos interlocutores sem o consentimento dos demais e sem autorização judicial, em ambiente público ou privado, é, em regra, lícita, ficando as excepcionalidades, capazes de ensejar a invalidade do conteúdo gravado, submetidas à apreciação do julgador no caso concreto, de modo a ampliar os meios de apuração de ilícitos eleitorais que afetam a lisura e a legitimidade das eleições. 6. No caso, analisando o teor da conversa transcrita e o contexto em que capturado o áudio, a gravação ambiental afigura-se lícita, visto que os recorrentes protagonizaram o diálogo, direcionando-o para oferta espontânea de benesses à eleitora, de modo que restou descaracterizada a situação de flagrante preparado. 7. O ilícito descrito no art. 41-A da Lei nº 9.504/97 se consubstancia com a oferta, a doação, a promessa ou a entrega de benefícios de qualquer natureza, pelo candidato, ao eleitor, em troca de voto, que, comprovado por meio de acervo probatório robusto, acarreta a cominação de sanção pecuniária e a cassação do registro ou do diploma. 8. Acertada a decisão regional, visto que, a partir do teor da conversa anteriormente transcrito, objeto da gravação ambiental, depreende-se ter havido espontânea oferta de benesses, pelos recorrentes, à eleitora Juscilaine Bairros de Souza e seus familiares – oferecimento da quantia de R\$ 500,00 (quinhentos reais), facilitação do uso dos serviços médicos da Unidade de Saúde Moisés Dias, oferta de gasolina e de veículos para transportar, no dia das eleições, os parentes que moram em outro município e promessa de emprego para o marido da eleitora -, vinculada ao especial fim de obter votos para o então candidato Gilberto Massaneiro, que participou ativamente da conduta. 9. O art. 22, XVI, da LC nº 64/90, com a redação conferida pela LC nº 135/2010, erigiu a gravidade como elemento caracterizador do ato abusivo, a qual deve ser apurada no caso concreto. A despeito da inexistência de parâmetros objetivos, a aferição da presença desse elemento normativo é balizada pela vulneração dos bens jurídicos tutelados pela norma, quais sejam, a normalidade e legitimidade das eleições, que possuem guarida constitucional no art. 14, § 9º, da Lei Maior. 10. Consoante jurisprudência deste Tribunal Superior, o abuso do poder político ou de autoridade

insculpido no art. 22, caput, da LC nº 64/90, caracteriza-se quando o agente público, valendo-se de sua condição funcional e em manifesto desvio de finalidade, compromete a igualdade e a legitimidade da disputa eleitoral em benefício de candidatura própria ou de terceiros (RO nº 172365/DF, Rel. Min. Admar Gonzaga, DJe de 27.2.2018; RO nº 466997/PR, Rel. Gilmar Mendes, DJe de 3.10.2016; REspe nº 33230/RJ, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJe de 31.3.2016). 11. Na hipótese dos autos, em que pese a moldura fática evidencie o uso desvirtuado da instituição pública, as circunstâncias não se afiguram suficientemente graves para macular a legitimidade e a isonomia do pleito, porquanto os fatos comprovados no acórdão cingem-se à eleitora específica e à ocasião única, o que, embora aptos a caracterizar captação ilícita de sufrágio, mostram-se inábeis para atrair a gravidade necessária à configuração do ato abusivo. 12. Recurso especial parcialmente provido apenas para afastar a configuração do abuso do poder político em relação a ambos os recorrentes, mantendo-se a condenação de Gilberto Massaneiro pela prática de captação ilícita de sufrágio. Julgo prejudicado o pedido de concessão de efeito suspensivo ao recurso especial.

(Recurso Especial Eleitoral nº 40898, Acórdão, Relator (a) Min. Edson Fachin, Publicação: DJE – Diário de justiça eletrônico, Tomo 150, Data 06/08/2019, Página 71/72)

Assim, pugna este Parquet pela rejeição da preliminar.

III.2 – Escavação de poços e cacimbas e utilização promocional desses serviços.

Na inicial, a Coligação Investigante sustentou que **JURANDI GOUVEIA FARIAS** distribuiu serviços de limpeza e escavação de cacimbas durante o período vedado, utilidade realizada com máquinas pertencentes ao Município de Taperoá/PB e posteriormente divulgadas – ao menos uma – em páginas na internet (fl. 06).

Enfatizou que a perfuração de poços foi realizada em propriedades particulares, escolhidas discricionariamente pelo administrador, então candidato à reeleição, sendo nítida a ilicitude perpetrada e o propósito de influenciar as escolhas políticas dos administrados (fl. 07).

Defendeu que tais atos caracterizam as condutas vedadas de uso promocional de bens ou serviços públicos, **art. 73, IV, da Lei nº 9.504/97**, e de distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios pela Administração Pública, **art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97** (fls. 07/08).

Ao apreciar o ponto, o Juízo Zonal entendeu configuradas as condutas vedadas, nos seguintes termos (fls. 3.431/3.432):

Tanto o primeiro (fl. 2.803), quanto o segundo investigado (fl. 2.806) reconhecem a ocorrência da escavação dos poços e cacimbas no município de Taperoá-PB no ano 2016, fato incontestado, portanto.

Apesar da clara necessidade da população taperoaense diante da seca porque passava, as perfurações de poços e cacimbas fogem à exceção prevista na norma eleitoral a partir do momento em que são realizadas sem a observância dos mínimos critérios objetivos e técnicos para tanto.

O plano emergencial, cuja cópia foi apresentada às fls. 888-893, elaborado em ano anterior ao pleito, é por demais superficial e tampouco foram trazidos aos autos instrumentos normativos adequados de intervenção do Estado na propriedade particular, diante do inegável interesse público em solucionar os problemas de seca no município.

A edilidade não se cercou dos cuidados necessários para enquadrar-se na exceção prevista no art. 73, § 10º, da Lei nº 9.504/97, tampouco os investigados refutaram as acusações de falta de critérios objetivos. Pelo contrário, optou o primeiro investigado por divulgar em redes sociais, em período próximo ao pleito – setembro – (fls. 88/92) e por gravar vídeos (fl.

93) enaltecendo as obras realizadas, vinculando a si ações que deveriam estar estritamente vinculadas ao município, principalmente diante das vedações da legislação eleitoral.

A falta dos cuidados normativos é ainda evidenciada por meio das informações prestadas pela Secretaria Municipal de Agropecuária, Ciências, Tecnologias e Meio Ambiente, às fls. 3.065/3.066, em que são listados poços perfurados em áreas de propriedades particulares sem o devido instrumento normativo de intervenção pelo Município.

[...]

Robusto, portanto, o conjunto probatório de que o senhor Jurandi Gouveia Férias praticou na condição de ocupante de Chefe do Executivo a conduta vedada de distribuição gratuita de benefícios por parte da Administração Pública, no ano em que realizadas eleições municipais 2016, não demonstrando que suas ações estariam protegidas pela excepcionalidade da situação de emergência por não ter pautado as práticas em critérios objetivos e legais para tanto, optando por imputar as ações à sua figura pessoal enquanto candidato a reeleição o investigado se distancia de uma possível subsunção à exceção prevista no § 10º do art. 73 da Lei n.º 9.504/97, que prevê inclusive a possibilidade de acompanhamento do Ministério Público aclarando o necessário atuar vinculado ao interesse público, que no caso dos autos só seria demonstrado com o agir dentro da legalidade e impessoalidade, deixados de lado no agir o investigado enquanto prefeito e candidato à reeleição.

[...]

Somado a isto, a utilização de tais ações, repita-se alijadas da objetividade e impessoalidade no atender ao interesse público que seriam a forma normal e costumeira do atuar público, foram divulgadas pelo próprio candidato (fl. 88/92 e 93) em uso promocional de um serviço social custeado pelo poder público, incidindo na prática da conduta vedada descrita no art. 73, IV, também da Lei n.º 9.504/97.

Pois bem. Nos termos do **art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97**, é vedada a distribuição de bens, valores ou benefícios por parte da administração pública durante o ano eleitoral, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior. De igual modo, constitui ilícito eleitoral fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo poder público, consoante se extrai do **art. 73, IV, também da Lei nº 9.504/97**.

No caso ora em exame, os Investigados não negaram a distribuição de serviços mencionada na inicial, precisamente perfuração de poços na Rua Alípio da Costa Vilar, Rua Epitácio Pessoa, Rua Cap. Raimundo Rangel, Bairro São José, Sítio Serrota (conserto de cacimba), Sítio Piancozinho, Sítio Lagoa Queimada, Sítio Várzea do Meio, Sítio Pedra d'Água, Sítio Jundiá,

Sítio Mineiro da Volta e Sítio de Daniel Tadeu (fl. 07), justificando que a oferta de utilidades se deu em razão da situação de estiagem que assolou Taperoá/PB, entre 2013 e 2016, reconhecida em decretos exarados pelo Poder Executivo Municipal (fls. 767/773 e fls. 791/795).

À parte isso, importante destacar, como aduz José Jairo Gomes³, que “*a procedência da ação [...] requer sempre a apresentação de prova irrefragável dos fatos em que se baseia*”, pois “*por ser a inelegibilidade matéria de ordem pública, indisponível, portanto, não incide a presunção de veracidade dos fatos articulados na exordial*”.

Nesse contexto, verifica-se que a Prefeitura Municipal de Taperoá/PB, quando inquirida sobre a perfuração de poços artesianos, listou unicamente a realização seguintes serviços (fls. 3.065/3.066): a) 01 (um) poço, no bairro São José, perfurado em dezembro de 2015; b) 01 (um) poço no Sítio Salgado, perfurado em dezembro de 2015; c) 01 (um) poço no Sítio Jurubeba, perfurado em 2015; d) 02 (dois) poços no Sítio Jundiá, perfurados em janeiro de 2016; e) 01 (um) poço no Sítio Quixaba II, perfurado em janeiro de 2016; f) 01 (um) poço no Sítio Olho d'Água, perfurado em agosto de 2016; g) 01 (um) poço no Sítio Silva, perfurado em agosto de 2016; h) 01 (um) poço no Sítio Quixaba, perfurado em agosto de 2016; i) 02 (dois) poços no Sítio Carnaúba, perfurados em agosto de 2016.

Dessa maneira, considerando-se as informações prestadas pela Administração Pública (fls. 3.065/3.066), em documento cujo o teor não foi questionado pela Coligação Investigante, as possíveis obras de combate à estiagem na Rua Alípio da Costa Vilar, Rua Epitácio Pessoa, Rua Cap. Raimundo Rangel, Sítio Serrota, Sítio Piancozinho, Sítio Lagoa Queimada, Sítio Várzea do Meio, Sítio Pedra d'Água, Sítio Mineiro da Volta e Sítio de Daniel Tadeu não foram comprovadas. Ainda, o poço do Bairro São José, apesar de comprovado, não foi executado no ano eleitoral.

Assim, quanto ao ano de 2016 e às ações de combate à estiagem reputadas ilícitas na inicial, apenas as obras realizadas no Sítio Jundiá restaram devidamente comprovadas, constando dos autos que tais serviços teriam sido realizados em janeiro de 2016, precisamente em área de propriedade de **Inácio Barbosa Vilar e Cícero Félix de Lima**.

Comprovada a distribuição do serviço, cumpre verificar se a atuação da Administração Pública foi pautada em algum estado calamitoso ou emergencial, apto a justificar a concessão da benesse, a teor do **§ 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97**.

³GOMES, José Jairo. Direito eleitoral. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

Na calamidade pública e no estado de emergência, a intervenção do Poder Público é emergencial e imediata, tal como ocorre na hipótese de desastres naturais, incêndios, inundações, etc. Vislumbrada a situação de sérios danos à população, faz-se devida a atuação dos órgãos públicos em favor dos afetados pelos desastres, de modo a assegurar-lhes as condições mínimas de existência sob o manto protetor do princípio da dignidade da pessoa (**art. 1º, III, da Constituição Federal de 1988**).

O permissivo legal no âmbito eleitoral destina-se a combater aquela diversidade momentânea, não se prestando a liberar a concessão indiscriminada de bens e serviços sem qualquer relação com o acontecimento que motivou o decreto de calamidade.

Na espécie, observa-se que foram emitidos os decretos **nºs 004/2016** (fls. 816/817), **013/2016** (fl. 818) e **018/2016** (fl. 819), subscritos entre 15/01/2016 e 15/10/2016, reconhecendo a situação de emergência no Município de Taperoá/PB, condição que reclamava, de fato, uma atuação imediata do Poder Público.

O **Decreto nº 004/2016** (fls. 816/817), seguidamente prorrogado, possui o seguinte teor, verbis:

DECRETO 004/2016

Declara em situação anormal caracterizada como
“Situação de Emergência” em toda a área do município afetada
pela estiagem.

O **PREFEITO MUNICIPAL DE TAPEROÁ**, Estado da Paraíba, no uso de suas atribuições legais, conferidas pela LOM – Lei Orgânica Municipal;

Considerando que persistem os efeitos gerados pela falta de água, em razão da estiagem ocorrida no município **há aproximadamente cinco anos**;

Considerando que a ocorrência de estiagem no município ocasionou a diminuição considerável da capacidade de exploração da água, causou perdas consideráveis nas lavouras, na criação de gado leiteiro, aves e afetou seriamente a produção de leite, dentre outros;

Considerando que na zona urbana e rural estão ocorrendo escassez de água nas fontes naturais e açudes, fontes estas que abastecem o consumo humano e animal;

Considerando que como consequência deste desastre, resultaram principalmente os prejuízos econômicos e sociais;

DECRETA:

Art. 1º – Fica decretada a existência de situação anormal provocada pela estiagem e caracterizada como Situação de Emergência, em toda a área que abrange o Município de Taperoá.

Art. 2º – Confirma-se à mobilização do Sistema Nacional de Defesa Civil, no âmbito do Município, sob a coordenação da Comissão Municipal de Defesa Civil – COMPDEC e autoriza-se o desencadeamento do Plano Emergencial de Resposta aos Desastres, após adaptado à situação real dessa estiagem.

Art. 3º – Autoriza-se a convocação de voluntários, para reforçar as ações de resposta aos desastres, e a realização de campanhas de arrecadação de recursos, junto à comunidade, com o objetivo de facilitar as ações de assistência à população afetada pelo desastre.

Parágrafo Único. Essas atividades serão coordenadas pela Secretaria Executiva da COMDEC.

Art. 4º – De acordo com o estabelecido nos incisos XI e XXV do artigo 5º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, autoriza-se as autoridades administrativas e os agentes de defesa civil, diretamente responsáveis pelas ações de resposta aos desastres, em casos de risco iminente:

I – penetrar nas casas, a qualquer hora do dia ou da noite, mesmo sem o consentimento do morador, para prestar socorro ou para determinar a pronta evacuação das mesmas;

II – usar da propriedade, inclusive particular, em circunstâncias que possam provocar danos ou prejuízos ou comprometer a segurança de pessoas, instalações, serviços e outros bens públicos ou particulares, assegurando-se ao proprietário indenização ulterior, caso o uso da propriedade provoque danos à mesma.

Parágrafo único. Será responsabilizado o agente da defesa civil ou a autoridade administrativa que se omitir de suas obrigações, relacionadas com a segurança global da população.

Art. 5º – Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, devendo vigor por um prazo de 90 dias.

Parágrafo único. O prazo de vigência deste decreto pode ser prorrogado até completar um máximo de 180 dias.

Taperoá – PB, 15 de janeiro de 2016.

Jurandi Gouveia Farias

Prefeito Constitucional

De acordo com o referido dispositivo, autorizou-se a deflagração do plano emergencial de resposta aos desastres, a convocação de voluntários para reforçar ações de resposta ao evento calamitoso, a realização de campanhas para arrecadar recursos, a possibilidade de entrada em domicílios particulares para prestar socorro e o uso de propriedades privadas em benefício público.

Por seu turno, o plano emergencial encartado aos autos, datado de 2015, apresenta memorial descritivo das ações emergenciais que deveriam ser empreendidas, a seguir listadas (fls. 888/893):

Escavações de 200 cacimbas em diversas comunidades principalmente na região do Rio Taperoá

Construção de Açudes:

Sítio Serrota, Importantíssimo para armazenamento hídrico de Taperoá e

região (Açude de Grande porte, fica na estrada Taperoá/Sumé. Sítio Bezerros (Açude de pequeno porte)

Mineiro da Serra (Açude de pequeno porte) Piancozinho (Açude de pequeno porte) Jurubeba (Açude de pequeno porte) Malhada Alegre (Açude de pequeno porte) Recuperação de Açudes: (Comunidades) Quixaba

Silva

Boa Vista Tiúba

Riacho do Carneiro Carnaubinha

Lagoa de Onça

Jatobá da Serra

Carnaúba

Mutamba

Mineiro da Volta

Volta

Consoante se verifica do referido plano, as intervenções realizadas no Sítio Jundiá, empreendidas em janeiro de 2016 e citadas pela Investigante na exordial, não foram

previstas no documento, o que poderia sugerir um direcionamento da atuação do gestor no sentido de beneficiar os seus correligionários políticos ou conquistar eleitores.

Ocorre que, mesmo considerando a referida situação, não há elementos nos autos que permitam estabelecer um liame entre a atuação do gestor e eventual propósito eleitoral da medida, hábil a afastar as excludentes constantes do **art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97**.

Com efeito, frise-se que tais intervenções foram executadas pela pessoa jurídica RMC Construções Ltda. - EPP, contratada em 03/12/2015 (fls. 3.067/3.068), por meio do procedimento licitatório de dispensa tombado sob o nº DP00011-01/2015-CPL, com comunicação ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba em 11/01/2016 (fl. 3.071), informando que a avença visava à “*contratação de empresa especializada em obras e serviços de engenharia civil para execução de 23 (vinte e três) poços artesianos no Município de Taperoá, conforme descrito no (sic) planilha de preços*”.

Os empenhos para pagamento da contratada foram efetivados tanto no exercício financeiro de 2015 quanto de 2016, nos seguintes termos: a) poços perfurados na rua Abdon de Souza Maciel – Bairro São José, Sítio Salgado e Sítio Jurubeba, em 10/12/2015 (fl. 3.087); b) poços perfurados no Sítio Jundiá (02) e no Sítio Quixaba, em 08/01/2016 (fl. 3.097); e c) poços perfurados no Sítio Olho d’Água, Sítio Silva, Sítio Quixaba e Sítio Carnaúba (02), em 03/08/2016 (fl. 3.103).

Veja-se, assim, que toda a execução dos serviços de intervenção foi documentada e precedida de procedimento de dispensa comunicado ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB, permitindo-se um controle das ações de governo empreendidas pelo Investigado **JURANDI GOUVEIA FARIAS**.

Sobre o ponto, destaque-se que, na seara eleitoral, para que a distribuição de bens, valores e benefícios seja lícita, é necessária a devida comprovação de circunstância fática excepcional (calamidade pública ou estado de emergência), acompanhada da ausência de excesso ou de uso eleitoral da pretensa ação.

Nesse sentido, aduz Rodrigo López Zilio⁴:

⁴ZILIO, Rodrigo López. Direito eleitoral. 5. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2016.

As hipóteses de calamidade pública e estado de emergência devem estar previstas em lei específica ou no respectivo decreto, de forma a configurar a exceção da conduta vedada pelo § 10 do art. 73 da LE. A autoridade que decreta a calamidade pública e o estado de emergência tem o dever de justificar e demonstrar a existência da situação fática excepcional, sob pena de responsabilização. Logo, é insuficiente a mera alegação fática da existência da situação excepcional. Observados os requisitos legais e devidamente comprovada a situação excepcional, torna-se possível a distribuição gratuita de bens, valores e benefícios em ano eleitoral, desde que não haja excesso ou uso eleitoreiro nessa ação. Com efeito, não é possível ao administrador, sob o pretexto de abrigo em uma excludente legal, transmutar o ato de calamidade pública ou estado de emergência em vantagem eleitoral, distribuindo bens para pessoas diversas das necessitadas ou repassando recursos financeiros além do necessário para sofrer a situação excepcional.

No presente caso, tal excesso ou finalidade eleitoreira não restaram demonstrados, dado que a própria testemunha cujo o depoimento foi mencionado pela Investigante nas alegações finais, **Josinaldo Rodrigues da Nóbrega**, afirmou que o poço escavado em sua propriedade servia a uma escola pública, acentuando, demais disso, que a intervenção foi precedida de análise técnica realizada por servidores da Secretaria de Agricultura (fls. 2.856/2858):

Que reside no Sítio Salgado, zona rural de Taperoá; que em 2016 houve uma falta d'água muito acentuada no referido sítio e no município como um todo; que residem aproximadamente 130 famílias no referido sítio, uma próxima da outra; que no sítio há a Escola Municipal Dona Iluminata Maria da Nóbrega e o posto de saúde PSF V; que a escola funciona todos os dias de segunda a sexta-feira; que em 2016 a escola em virtude da seca não tinha água encanada e era abastecida mediante carroças de boi que traziam água de fora do sítio das cisternas cadastradas pelo Exército; que indica a pessoa de Damião Marconi como aquela que fazia o transporte dessa água; que Damião Marconi não era prestador de serviço do Município de Taperoá, dedicando-se apenas para ajudar a comunidade local; que as cisternas eram abastecidas através de carros pipa do Exército; que afirma que o município perfurou um poço em suas terras dentro do Sítio Salgado; que o depoente solicitou à Secretaria de Agricultura Municipal a dita perfuração; que sabe dizer que o poço faz parte de um programa governamental emergencial de combate à estiagem e juntamente com ele foi instalada uma caixa d'água de 10.000 litros; que o referido poço serve a toda comunidade local e a Escola Dona Iluminata Maria da Nóbrega; que assim permaneceu servindo à comunidade até a

superveniência das chuvas de 2018; que permanece ainda ativo, somente não havendo retirada de água em decorrência das chuvas; sendo reinquirido sobre o tema, asseverou que não formulou pedido escrito para a escavação do poço, tendo agido verbalmente junto ao então Secretário de Agricultura conhecido por “Ciquinho”; que ele depoente fez o pedido verbal em nome da comunidade, todavia nessa ocasião não estava acompanhado de outros moradores do Sítio Salgado; que esse pedido foi feito em Setembro de 2015 e a escavação realizada no “final de 2015 e início de 2016”, não sabendo precisar exatamente as datas; que uma equipe técnica que acredita ser vinculada à Secretaria de Agricultura compareceu no Sítio Salgado para avaliar onde seria o melhor local para a instalação do poço; que o depoente acredita que foi escolhida a área por ele possuída no referido sítio em virtude de ser perto da Escola Dona Iluminata, o que favoreceria o abastecimento dos alunos; indagado se a equipe visitou áreas pertencentes a outras famílias, respondeu que não; que acredita que a equipe não visitou outras áreas porque a dele se mostrou adequada ao abastecimento da escola; que acha que a equipe somente iria para áreas de outras família se a dele “desse errado”; que a caixa d’água fica na beira da estrada de acesso ao sítio e seu acesso é liberado livremente a todos aqueles que compõem a comunidade local; que a caixa d’água dista aproximadamente 200 metros do poço; que o poço é fechado e dotado de uma tubulação que leva água diretamente para a caixa por meio de uma bomba.

Ademais, como consta do Respe nº 210-96/RN, Rel. Min. Jorge Mussi, DJe de 15/02/2019, citando o julgado proferido pela instância ordinária, *“é preciso ter em mente que, mesmo nos casos de calamidade e estado de emergência, ou em face de programas sociais autorizados em lei, a especificidade da legislação eleitoral ainda exige redobrada atenção à execução financeira e principalmente administrativa daquela distribuição gratuita de bens e serviços, conforme se pode inferir da parte final do já referenciado §10 do art. 73 da Lei 9.504/97, não sendo permitido ao gestor público, mesmo nesses casos excepcionais, abusar do permissivo legal, realizando uma distribuição indiscriminada de benefícios, sem qualquer espécie de controle e documentação quanto a sua execução, sob pena de restar configurada a hipótese do inciso IV, do Art. 73, diante do uso promocional e em benefício pessoal daquela distribuição gratuita de bens, tal como bem alertado pela doutrina do professor Edson de Resende Castro”*.

Veja-se que, no caso em questão, não se observa uma distribuição indiscriminada de benefícios, tendo sido listados 11 (onze) poços perfurados em Taperoá/PB, uma parte ainda em 2015, por empresa contratada nesse mesmo ano, e com documentação de execução, empenhos e notas fiscais acostados aos autos, não existindo, destarte, elementos que permitam concluir por uma

atuação dissimulada do então gestor no sentido de violar os permissivos legais contidos no **§ 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97**.

Lado outro, note-se que as ações de combate à estiagem eram requeridas por diversas associações da sociedade civil, observando-se requerimentos oriundos de Tiúba e Marcação (fl. 865), Pedra d'Água e Outros (fl. 867), Boa Vista e Lagoa do Meio (fl. 869), Mineiro da Serra e Outros (fl. 871), Bom Nome e Outros (fl. 873), Assentamento Juá (fl. 875), Lagoa de Onça (fl. 877), Bezerras (fl. 879), Carnaubinha (fl. 881), Riacho do Carneiro (fl. 883), Sítio Silva (fl. 885) e José Moreira da Silva (fl. 887), o que arrefece a tese de escolha aleatória dos locais de intervenção, impondo-se o afastamento da conduta vedada.

Avançando, a Coligação Investigante também aduziu a configuração da conduta vedada prevista no **art. 73, IV, da Lei nº 9.504/97**, consubstanciada na utilização da expressão “isso aqui é mais uma obra da prefeitura municipal, cavando cacimba pra toda região. Vamos com Deus à luta e venceremos todos os obstáculos”, durante a realização de obra pública.

Conforme se verifica dos autos, o vídeo em que o primeiro Investigado teria proferido tais palavras encontra-se gravado na mídia anexa à fl. 93, tendo sido publicado no perfil Jurandi Gouveia, no Facebook, em 11/09/2016 (fl. 88), razão pela qual a questão controvertida não atinge a ocorrência de tal fato, sendo necessário apenas investigar se a conduta é apta a perfazer o ilícito previsto no **art. 73, IV, da Lei nº 9.504/97**.

Como afirma Edson de Resende Castro⁵, o referido dispositivo não veda a distribuição de bens e serviços sociais pelo Poder Público, mas sim o uso promocional dessas utilidades, possibilitando a sua vinculação com eventual candidato ou agente público, criando vantagem ilícita em relação aos concorrentes.

Nesse contexto, destaque-se que, no AgR-RO nº 2783-78/PA, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 15/12/2016, o Tribunal Superior Eleitoral entendeu configurada a conduta vedada supracitada na hipótese de divulgação de obra pública em comício, circunstância que vincularia o ato da administração ao candidato.

No caso dos autos, verifica-se que **JURANDI GOUVEIA FARIAS**, então gestor do Município, gravava a realização de serviço de limpeza em local de estocagem de água, tendo afirmado, ao final do registro, a seguinte expressão: “isso aqui é mais uma obra da prefeitura

⁵CASTRO, Edson de Resende. Curso de direito eleitoral. Belo Horizonte: Del Rey, 2018.

municipal, cavando cacimba pra toda região. Vamos com Deus à luta e venceremos todos os obstáculos”.

Com efeito, ao participar da realização de obra pública, afirmando que se tratava de mais um feito da gestão, o Investigado acabou por realizar a vinculação de serviço estatal à sua imagem, fato apto a configurar a conduta vedada descrita no **art. 73, IV, da Lei nº 9.504/97**.

Saliente-se, a título exemplificativo, que o Tribunal Regional Eleitoral do Paraná, no Recurso Eleitoral 256-51, Rel. Juiz Paulo Afonso, DJe de 03/10/2016, consignou que a divulgação de fotos de agentes públicos, em página pessoal no *Facebook*, demonstrando a participação destes em serviços estatais, constituía a conduta vedada em apreço, verbis:

EMENTA – ELEIÇÕES 2016. RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. CONDOTA VEDADA AOS AGENTES PÚBLICOS. AULA INAUGURAL EM CURSO SUBVENCIONADO PELA PREFEITURA. DIVULGAÇÃO DO ATO E DAS FOTOGRAFIAS EM PÁGINA DE CAMPANHA EM REDE SOCIAL. USO DE BENS E SERVIÇOS DE CARÁTER SOCIAL. ART. 73, IV DA LEI Nº 9.504/97. RECONHECIMENTO. EXECUÇÃO DO PROGRAMA INICIADO EM ANO ANTERIOR À ELEIÇÃO. EXCEÇÃO DO § 10º, ART. 73 DA LEI Nº 9.504/97. SANÇÃO. APLICAÇÃO DE MULTA NO MÍNIMO LEGAL.

1. A divulgação da participação de agentes públicos, candidatos à reeleição, em aula inaugural de curso pré-vestibular, subvencionado ou custeado pelo Poder Público municipal, em página pessoal facebook com registros fotográficos, reflete inegável promoção pessoal do candidato à reeleição, na forma do inciso IV, do art. 73 da Lei nº 9.504/97. 2. Multa aplicada no mínimo legal mantida. 3. Recurso conhecido e desprovido.

(TRE-PR – RE: 25651 PIRAQUARA – PR, Relator: PAULO AFONSO DA MOTTA RIBEIRO, Data de Julgamento: 27/09/2016, Data de Publicação: DJ – Diário de justiça, Data 03/10/2016)

Por fim, não há como confundir a hipótese ora em exame com o aproveitamento dos feitos administrativos do gestor durante a campanha, **pois a conduta vedada de promoção pessoal incide quando a exploração do candidato ou partido ocorre no momento da**

distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social subvencionados pelo Poder Público, como já decidiu o Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso:

PROCESSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO POR CONDUTA VEDADA AOS AGENTES PÚBLICOS. USO PROMOCIONAL EM FAVOR DE CANDIDATO, PARTIDO POLÍTICO OU COLIGAÇÃO, DE DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS E SERVIÇOS DE CARÁTER SOCIAL CUSTEADOS OU SUBVENCIONADOS PELO PODER PÚBLICO. ARTIGO 73, INCISO IV, DA LEI N.º 9.504/1997. NÃO CARACTERIZAÇÃO. MERA DIVULGAÇÃO, NA CAMPANHA ELEITORAL, DOS SERVIÇOS SOCIAIS ANTERIORMENTE PRESTADOS. ILICITUDE QUE EXIGIRIA O USO PROMOCIONAL POLÍTICO NO PRÓPRIO ATO DE DISTRIBUIÇÃO OU REALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS. REPRESENTAÇÃO IMPROCEDENTE. **1. O que o inciso IV do art. 73 da Lei das Eleições proíbe é que, no próprio ato da distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público, ocorra o uso promocional da atividade ali desenvolvida por parte ou por permissão do agente público, em favor de candidato, partido ou coligação,** e não que os benefícios oriundos dessa atividade sejam divulgados na campanha eleitoral, o que é perfeitamente admissível. 2. Representação julgada improcedente.

(TRE-MT – RP: 60094241 CUIABÁ – MT, Relator: RICARDO GOMES DE ALMEIDA, Data de Julgamento: 22/05/2019, Data de Publicação: DEJE – Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 2934, Data 04/06/2019, Página 9-10) **grifo nosso**

Assim, quanto ao ponto, pugna este Parquet pelo afastamento da conduta vedada descrita no **§ 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97**, mantendo-se tão somente o reconhecimento da conduta vedada descrita no **art. 73, IV, também da Lei nº 9.504/97** e a sanção pecuniária a ela referente.

III.3 – Contratação e demissão de servidores durante o período vedado.

Na origem, a Coligação Investigante sustentou que o Investigado **JURANDI GOUVEIA FARIAS** alterou o quadro de pessoal da Prefeitura Municipal de Taperoá/PB, durante o

período vedado, realizando contratações, nomeações e demissões, atingindo tanto os servidores efetivos quanto os contratados por excepcional interesse público (fl. 08).

Afirmou que **“as contratações em questão não se deram em cargos considerados como de serviço público essencial, sendo contratados ou demitidos, por exemplo, aux. de consultório de dentista, auxiliares de serviços gerais, coveiro, motorista, pedreiro, gari, professor etc [...]”** (fl. 09).

Defendeu que a realização de tais atos caracterizou o ilícito previsto no **art. 73, V, da Lei nº 9.504/97**, que veda nomeações, contratações ou quaisquer formas de admissão, demissão sem justa causa, supressão ou readaptação de vantagens, estabelecimento de dificuldades ou impedimento do exercício funcional e, ainda, ex officio, remoção, transferência ou exoneração de servidor público (fl. 08).

O Juízo Zonal entendeu configurada a conduta vedada de contratação de servidores temporários, afastando o ilícito no que se refere ao quadro efetivo (fls. 3.432/3.439):

Inicialmente, foram apontadas as seguintes alterações ocorridas no quantitativo de servidores efetivos: de junho para julho: diminuição de 06 servidores efetivos; de julho para agosto: acréscimo de 02 servidores efetivos; de agosto para setembro: diminuição de 01 servidor efetivo; de setembro para outubro: diminuição de 02 servidores efetivos.

[...]

A argumentação do investigador de que teria havido nomeações ou demissões de servidores efetivos em período vedado pela legislação não foi comprovada, o que ocorreu foi uma variação numérica dos servidores, e neste ponto concordamos com a defesa, provocada pela sazonalidade de afastamentos dos servidores que já integram os quadros da edilidade.

Sendo assim, não vislumbro, neste ponto, ofensa ao disposto no art. 73, V, da Lei nº 9.504/97 já que não restou comprovada a nomeação ou demissão injustificada de servidores efetivos no período nos três meses que antecedem o pleito, tampouco enxergo configuração de abuso de poder político/econômico nesse item.

Tendo em vista a presunção, ainda que relativa, de legalidade e legitimidade dos atos administrativos e por não constarem nos autos elementos suficientes a afastar essa presunção das informações prestadas pela edilidade às fls. 1.074/1.084, não merece prosperar a alegação da coligação investigante (fl. 3.330) de que a ausência dos respectivos procedimentos administrativos seria suficiente para afastar essa presunção já que eventuais nomeações e/ou vacâncias de cargos efetivos teriam que ser obrigatoriamente publicadas em meios oficiais e carreadas aos autos como probantes da prática de conduta vedada.

Há que se ter a cautela, principalmente em ações que cassem mandatos e afastem a legitimidade de um pleito, de exigir provas robustas e contundentes dos abusos praticados em detrimento do voto.

2.2 Contratação Excessiva de Servidores temporários

Com relação aos servidores contratados por excepcional interesse público, conforme os dados apontados pelo investigante (fl. 11/13) houve variação numérica em período vedado o que acarretaria em incidência na conduta vedada prevista no art. 73, V, “d” da Lei n.º 9.504/97, já que conforme listou nenhum dos cargos temporários seria considerado como serviço público essencial a justificar a excepcionalidade da contratação.

A defesa justifica as referidas contratações na continuidade dos serviços públicos ante as férias e licenças médicas dos servidores que ocupam os postos para os quais teriam sido contratados servidores temporários.

Percebe-se, ainda, que a coligação investigante ampliou o rol de contratos apontados quando da apresentação de suas alegações finais (fls. 3.280-3.328), sustentando irregularidades na ausência de contratação por concurso público quando já existente termo de ajustamento de conduta nesse sentido.

Nesse ponto, concordamos com a manifestação da defesa (fls. 3.057/3.060) de que toda a documentação apontada pela coligação para acrescer o rol de irregularidades já estava disponível quando do ajuizamento desta demanda (05/12/2016), não podendo ser considerados como fatos novos.

[...]

Permanecem, portanto, as contratações de servidores em cargos de Agente Administrativo, Auxiliar de Serviços Gerais, Motorista e Digitador, os quais entendemos estarem fora do campo da necessidade à instalação ou ao funcionamento inadiável dos serviços públicos essenciais do Município de Taperoá-PB.

Logo, considerando o período de início da contratação, já que o término da relação contratual foi previamente estabelecido nos instrumentos colacionados, não havendo que, nesse momento, ser analisada eventual demissão, e a essencialidade dos cargos anteriormente analisada, podemos enquadrar como condutas vedadas praticadas pelo primeiro investigado as contratações, devidamente descritas na tabela acima, de:

[...]

Portanto, reconheço a prática de conduta vedada por parte do investigado Jurandi Gouveia Farias na contratação por 18 vezes de servidores temporários ante a proibição prevista no art. 73, V, excepcionada por sua alínea “d”, da Lei n.º 9.504/97.

Em suas razões recursais, **JURANDI GOUVEIA FARIAS e FRANCISCO ANTÔNIO DA SILVA** defenderam que *“a celebração do contrato temporário por si só não é ilegal, mas sim se o contrato foi celebrado visando o benefício eleitoral do candidato. Entretanto, no caso em tela, em momento algum, ficou demonstrado o desequilíbrio do pleito por o Recorrente ter firmado os contratos temporários, já que no entender do magistrado, somente 19 (dezenove) contratações foram ilegais, e, portanto, passível de enquadrar o Recorrente na prática de conduta vedada”* (fls. 3.480 e 3.679).

Dessa maneira, a questão a ser analisada por essa Corte Regional Eleitoral, nos aludidos recursos, cinge-se à caracterização de conduta vedada em razão da contratação de servidores temporários no Município de Taperoá/PB, entre os meses de junho e outubro de 2016, período de tempo delimitado na petição inicial (fl. 11).

A priori, saliente-se que a conduta vedada de nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios

dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, ex officio, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, no pleito de 2016, somente teve início em 2 de julho, nos termos do **art. 62, V, da Res. TSE nº 23.457/2015**, que dispôs sobre propaganda, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas, naquele ano eleitoral.

Diante de tal premissa e considerando o marco temporal fixado na inicial, tem-se as seguintes contratações durante o período vedado:

CONTRATADO	CARGO/FUNÇÃO	DATA	CONTRATO
Alysson Antônio Leite Casusa	Dentista (há justificativa quanto à imprescindibilidade)	03/10/2016	fls. 1.576/1.578
Antônio Carlos Campos	Vigia	04/10/2016	fls. 1.628/1.629
Antônio Queiroz Filho	Pedreiro	05/07/2016 04/08/2016 02/09/2016	fls. 1.644/1.645 fls. 1.646/1.647 fls. 1.648/1.649
Astrogildo Leite Aquino	Motorista	15/08/2016 14/09/2016 03/10/2016	fls. 1.687/1.688 fls. 1.689/1.690 fls. 1.691/1.692
Beatriz Monteiro de Farias	Auxiliar de consultório dentário (há justificativa quanto à imprescindibilidade)	01/09/2016	Fls. 1.713/1.715
Ernando Teles da Silva	Vigia	02/09/2019	fls.

			1.830/1.831
Gerlane de Lima Vilar Silva	Professora (há justificativa quanto à imprescindibilidade)	02/09/2019	fls. 1.904/1.905
Herve Luna Nkumu	Médico (há justificativa quanto à imprescindibilidade)	01/08/2016	fls. 1.936/1.938
Huggo Luãn Barros Medeiros	Médico (há justificativa quanto à imprescindibilidade)	01/08/2016	fls. 1.945/1.947
Iron Araújo Silva	Auxiliar de serviços gerais – escola	03/10/2016	fls. 1.974/1.975
Jéssica Gomes de Araújo	Dentista (há justificativa quanto à imprescindibilidade)	08/08/2016	fls. 2.009/2.010
José Assis de Queiroz Júnior	Motorista	01/09/2016	fls. 2.046/2.047
José Carlos dos Santos Soares	Motorista	03/10/2016	fls. 2.073/2.072
Juliana Barbara do Nascimento Marinho	Técnica em enfermagem	01/08/2016	fls. 2.152/2.153
Maria da Conceição Bezerra Gomes Cavalcante	Professora	04/10/2016	fls. 2.296/2.297
Maria Elisângela Braga	Auxiliar de serviços gerais	03/10/2016	fls. 2.314/2.315
Maria Gerlúcia Santos			fls.
Brandão de Melo	Professora	27/10/2016	2.320/2.321
Maria Sueli Cardoso de Oliveira	Auxiliar de serviços gerais – escola	29/09/2016	fls. 2.342/2.343
Marinalva Viturino Silva	Auxiliar de serviços gerais – escola	01/09/2016	fls. 2.361/2.362
			fls.

Mônica Sueleide Rodrigues Araújo Martins	Professora	04/10/2016 19/10/2016	2.403/2.404 fls. 2.405/2.406
Neandro Jones Crispim Bernardino	Dentista (há justificativa quanto à imprescindibilidade)	01/09/2016	fls. 2.422/2.424
Raísa Souza Pordeus	Enfermeira (há justificativa quanto à imprescindibilidade)	08/08/2016	fls. 2.467/2.469
Raoni Vidal de Paiva Pinheiro	Farmacêutico (há justificativa quanto à imprescindibilidade)	01/09/2016	fls. 2.476/2.477
Rayane Felix Gouveia	Auxiliar de serviços gerais	26/08/2016 26/09/2016	fls. 2.486/2.487 fls. 2.488/2.489
Rosilene Cavalcanti Diniz	Professora (há justificativa quanto à imprescindibilidade)	14/07/2016 15/08/2016 16/09/2016 17/10/2016	fls. 2.544/2.545 fls. 2.546/2.547 fls. 2.548/2.549 fls. 2.550/2.551
Sayonara Niethe Fernandes da Silva	Auxiliar administrativo	03/10/2016	fls. 2.578/2.579
Sebastião Francisco Ferreira		01/08/2016	fls. 2.591/2.592

	Coveiro	01/09/2016	fls. 2.593/2.594
Tânia Maria Marinho Gambarra	Dentista (há justificativa quanto à imprescindibilidade)	03/10/2016	fls. 2.626/2.627
Tarciely Correia Pereira Vilar	Professora (há justificativa quanto à imprescindibilidade)	01/08/2016 01/09/2016	fls. 2.638/2.639 fls. 2.640/2.641
Willian Cipiriano Pereira da Silva	Médico (há justificativa quanto à imprescindibilidade)	01/08/2016	fls. 2.694/2.695

Como se verifica da tabela acima, as contratações efetuadas pelo gestor **JURANDI GOUVEIA FARIAS**, que subscrevia os contratos questionados, atingia as áreas de saúde (médico, dentista, enfermeiro, farmacêutico, técnico de enfermagem e auxiliar de consultório dentário), **educação (professores), limpeza e manutenção de ambientes (auxiliar de serviços gerais), transporte (motoristas), administrativa (auxiliar administrativo), segurança interna (vigia) e manutenção de cemitérios (coveiro).**

Sobre o ponto, importante destacar que algumas das contratações efetuadas pelo Investigado durante o período vedado são classificadas pela jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral como serviço público essencial, como apontou o Juízo Zonal (fl. 3.437), o que poderia atrair a ressalva constante da **alínea “d” do inciso V do art. 73 da Lei nº 9.504/97.**

Na espécie, essa ressalva atingiria apenas as admissões ligadas à saúde (Respe nº 6937-43, Rel. Min. Maria Thereza, DJe de 26/11/2015), vez que àquelas ligadas à educação (Respe nº 425-21, Rel. Min. Jorge Mussi, DJe de 10/05/2019) e demais áreas citadas alhures (Respe nº 27.563, Rel. Min. Ayres Britto, DJ 12/12/2006) não estão abrangidas pela essencialidade exigida pela lei eleitoral.

Ocorre que, mesmo quando relacionadas às áreas essenciais, para que sejam reputadas lícitas, as contratações dependem da presença de outros requisitos, como a necessidade à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviço público – circunstância que

deve ser demonstrada explicitamente – e prévia e expressa autorização do chefe do Poder Executivo, como aduz Rodrigo López Zilio⁶, *verbis*:

É cabível, também, dentro do período proibido, seja realizada a nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do chefe do Poder Executivo (alínea d). A exceção exige a presença cumulativa dos seguintes requisitos: o serviço público deve ser caracterizado como essencial; a nomeação ou contratação deve ser necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de tal serviço; deve haver prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo. Serviço público é todo aquele prestado pela Administração Pública (direta ou indireta) e, mesmo, por seus delegados; no entanto, a concepção de serviço público essencial é mais restrita. Com base no § 1º do art. 9º da CF – que, ao tratar do direito de greve dos trabalhadores, prevê que caberá à lei específica a definição dos serviços ou atividades essenciais, parte da doutrina concluiu que são caracterizados como serviços essenciais, para os fins da alínea d do inciso V do art. 73 da LE, os previstos pelo art. 10 da Lei nº 7.783/89 (Lei da Greve). O TSE entendeu proscrita a contratação temporária, no período glosado, de professores e demais profissionais da área da educação (motoristas, faxineiros, merendeiras) – sob o fundamento de que serviço público essencial em sentido estrito é o “serviço público emergencial, assim entendido aquele umbilicalmente vinculado à ‘sobrevivência, saúde ou segurança da população’” -, assentando que “a ressalva da alínea d do inciso V do art. 73 da Lei nº 9.504/97 só pode ser coerentemente entendida a partir de uma visão estrita da essencialidade do serviço público (Recurso Especial Eleitoral nº 27.563 – Rel. Min. Ayres Britto – j. 12.12.2006). A contratação deve, ainda, ser necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável do serviço público essencial. Ou seja, para justificar a contratação do servidor deve haver prova de que a instalação ou funcionamento do serviço não pode ser adiada, prorrogada ou, de qualquer forma, preterida. Com efeito, se a instalação ou funcionamento do serviço pode ser protelada, inexistindo prejuízo ao interesse público na procrastinação, o legislador conclui que a contratação não deve ser efetuada no período crítico. Por fim, é indispensável que haja a prévia (ou seja, antecedente) e expressa (manifesta, terminante, categórica) autorização do Chefe do Poder Executivo, através do respectivo ato normativo fundamentado. Conforme o TSE, “a autorização referida na alínea d do inciso V do art. 73 da Lei nº 9.504/97 deve ser específica para a contratação pretendida e devidamente justificada (Agravio Regimental em

⁶ZILIO, Rodrigo López. Direito eleitoral. 5. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2016.

Agravo de Instrumento nº 4.248 – Rel. Min. Fernando Neves – j. 20.05.2003). **ANTÔNIO CARLOS MARTINS SOARES** explica que o ato normativo “deverá ser fundamentado, com a demonstração explícita de que se trata de serviço público essencial e inadiável. A exigência de ato normativo alcança, também, os prestadores de serviços terceirizados” (pp. 51/52).

Com efeito, destaque-se, ainda, que a exigência de demonstração explícita de necessidade à instalação ou ao funcionamento inadiável do serviço essencial, constando especificamente do contrato firmado com o servidor, foi admitida pelo Tribunal Superior Eleitoral no Respe nº 230-24, Rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, DJe de 15/04/2019, precisamente na contratação de enfermeiro, cargo ligado à área de saúde.

No caso dos autos, verifica-se que os requisitos cumulativos foram cumpridos nas contratações de **Alysson Antônio Leite Casusa, Beatriz Monteiro de Farias, Herve Luna Nkumu, Huggo Luãn Barros Medeiros, Jéssica Gomes de Araújo, Neandro Jones Crispim Bernardino, Raisa Souza Pordeus, Raoni Vidal de Paiva Pinheiro, Tânia Maria Marinho Gambarra e Willian Cipiriano Pereira da Silva**, pois os contratos demonstram a imprescindibilidade do serviço e foram subscritos pelo então prefeito do Município, em área essencial.

Dessa maneira, a conduta vedada restou configurada pelas contratações de **Antônio Carlos Campos, Antônio Queiroz Filho**, por três vezes, **Astrogildo Leite Aquino**, por três vezes, **Ernando Teles da Silva, Gerlane de Lima Vilar Silva, Iron Araújo Silva, José Assis de Queiroz Júnior, José Carlos dos Santos Soares, Juliana Barbara do Nascimento Marinho, Maria da Conceição Bezerra Gomes Cavalcante, Maria Elisângela Braga, Maria Gerlúcia Santos Brandão de Melo, Maria Sueli Cardoso de Oliveira, Marinalva Viturino Silva, Mônica Sueleide Rodrigues Araújo Martins**, por duas vezes, **Rayane Felix Gouveia**, por duas vezes, **Sayonara Niethe Fernandes da Silva, Sebastião Francisco Ferreira**, por duas vezes, e de **Tarciely Correia Pereira Vilar**, por duas vezes.

Ainda, saliente-se que, diferentemente da tese exposta nas razões recursais, para configuração de conduta vedada, como vem decidindo reiteradamente o Tribunal Superior Eleitoral, **não é necessário analisar se o ato foi praticado visando à obtenção de votos, pois esta espécie de ilícito possui natureza objetiva** (Respe 560-79, Rel. Min. Sérgio Banhos, DJe de 01/08/2019).

Assim, pugna este Parquet pela manutenção do reconhecimento da conduta vedada descrita no **art. 73, V, da Lei nº 9.504/97** e da sanção pecuniária correspondente.

III.4 – Extrapolação do limite de gastos com publicidade no primeiro semestre do ano eleitoral.

Na peça inaugural do presente processo, a Coligação Investigante sustentou que **JURANDI GOUVEIA FARIAS** incidiu na conduta vedada de “extrapolação no primeiro semestre do ano eleitoral da média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecederam o pleito”, nos termos do art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97 (fl. 14).

De acordo com a Investigante, empenhos extraídos do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES – TCE/PB demonstram o ilícito eleitoral, consoante tabela abaixo (fl. 14):

EMPRESA	JANEIRO A JUNHO 2016	JANEIRO A JUNHO 2015	JANEIRO A JUNHO 2014	JANEIRO A JUNHO 2013
Sebastião José de Brito	R\$ 20.090,00	R\$ 14.640,00	R\$ 18.040,00	R\$ 16.440,00
Igor Bonifácio de Farias	R\$ 1.800,00	R\$ 2.200,00	-	-
Luciano Silva	R\$ 7.286,40	-	-	-
SIMIDIA Produções	R\$ 3.600,00	R\$ 1.975,00	R\$ 2.655,00	-
Rádio Independente do Cariri	R\$ 6.000,00	R\$ 900,00	R\$ 1.200,00	-
Rádio Serra Branca FM	R\$ 6.000,00	R\$ 3.300,00	-	-
Rádio Taperoá FM	R\$ 2.100,00	R\$ 2.875,00	R\$ 4.750,00	R\$ 2.000,00

Televisão Paraíba Ltda.	R\$ 4.000,00	R\$ 2.240,00	-	-
Rainha Comunicações Ltda.	R\$ 2.000,00	-	-	-
Roberto Clebio Messias Filho	R\$ 1.260,00	R\$ 2.100,00	R\$ 1.938,00	R\$ 420,00
Heleno Lima Comunicação	R\$ 4.000,00	R\$ 2.400,00	R\$ 4.800,00	-
3W Comunicação e Marketing	R\$ 1.000,00	-	-	-
Janielson Santos Neves	R\$ 640,00	-	-	-
Francisco de Assis	R\$ 800,00	-	-	-

Em sentença, o Juízo entendeu configurada a conduta vedada, verbis (fl. 3.440):

[...]

Analizando a documentação colacionada aos autos, extraída do sistema Sagres (fls. 287/394), é possível constatar que houve excesso à média dos gastos nos últimos 03 anos e a defesa não refuta os números com dados concretos (não nos traz gastos distintos do que fora afirmado pelo investigador, valendo recordar que os dados no sistema Sagres, conforme informações colhidas junto ao Tribunal de Contas deste Estado, são alimentados pelas próprias edilidades municipais, filtradas no âmbito do Tribunal de Contas, e posteriormente divulgadas à sociedade, justamente no cumprimento do objetivo do sistema didaticamente denominado Sistema de Acompanhamento da Gestão de Recursos da Sociedade (Sagres).

A configuração da conduta vedada prevista no art. 73, VII, da Lei n.º 9.504/97 é de clara objetividade matemática e pode ser facilmente constatada, já que gastos efetivados no primeiro semestre do ano eleitoral (R\$ 66.176,40) perfazem mais que o dobro da média dos gastos nos três anos anteriores ao pleito (R\$ 30.441,00), não tendo a defesa juntado aos autos números ou dados que refutem a diferença numérica.

Assim, reconheço como incurso na conduta vedada prevista no art. 73, VII, da Lei n.º 9.504/97 o investigado Jurandi Gouveia Farias, na qualidade de chefe do Executivo municipal e ordenador de despesas com publicidade institucional do município de Taperoá-PB.

Pois bem. Analisando o caderno processual, observa-se que a Investigante, a fim de demonstrar o ilícito, apresentou listas de empenho extraídas do Sistema de Acompanhamento da Gestão de Recursos da Sociedade – SAGRES, documentos nos quais se verifica os nomes dos fornecedores indicados na inicial, especificamente **Sebastião José de Brito, Igor Bonifácio Rodrigues, SMIDIA Produções & Eventos, Rádio Independente do Cariri, Rádio Fm de Serra Branca, Rádio Taperoá FM, Televisão Paraíba Ltda., Rainha Comunicação e Edição de Cadastro Ltda. ME., Roberto Clebio Messias Leitão Filho – ME, HLV Comunicação – Heleno Lima Valério, 3W Comunicação e Marketing, Francisco de Assis Alves Publicidade e José Henrique de Queiroz Júnior** (fls. 287/299, 301/318 e 320).

Ainda, apresentou empenho datado de 10/05/2016, em nome de **PV Leite – Publicidade – ME**, referente à contratação de serviços para produção de vídeo, divulgando ações da gestão 2013/2016 (fl. 300), fotos publicadas no perfil **JURANDI GOUVEIA FARIAS** com **Sebastião Brito** (fls. 321/322), fotos no perfil de **Igor Rodrigues** com o primeiro Investigado (fls. 324/325 e 327/328), empenho datado de 11/07/2016, em nome de **Igor Bonifácio Rodrigues**, referente à divulgações de ações durante as festas juninas de 2016 (fl. 326), extrato da folha de pessoal relativa ao servidor **Luciano Barbosa da Silva** (fl. 330/331), acompanhado de fotos deste no perfil do então prefeito de Taperoá/PB e matéria no portal interação (fls. 332/336).

Ao final, juntou foto do candidato com populares (fl. 338), empenho datado de 12/02/2016, em nome de **SIMIDIA Produções & Eventos**, referente à divulgação e envio de matéria para os portais da região (fl. 339), fotos no perfil **Gomes Taperoá** (fls. 340/344), matéria no sítio taperoa.com (fls. 345/352), lista de empenhos em nome da **Radio Independente do Cairi Ltda.** (fls. 354/356), lista de empenhos em nome da **Rádio FM de Serra Branca Ltda.** (fls. 358/359), foto publicada no perfil do primeiro Investigado (fl. 360), matérias jornalísticas publicadas no portal De olho no Cariri (fls. 361/363), lista de empenhos em nome da **Rádio Taperoá FM** (fls. 365/368), **Televisão Paraíba Ltda.** (fl. 370), **Rainha Comunicação e Edição**

de Cadastro Ltda. - ME (fl. 372), **Roberto Clebio Messias Leitão Filho** (fls. 374/377), **HLV – Heleno Lima Valério** (fls. 379/381), publicações no portal **Heleno Lima** (fls. 382/384), lista de empenhos em nome de **3W Comunicação e Marketing** (fl. 386), **Janielson Santos Neves** (fl. 388), **Francisco de Assis Alves Publicidade** (fl. 390), **José Henrique de Queiroz Junior** (fl. 392) e empenho de 16/06/2015, em nome de **PV Leite – Publicidade – ME**, referente à produção de um vídeo para divulgar o São João de Taperoá/PB (fls. 394).

Como se extrai da documentação juntada, não é possível vincular as listas de empenhos juntadas pela Investigante com gastos relacionados à publicidade, uma vez que não há menção ao objeto das contratações em tais espelhos extraídos do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES – TCE/PB. Tais objetos somente são extraídos dos empenhos de fls. 300, 326 e 394, acima descritos, emitidos em 10/05/2016, 11/07/2016 e 16/06/2015, nos valores de R\$ 3.800,00 (três mil e oitocentos reais), R\$ 3.650,00 (três mil seiscentos e cinquenta reais) e R\$ 2.200,00 (dois mil e duzentos reais), respectivamente.

Veja-se que, quando da apresentação de sua defesa, o Investigado **JURANDI GOUVEIA FARIAS** colacionou, ainda, os seguintes contratos de publicidade: a) de 12/03/2015, no valor de R\$ 86.400,00 (oitenta e seis mil e quatrocentos reais), com **Sebastião José de Brito** (fls. 904/906); b) de 02/06/2014, no valor de R\$ 7.700,00 (sete mil e setecentos reais), com **Lázaro Alves de Farias** (fls. 912/913); c) de 24/04/2015, no valor de R\$ 7.900,00 (sete mil e novecentos reais), com **Adenildo Gomes de Farias** (fls. 917/918); d) de 02/04/2014, no valor de R\$ 7.965,00 (sete mil novecentos e sessenta e cinco reais), com **Adenildo Gomes de Farias** (fls. 920/921); e e) de 13/01/2016, no valor de R\$ 7.920,00 (sete mil novecentos e vinte reais), com **Adenildo Gomes de Farias** (fls. 928/929).

Na espécie, considerando apenas os empenhos com objeto descrito nos autos e os contratos juntados pelo Investigado, tem-se o seguinte quadro quanto aos gastos com publicidade em Taperoá/PB:

Primeiro semestre de **2014 – R\$ 15.665,00** (quinze mil, seiscentos e sessenta e cinco reais), despesas em 02/06/2014 (fls. 912/913) e 02/04/2014 (fls. 920/921);

Primeiro semestre de **2015 – R\$ 98.100,00** (noventa e oito mil e cem reais), despesas em 16/06/2015 (fl. 394), 12/03/2015 (fls. 904/906) e 24/04/2015 (fls. 917/918);

Primeiro semestre de **2016 – R\$ 11.720,00** (sete mil setecentos e vinte reais), despesas em 10/05/2016 (fl. 300) e 13/01/2016 (fl. 928/929).

Dessa maneira, a moldura fática delineada nos autos demonstra que o primeiro semestre de 2016 foi o período com a menor quantidade de gastos com essa espécie de despesa, o que é suficiente a afastar a condenação pela conduta vedada descrita no **art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97**.

No caso, embora não se possa afirmar que tais contratações representam a totalidade do que foi gasto com publicidade pela Prefeitura Municipal de Taperoá/PB, a Investigante não apresentou dados capazes de demonstrar o efetivo desembolso de recursos públicos com essa espécie de gasto, nem requereu tal providência ao Juízo Zonal, o que impede maiores discussões quanto ao ponto.

Com efeito, as listas de empenhos apresentadas pela Coligação Investigante demonstram apenas a existência de contratações no âmbito da Administração Pública, não sendo possível afirmar que representam despesas com publicidade pelo fato de os fornecedores desenvolverem atividades de comunicação (poder-se-ia cogitar uma atividade de consultoria relacionada ao tema, palestras etc) e/ou ostentarem fotos com o primeiro Investigado.

Assim, com razão o recorrente, quando afirma que *“não se pode afirmar que o Recorrente gastou o valor de R\$ 66.176,40 (sessenta e seis mil, cento e setenta e seis reais e quarenta centavos) com publicidade institucional, no primeiro semestre de 2016, pois a Coligação Recorrente não anexou a cópia de contratos e notas fiscais demonstrando que os valores foram gastos para a execução de serviços de publicidade institucional”* (fl. 3.493).

Dessa maneira, pugna este Parquet pelo afastamento da conduta vedada descrita no **art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97** e da sanção pecuniária correspondente.

III.5 – Captação ilícita de sufrágio envolvendo servidora do Hospital-Geral de Taperoá/PB.

De acordo com a inicial, **JURANDI GOUVEIA FARIAS** coagiu a *“eleitora ‘Mazé Basílio’, contratada do Hospital Geral de Taperoá, para que ela votasse nele, amparada na promessa de permanência no emprego”*, fato que caracterizaria captação ilícita de sufrágio (fl. 20).

Aduziu a Coligação Investigante que o ilícito foi comprovado por uma gravação efetuada pela eleitora, registro audiovisual que contém o seguinte teor, verbis (fl. 21):

Candidato Jurandi: Tudo bom, Mazé? Eleitora: Tô com você, Jurandi.

Candidato Jurandi: Beleza.

Eleitora: Pode confiar, se o voto no hospital tiver só uma pessoa, fui eu. Eu tô dizendo a você.

Candidato Jurandi: Peça a Manel pra ele ser mais manero, mesmo ele sendo candidato lá, você diz: Ó, Manel, Jurandi é da minha casa, foi criado junto com Miguel. E eu tenho meu emprego a zelar, né não, Mazé. Eu não vou ser injusto, eu quero a sua confiança porque eu tô na reeleição. Você confiando em mim que garanto não mexer com você, pode acreditar. Só que... Assim: Ele, tudo bem, decidiu votar lá. Faça a campanha dele tranquilinha, normal, que nós somos de casa. Né desse jeito, Mazé? E vamo à luta.

Eleitora: Confie em Deus e em mim, que eu tô com você.

Candidato Jurandi: Zele por seu emprego, porque Socorro nem ninguém tá pensando em você, não, viu?

Eleitora: Tá certo, tá certo.

Candidato Jurandi: E vamos à luta, com fé em Deus. Eleitora: Vamos à luta, com fé em Deus e Nossa Senhora.

O Juízo Zonal entendeu configurado o ilícito, nos seguintes termos (fls. 3.443/3.444):

Ante o conjunto probatório, resta claro que a senhora Maria José Basílio realizou a gravação do diálogo com o investigado por já experimentar o

temor diante de eventual abuso do prefeito investigado. As condições e o teor do que foi declarado por Jurandi Gouveia Farias são expressões claras de abuso do seu “poder de mando”, intoleráveis diante da soberania democrática do voto.

A ameaça/promessa de que a senhora Maria José Basílio somente teria seu emprego garantido se “Eu to na reeleição. Você confiando em mim eu garanto não mexer com você, pode acreditar” (fl. 404), em um encontro demandando pelo prefeito candidato, traduz de forma clara a prática de ilícito eleitoral por parte do candidato Jurandi Gouveia Farias ao captar ilicitamente o sufrágio (art. 41-A da Lei n.º 9.504/97), não demonstrando conhecer os limites do seu real poder político nesse ponto.

[...]

Portanto, reconheço presentes todos os elementos necessários para imputar a Jurandi Gouveia Farias a prática da conduta descrita no art. 41-A da Lei n.º 9.504/97: 1) conduta objetiva consistente em prometer emprego à pessoa física determinada, Maria José Basílio, eleitora da circunscrição do pleito em disputa à época, com especial fim de obtenção de voto para sua reeleição enquanto prefeito.

Em suas razões recursais, **JURANDI GOUVEIA FARIAS** e **FRANCISCO ANTÔNIO DA SILVA** sustentaram que a gravação que subsidiou o reconhecimento do ilícito ora em análise decorreu de flagrante preparado, pois **Maria José Basílio** teria procurado o primeiro Investigado de maneira intencional e ostentaria interesse no processo, razão pela qual referida prova não poderia fundamentar o decreto condenatório (fls. 3.496 e 3.687). Ainda, defenderam que o primeiro Investigado não possuía “poder de mando” na unidade em que trabalhava a eleitora e que não houve comprometimento à normalidade do pleito, afastando-se eventual alegação de abuso de poder político.

Como a tese de flagrante preparado foi enfrentada em preliminar, a questão a ser analisada por essa Corte Regional Eleitoral cinge-se à caracterização de captação ilícita de sufrágio, no pleito de 2016, exclusivamente em relação à servidora Maria José Basílio, do Hospital-Geral de Taperoá/PB. A alegação de abuso de poder político não abrangia o ponto, consoante se extrai da peça inicial do presente processo (fls. 20/23)

A captação ilícita de sufrágio, nos termos do **art. 41-A da Lei das Eleições**, configura-se quando comprovadas a oferta, a promessa ou a entrega de bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza ao eleitor, ou a prática de violência ou grave ameaça contra o mesmo, com o fim especial de obter o seu voto.

Pois bem. Nas palavras de José Jairo Gomes⁷, “*a captação ilícita de sufrágio é modalidade de abuso de poder, tomada essa expressão em sentido genérico*”. O bem protegido pela norma é a liberdade do eleitor, significativamente aviltada por quaisquer das práticas descritas pelo artigo 41-A (doação, oferecimento, promessa ou efetiva entrega, ao eleitor, de bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza). Quaisquer dessas práticas tem por finalidade específica a obtenção de voto, elemento essencial para a tipificação do ilícito. O mesmo autor ainda menciona que a configuração dessa categoria legal requer a conjugação dos seguintes elementos:

A perfeição dessa categoria legal requer: (i) realização de uma das condutas típicas, a saber: doar, oferecer, prometer ou entregar bem ou vantagem pessoal a eleitor, bem como contra ele praticar violência ou grave ameaça; (ii) fim especial de agir, consistente na obtenção do voto do eleitor; (iii) ocorrência do fato durante o período eleitoral.

Para a caracterização do ilícito constante no **art. 41-A da Lei n.º 9.504/97**, é necessária a presença de provas robustas e inequívocas que indiquem todos os requisitos previstos na norma, pois o reconhecimento do ilícito, em questão, além de ensejar a cassação do registro ou diploma e a aplicação de multa, afasta o político das disputas eleitorais pelo longo prazo de oito anos.

Nesse sentido, ressalta-se que, no ilícito em análise, não se pune o pedido de voto em si, mas as condutas de doar, oferecer, prometer ou entregar alguma benesse ou, conforme previsão do **§2º do art. 41-A da Lei das Eleições**, o uso indevido de violência ou grave ameaça com a finalidade específica de obter o voto de eleitor ou grupo determinado de eleitores.

Segundo a jurisprudência do e. Tribunal Superior Eleitoral, somente o candidato tem legitimidade para responder pela captação ilícita de sufrágio prevista no **art. 41-A da Lei n.º 9.504/1997**; porém, caso o ilícito houver sido praticado por terceiro, o sistema normativo eleitoral possibilita aplicar ao candidato beneficiado as sanções correspondentes desde que demonstrada sua ciência ou anuência com a prática ilícita (Nesse sentido: RO n.º 2246-61, rel. desig. Min. Luís Roberto Barroso, DJE de 01/06/2017).

⁷GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 12ª ed. São Paulo: Atlas, 2016. pp. 722, 725.

Ainda, segundo a letra do **art. 41-A da Lei das Eleições**, a prática de tal ilícito cível eleitoral enseja as sanções de “multa de mil a cinquenta mil Ufirs, e cassação do registro ou do diploma”.

No caso ora em exame, verifica-se que a eleitora **Maria José Basílio** registrou conversa realizada com o Investigado **JURANDI GOUVEIA FARIAS**, na qual este afirma: *“não vou ser injusto, quero confiança, porque tô na reeleição e você confiando em mim, eu garanto não mexer com você, pode acreditar”* (mídia anexa à fl. 404).

Dessa maneira, observa-se que o então gestor ofereceu vantagem a eleitor (manutenção de emprego) em troca de seu voto (expressão “quero confiança, porque tô na reeleição”), fato ocorrido durante o período eleitoral, consoante se extrai das próprias expressões utilizadas no áudio, o que é suficiente para a configuração da captação ilícita de sufrágio, pois, nessa espécie de ilícito, é *“desnecessário o pedido explícito de votos, bastando a evidência do dolo, consistente no especial fim de agir”* (Respe 208-55 CE, Rel. Min. Luiz Edson Fachin, DJe de 07/08/2019).

Lado outro, sequer há dúvidas quanto à participação do primeiro Investigado na gravação, pois, este, como já citado alhures, não negou que a voz constante do arquivo juntado aos autos fosse sua, tendo apenas negado o oferecimento de vantagens a eleitora, consoante se deflui de sua contestação (vide fl. 800).

Ademais, destaque-se que, ao ser ouvida em Juízo, malgrado na qualidade de declarante, a eleitora confirmou que a voz registrada pertencia ao Investigado **JURANDI GOUVEIA FARIAS**. Veja-se (fl. 2.819):

que as expressões “você confiando em mim, garanto não mexer com você” e “zele por seu emprego, porque Socorro, nem ninguém, tá pensando em você não, viu?” foram proferidas pelo investigado Jurandi Gouveia, presencialmente, em uma casa na qual estava gravando o “Guia Eleitoral”; que se dirigiu à referida casa a mando do investigado Jurandi Gouveia, cuja ordem foi passada por um emissário conhecido como “Job”; que não sabe dizer o endereço dessa casa, tampouco algum ponto de referência; que também não sabe dizer o bairro em que fica situada, sabendo apenas informar que é no município de Taperoá/PB; que se deslocou até a referida casa na “garupa” da motocicleta do funcionário “Job”; que na referida casa, assim que chegou, estavam presentes tão somente o investigado Jurandi Gouveia e um “rapaz que estava gravando o guia eleitoral”; que

não viu qualquer equipamento de gravação; que o senhor Jurandi e o “rapaz” estavam em um quarto e a depoente ficou o tempo inteiro na sala; que não viu o referido “rapaz”; que ao ser perguntada por diversas vezes como chegou à conclusão que havia um “rapaz” e que este estava realizando a gravação de um guia eleitoral, limitou-se a repetir “que o prefeito estava gravando um guia eleitoral”; que em nenhum momento adentrou no referido quarto, isto é, a todo momento permaneceu na sala da referida casa; que o investigado Jurandi saiu do quarto para a sala antes de iniciado a tal gravação para o fim de externar as expressões consignadas anteriormente neste termo; que quando chegou na casa a pessoa de “Marcílio” estava na sala; que ela, “Marcílio” e “Job” ouviram o primeiro investigado externar tais expressões na sala; que após o primeiro assim proceder, este retornou ao quarto; que após o investigado proferir as palavras, a depoente de imediato retornou para sua casa no carro de “Marcílio”, conduzido por ele próprio; que não sabe dizer a ligação de “Marcílio” com os investigados, nem se havia alguma relação entre eles, seja de parentesco ou funcional; que não sabe dizer qual a profissão de “Marcílio”; que a depoente ao ouvir as palavras “ficou com medo de perder o seu emprego”.

Ainda, a testemunha **Carla Suênia Farias de Oliveira**, devidamente compromissada, confirmou que a voz constante no registro audiovisual gravado na mídia de fl. 404 era do primeiro Investigado. Veja-se (fl. 2.841):

[...] que, após a reprodução do áudio encartado na mídia de folha 397 dos autos, afirmou já tê-lo ouvido em “grupos de whatsapp” durante a campanha política de 2016; que, após a reprodução do vídeo encartado na mídia de folha 404, volume 2 dos autos, reconhece a voz masculina emitida como sendo a do investigado Jurandi Gouveia Fairas e que reconhece a figura feminina como sendo da “mãe de Miguel, que trabalha no hospital”; que “Miguel” trabalhou muitos anos com Jurandi Gouveia de Farias; que não sabe dizer o nome da mãe de “Miguel” [...]

De mais a mais, não havendo dúvidas quanto à participação do Investigado no diálogo, desnecessária a realização de perícia, pois a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça *“orienta-se no sentido de que é desnecessária a realização genérica de perícia para identificação das vozes decorrentes de gravações ambientais”* (HC 343.799 RO, Rel. Min. Nefi Cordeiro, DJe de 28/03/2016).

Lado outro, diferentemente do que defenderam os recorrentes (fls. 3.498 e 3.690), é irrelevante, para a configuração do ilícito em epígrafe, que o Investigado **JURANDI GOUVEIA FARIAS** tivesse poder de mando no Hospital-Geral de Taperoá/PB, local onde a eleitora exercia suas funções, haja vista que a efetiva entrega de vantagem não é exigida pela norma.

Nesse sentido, aduz José Jairo Gomes⁸:

Apesar de o evento em apreço ter ficado conhecido como compra de voto, não é preciso que o bem ou a vantagem sejam efetivamente entregues ou gozados pelo destinatário. Basta que sejam oferecidos ou simplesmente prometidos. Fazendo-se analogia com o Direito Penal, pode-se dizer que o tipo legal é de natureza formal, sendo certo que sua perfeição se dá com a só promessa ou oferta, ainda que não haja aceitação por parte do destinatário. A entrega concreta, efetiva, real, configura mero exaurimento da ação ilícita anteriormente consumada.

Assim, pugna este Parquet pelo desprovimento do recurso, mantendo-se o reconhecimento da captação ilícita de sufrágio, nos termos do **art. 41-A da Lei nº 9.504/97**, com a consequente cassação do diploma e multa.

IV – Do recurso interposto pela COLIGAÇÃO “JUNTOS PODEMOS MAIS”.

Em que pese a procedência parcial da Ação de Investigação Judicial Eleitoral, a **COLIGAÇÃO “JUNTOS PODEMOS MAIS”** sustentou a existência de interesse recursal, pois *“o Juízo deixou de reconhecer graves condutas amplamente comprovadas nos autos, além de não ter aplicado corretamente o direito nesses mesmos pontos abaixo impugnados”* (fl. 3.569).

Considerando a necessidade de se analisar o interesse recursal da Coligação Investigante e as especificidades fáticas dos ilícitos narrados, os pontos serão analisados em separado.

IV.1 – Do interesse recursal da Coligação Investigante.

Em seu recurso eleitoral, a **COLIGAÇÃO “JUNTOS PODEMOS MAIS”** sustentou a existência de interesse recursal pelo fato de a sentença ter afastado o reconhecimento de parte dos ilícitos narrados na inicial, bem como pela ausência de aplicação da sanção de

⁸GOMES, José Jairo. Direito eleitoral. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

inelegibilidade ao candidato ao cargo de vice-prefeito, **FRANCISCO ANTÔNIO DA SILVA** (fl. 3.569).

Sobre o ponto, destaque-se que o Tribunal Superior Eleitoral, analisando a existência de sucumbência no processo cível-eleitoral, assentou a impossibilidade de se admitir recurso manejado com o único objetivo de reconhecimento de fundamento não adotado na decisão recorrida, quando obtidas as sanções pretendidas em razão reconhecimento de outros fatos. Veja-se:

ELEIÇÕES 2012. RECURSO ESPECIAL. DEFERIMENTO. REGISTRO DE CANDIDATO. REJEIÇÃO DE CONTAS. TRIBUNAL DE CONTAS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROCEDÊNCIA. JUSTIÇA COMUM. AFASTAMENTO. ATO DE IMPROBIDADE. AUSÊNCIA. EDIÇÃO. DECRETO LEGISLATIVO. NÃO INCIDÊNCIA. INELEGIBILIDADE. ALÍNEA g DO INCISO I DO ART. 1º DA LC Nº 64/90. FUNDAMENTO NÃO ACOLHIDO. POSSIBILIDADE. ALEGAÇÃO.

CONTRARRAZÕES. 1. Afastada pela Justiça Comum, em sede de ação civil pública, a prática de ato de improbidade em relação aos mesmos fatos que ensejaram a rejeição de contas pelo Tribunal de Contas, não há falar na incidência da inelegibilidade da alínea g do inciso I do art. 1º da LC nº 64/90, que pressupõe a rejeição de contas por decisão irrecorrível proferida pelo órgão competente, decorrente de irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa. 2. A falta de edição de decreto legislativo pela Câmara Municipal constitui óbice à incidência da inelegibilidade do art. 1º, I, g, da LC nº 64/90. Precedentes. 3. **"O eventual não acolhimento de um fundamento pela Corte de origem suscitado pelo autor da impugnação não o torna parte vencida e não o legitima para recorrer, nos termos do art. 499 do CPC, o que não impede, todavia, de que possa a questão ser arguida em contrarrazões a eventual recurso da parte contrária"** (Respe nº 35.395/MG, Rel. Min. Arnaldo Versiani, DJe de 2.6.2009). No mesmo sentido, o REspe nº 96- 64/RJ, PSESS de 4.12.2012, Relª. Min. Luciana Lóssio) 4. Recurso Especial desprovido.

(Respe nº 20533/SP, Relator(a) Min. José Antônio Dias Toffoli, DJE de 25/09/2013)

Ainda, já decidiu aquela Corte Superior que o *“o interesse recursal só fica demonstrado quando o provimento judicial for capaz de propiciar uma situação jurídica mais*

favorável que aquela decidida na decisão recorrida” (Respe nº 877-95 SP, Rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, DJe de 27/03/2018).

No caso ora em exame, observa-se que a recorrente defende a reforma parcial do julgado, nos seguintes pontos: **a) ausência de análise da contratação excessiva de servidores temporários sem concurso público e aumento desarrazoado da folha de pagamento em ano eleitoral, caracterizando abuso de poder político; b) concessão excessiva de gratificações a servidores, caracterizando conduta vedada e abuso de poder político; c) distribuição de refeições em restaurante organizado pelo primeiro Investigado, com participação constante do segundo, caracterizando abuso de poder econômico e captação ilícita de sufrágio.**

Na sentença de parcial procedência, foram reconhecidas as condutas vedadas de distribuição de benefícios por parte da administração pública, uso promocional de serviço de caráter social subvencionado ou custeado com recursos do poder público, extrapolação do limite de gastos com publicidade no primeiro semestre do ano eleitoral e captação ilícita de sufrágio, verbis (fls. 3.451/3.452):

A realidade dos autos é da prática de condutas vedadas (itens 1- escavação de poços e cacimbas; 2.2. Contratação Excessiva de Servidores temporários; 3.1. Extrapolação dos limites de gastos com publicidade no primeiro semestre do ano eleitoral) e captação ilícita de sufrágio (item 4.1- HOSPITAL GERAL DE TAPEROÁ) que macularam a lisura do pleito e anulam, nos moldes do art. 222 do Código Eleitoral, o resultado obtido.

A Justiça Eleitoral quando demandada deve tutelar os valores democráticos e garantir que a lisura do pleito seja preservada, razão pela qual a cassação dos diplomas dos investigados é medida que se impõe em atenção aos comandos do art. 41-A c/c art. 73, § 5º, da Lei n.º 9.504/97 e ao que foi detidamente analisado e comprovado durante a instrução processual, conforme exposto nos itens anteriores.

Por seu turno, as sanções de inelegibilidade e multa nos afiguram como de caráter punitivo e personalíssimo, dada a máxima constitucional de que nenhuma pena passará da pessoa do condenado (art. 5º, XLV, CF), logo há que se comprovar a relação entre a conduta do agente que e o resultado (sic) dos ilícitos eleitorais o que, na realidade examinada nestes autos, só pode ser feita com relação ao investigado Jurandi Gouveia Farias, já que

durante toda a instrução os ilícitos eleitorais a ele foram imputados e provados.

Assim, há que se incidir o disposto no art. 1º, I, “j” c/c art. 22, XIV, da Lei complementar n.º 64/90 em desfavor de Jurandi Gouveia Farias pela prática de captação ilícita de sufrágio e de condutas vedadas, sancionando-o pelo prazo de 8 (oito) anos a contar da eleição após o trânsito em julgado desta decisão ou em caso de eventual recurso havendo sua confirmação pelo colegiado da Justiça Eleitoral paraibana.

A multa a ser aplicada por força do art. 73, § 4º, da Lei n.º 9.504/97 deve levar em conta a capacidade econômica do infrator, a gravidade da conduta e a repercussão que o fato atingiu (TSE, Representação nº 295986, Acórdão, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, Publicação:RJTSE- Revista de Jurisprudência do TSE, Volume 21, Tomo 4, Data 21/10/2010, p. 130).

Foi imputada e comprovada, conforme exposto nos itens anteriores desta decisão, a prática das condutas vedadas por Jurandi Gouveia Farias descritas nos seguintes dispositivos da Lei n.º 9.504/97: art. 73, IV (item 1. Escavação de poços e cacimbas; art. 73, V, na contratação por 18 vezes de servidores temporários ante a proibição prevista no artigo e excepcionada por sua alínea “d” (2.2. Contratação Excessiva de Servidores temporários); art. 73, VII (item 3.1. Extrapolação dos limites de gastos com publicidade no primeiro semestre do ano eleitoral).

Assim, numericamente, houve a incidência na prática de condutas vedadas por pelo menos 20 vezes provada e imputada a Jurandi Gouveia Farias.

Caso houvesse sido comprovada a prática de apenas uma das condutas vedadas descritas na norma, este juízo já estaria autorizado a arbitrar a multa em seu patamar mínimo de (art. 73, § 4º, da Lei n.º 9.504/97) de cinco mil UFIR.

Considerando a reincidência na prática de condutas vedadas por parte do primeiro investigado, os critérios de proporcionalidade que devem nos orientar na fixação da sanção resolvo por aplicá-la em seu mínimo legal,

mas ao somá-las numericamente pela quantidade de condutas o, ainda por duplicá-las a cada reincidência (art. 73, § 6º, da Lei n.º 9.504/97) chegamos ao patamar de cem mil UFIR (vinte vezes o mínimo legal de cinco mil UFIR).

Seguindo o mesmo critério, pela prática da captação ilícita de sufrágio (item 4.1- HOSTPIAL GERAL DE TAPEROÁ) deve ser acrescida à sanção mínima de mil UFIR imputada a Jurandi Gouveia Farias, conforme ordenado pelo art. 41-A da Lei n.º 9.504/97.

Sendo assim, ao investigado Jurandi Gouveia de Farias imponho a sanção de multa no total de cento e um mil UFIR em conformidade com o disposto nos artigos 73 e 41-A da Lei n.º 9.504/97, valor que será calculado com o trânsito em julgado desta decisão, para recolhimento e cobrança nos moldes da Resolução TSE n.º 21.975/2004.

[...]

Como visto, a inelegibilidade prevista na **Lei Complementar nº 64/90** não constitui sanção a ser imposta na decisão que reconhece a prática de condutas vedadas (TRE-BA, RE: 22461, Rel. Paulo Roberto Lyrio Pimenta, DJe de 17/05/2018) ou captação ilícita de sufrágio (TSE, Ação Cautelar nº 0600425-08, Rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, DJe de 08/08/2019), tratando-se de mera consequência reflexa da condenação, aferível apenas em caso de possível processo de registro de candidatura.

Dessa maneira, como não houve condenação por abuso de poder e o recorrente defende a existência desse ilícito, subsiste o interesse recursal da **COLIGAÇÃO “JUNTOS PODEMOS MAIS”** na reforma do julgado, porquanto a sanção de inelegibilidade é impositiva em caso de eventual reconhecimento dessa prática no âmbito eleitoral (TSE, Respe nº 197-33 MS, Rel. Min. Rosa Weber, DJe de 14/05/2018).

Ainda, no que se refere à apreciação dos ilícitos sob a ótica das condutas vedadas, verifica-se que também remanesce interesse jurídico à Coligação Investigante, ora recorrente, pois eventual reconhecimento dessas condutas implicará em imposição de multa em razão de cada espécie de ato vedado praticado (TSE, RO nº 2783-78 PA, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 15/12/2016).

E não poderia ser diferente, uma vez que, tratando-se de um cúmulo objetivo de ações – várias são as causas de pedir, com fatos e fundamentos jurídicos diversos –, poderia ter a Investigante ajuizado ações autônomas, com incidência de multa em cada uma dessas.

Deixa-se de adentrar na tese de ausência de imposição de inelegibilidade ao vice-prefeito na sentença recorrida, pois, como visto, tal sanção não é aplicável em caso de reconhecimento de conduta vedada e captação ilícita de sufrágio, tendo incorrido em erro o magistrado ao aplicar essa sanção ao Investigado **JURANDI GOUVEIA FARIAS**.

Dessa maneira, o recurso deve ser conhecido, tendo em vista a existência de interesse recursal da Coligação Investigante.

IV.2 – Da contratação excessiva de servidores sem concurso público ao longo do ano eleitoral e do aumento da folha de pagamento.

Na inicial, a Coligação Investigante sustentou que o Investigado **JURANDI GOUVEIA FARIAS** promoveu intensa contratação de servidores no ano eleitoral, partindo de 502 (quinhentos e dois), no início do ano, em janeiro, para 700 (setecentos), no mês de agosto, um aumento de 198 (cento e noventa e oito) no quadro de pessoal (fl. 25).

Destacou que o então gestor também promoveu aumento da folha de pagamento do Município, pois os gastos com pessoal subiram de “R\$ 809.108,45 (oitocentos e nove mil cento e oito reais e quarenta e cinco centavos) em janeiro para R\$ 1.038.320,50 (um milhão trinta oito mil trezentos e vinte reais e cinquenta centavos) em agosto de 2016” (fl. 25).

Asseverou que o incremento observado resultou no descumprimento da **Lei de Responsabilidade Fiscal**, pois, em setembro, já no microprocesso eleitoral, o então gestor passou a gastar 66,37% (sessenta e seis vírgula trinta e sete por cento) das receitas com pessoal, excedendo, portanto, o limite de 54% (cinquenta e quatro por cento) previsto na legislação (fl. 28).

Defendeu que, ciente da violação dos limites previstos na legislação, o gestor passou a realizar contratações mediante a emissão de empenhos individuais, ocultando-se, por conseguinte, tais servidores da folha de pessoal constante dos sistemas do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB (fl. 32).

Ao final, consignou que *“resta plenamente caracterizado o abuso de poder político, apto a cominar a pena de cassação de registro ou diploma e de inelegibilidade aos Candidatos beneficiados com a conduta”* (fl. 33).

Em sentença, o Juízo da 27ª Zona Eleitoral afastou o alegado abuso, nos seguintes termos (fls. 3.439/3.440):

Já no tocante ao excesso de contratações de servidores temporários em ano eleitoral, supostamente descumprindo preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, assentamos que, neste ponto, não cabe a este Juízo Eleitoral analisar eventuais irregularidades administrativas praticadas pela Administração em sua gestão, o argumento de que cada contratação potencializaria o número de votos em virtude da família dos contratados também serem convertidos em votos a favor do contratante não é por si só suficiente comprobatório de ilícito eleitoral, tampouco de abuso de poder político.

Há que se ter a cautela, principalmente em ações que cassem mandatos e afastem a legitimidade de um pleito, de exigir provas robustas e contundentes dos abusos praticados em detrimento do voto, o que não ocorre nos autos. Uma mera digressão hipotética contabilizando votos não é suficiente a justificar tal medida, cabendo ao juízo comum verificar a ocorrência de descumprimentos a Lei de Responsabilidade Fiscal e, até mesmo, a suposta prática de atos de improbidade administrativa, não sendo a Justiça Eleitoral campo adequado para discussão de tais fatos de cunho nitidamente administrativo, cujos reflexos eleitorais não foram comprovados nestes autos.

Quanto aos “contratos firmados por meio de empenhos individuais” (fl. 32) não há como enquadrá-los como condutas vedadas já que não iniciados em período vedado, nem abuso de poder político por não comprovado nexos com o pleito eleitoral, meras suposições aventadas pelo investigador, em conjunto com a prova colhida nos autos, não demonstram a ocorrência do ilícito eleitoral.

Cópia da inicial e da sentença serão remetidas ao Ministério Público para apurar eventual improbidade administrativa.

Em seu recurso eleitoral (fls. 3.569/3.635), a **COLIGAÇÃO “JUNTOS PODEMOS MAIS”** sustentou que o Juízo zonal deixou de conhecer de parte das provas produzidas, afirmando que a Investigante *“teria ampliado o rol dos contratos e que estes já estariam disponíveis [...] quando do ajuizamento da demanda [...]”*.

Defendeu, outrossim, que o abuso ficou evidenciado pela contratação de servidores temporários sem concurso público ou processo seletivo, atos que resultaram em descumprimento a Termo de Ajuste de Conduta – TAC firmado entre o primeiro Investigado e o Ministério Público, circunstância reconhecida pela própria Secretária de Administração à época, **Maria Suely Farias Diniz Marinho**.

Pois bem. Inicialmente, importante salientar que a juntada de contratos determinada pelo Juízo (termos de contrato às fls. 1.528/2.723) não constitui ampliação objetiva da demanda, eis que a Coligação Investigante requereu tal providência na inicial (fl. 56), exatamente por não deter tais documentos em seu poder, como facultado pelo **art. 319, § 1º, do Código de Processo Civil**⁹.

Ainda, a existência de Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, firmado entre o Primeiro Investigado e o Ministério Público, disponibilizado na rede mundial de computadores (vide fl. 2.883), constitui fato público e notório (nesse sentido, pela natureza pública e notória dos fatos constantes de sítios eletrônicos do setor público, TSE, Respe nº 952-46 RJ, Rel. Maria Thereza Rocha de Assis Moura, DJe de 23/10/2015), assim como a publicação de edital de concurso público (nesse sentido, quanto à realização de concurso público, TRE-PB, RE: 43855, Rel. Sérgio Murilo Wanderley Queiroga, DJe de 26/07/2019), cognoscíveis, portanto, ainda que não alegados pelas partes.

É que, nos termos do **art. 23 da Lei Complementar nº 64/90**, o julgador formará a sua convicção pela livre apreciação dos fatos públicos e notórios, dos indícios e presunções, e prova produzida, atentando para circunstâncias ou fatos, ainda que não indicados ou alegados pelas partes, mas que preservem o interesse público de lisura eleitoral.

O Supremo Tribunal Federal, apreciando a constitucionalidade do referido dispositivo, assentou que a garantia de imparcialidade da jurisdição não é violada por tal regra, vez que esta dependeria mais da necessidade de fundamentação das decisões judiciais, combinada a um contraditório substancial, que da rigidez quanto à produção de provas (STF, ADI nº 1.082/DF, Rel. Min Marco Aurélio, DJe de 11/11/2014).

⁹Nesse sentido, o enunciado n. 283 do Fórum Permanente de Processualistas Cíveis: “Aplicam-se os arts. 319, § 1º, 396 a 404 também quando o autor não dispuser de documentos indispensáveis à propositura da ação”.

Ainda, assentou a Corte Suprema que *“o dever-poder conferido ao magistrado para apreciar os fatos públicos e notórios, os indícios e presunções por ocasião do julgamento da causa não contraria as demais disposições constitucionais apontadas como violadas. A possibilidade de o juiz formular presunções mediante raciocínios indutivos feitos a partir da prova indiciária, de fatos publicamente conhecidos ou das regras da experiência não afronta o devido processo legal, porquanto as premissas da decisão devem vir estampadas no pronunciamento, o qual está sujeito aos recursos inerentes à legislação processual”* (STF, ADI nº 1.082/DF, Rel. Min Marco Aurélio, DJe de 11/11/2014).

Já o Tribunal Superior Eleitoral, quando da análise da aplicação de tal norma, decidiu que *“o Juízo eleitoral, ao constatar a necessidade de produção de prova essencial ao esclarecimento da verdade, pode, a fim de preservar o interesse público de lisura eleitoral, determinar diligências complementares para a correta valoração do acervo fático-probatório contido nos autos”* (TSE, AI nº 1043-73, Rel. Min. Og Fernandes, DJe de 12/12/2019).

Ainda, destacou aquela Corte Superior que *“o julgador eleitoral pode valer-se da prova encontrável nos chamados fatos públicos e notórios, bem como na valoração dos indícios e presunções, prestigiando as circunstâncias relevantes à causa mas não as estranhas a ela, ainda que não tenham sido indicadas ou alegadas pelas partes, tudo de modo a dar primazia à preservação do interesse público de lisura do pleito eleitoral, como enuncia o art. 23 da LC 64/90”* (TSE, AIJE nº 1943-58 DF, Rel. designado Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJe de 12/09/2018).

Salientou-se, outrossim, que a ampliação dos poderes instrutórios *“deve ocorrer nos limites do que predefinido como pedido e causa de pedir pelo autor da ação, uma vez que cabe às partes descrever os elementos essenciais à instrução do feito, e não ao Juiz, que não é autor da ação”* (TSE, AIJE nº 1943-58 DF, Rel. designado Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJe de 12/09/2018).

Assim, na linha dos precedentes do Tribunal Superior Eleitoral, o ato que caracteriza o ilícito eleitoral, in casu, o abuso de poder político, deve ser precisamente delimitado na petição inicial, podendo o órgão julgador, *ex officio*, conhecer daqueles fatos públicos e notórios, bem como de indícios e presunções, desde que relevantes à *causa petendi*.

No caso dos autos, verifica-se que o **ilícito caracterizador do abuso, qual seja, o aumento de contratações ao longo do ano eleitoral, acompanhado do respectivo aumento da folha salarial, foi precisamente delimitado na inicial, sendo que as circunstâncias de abertura de concurso público após as eleições, bem como Termo de Ajustamento de Conduta – TAC relativo à demissão dos contratados por excepcional interesse público, não constituem a**

substância do eventual abuso alegado, mas tão somente dados acessórios que podem ser observados por essa Corte Regional Eleitoral na preservação da lisura do pleito.

Com efeito, a valoração de tais fatos não implica em ampliação objetiva da demanda, seja em sua dimensão qualitativa ou quantitativa, pois os cargos em que se observou o incremento na folha de pessoal são os mesmos referidos na inicial, assim como a própria quantidade listada pela Investigante.

Fixada tal premissa, cumpre investigar, a partir dos elementos constantes dos autos, se houve aumento no quadro de pessoal e na folha de pagamento, em Taperoá/PB, no ano eleitoral, bem como se esse aumento ocorreu em condições que permitam concluir pela existência de eventual abuso de poder político.

Analizando a folha de pessoal do Município, extraída do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade – SAGRES – TCE/PB, juntada às fls. 113/270, tem-se o seguinte quadro:

Mês	Categoria	Servidores	Variação
Janeiro	Inativos/Pensionistas	2	Sem dados
	Efetivo	423	Sem dados
	Eletivo	8	Sem dados
	Comissionado	19	Sem dados
	Contratação por Excepcional Interesse Público	50	Sem dados
Fevereiro	Inativos/Pensionistas	2	0%
	Efetivo	427	0,95%
	Eletivo	7	-12,50%
	Comissionado	69	263,16%
	Contratação por Excepcional Interesse Público	100	100%
	Inativos/Pensionistas	2	0%
	Efetivo	421	-1,41%

Março	Eletivo	7	0%
	Comissionado	97	40,58%
	Contratação por Excepcional Interesse Público	129	29%
Abril	Inativos/Pensionistas	2	0%
	Efetivo	416	1,19%
	Eletivo	8	14,29%
	Comissionado	111	14,43%
	Contratação por Excepcional Interesse Público	137	6,20%
Maio	Inativos/Pensionistas	2	0%
	Efetivo	418	0,48%
	Eletivo	8	0%
	Comissionado	116	4,50%
	Contratação por Excepcional Interesse Público	137	0%
Junho	Inativos/Pensionistas	2	0%
	Efetivo	422	0,96%
	Eletivo	8	0%
	Comissionado	119	2,59%
	Contratação por Excepcional Interesse Público	138	0,73%
Julho	Inativos/Pensionistas	2	0%
	Efetivo	416	-1,42%
	Eletivo	8	0%
	Comissionado	120	0,83%
	Contratação por Excepcional Interesse Público	152	10,14%

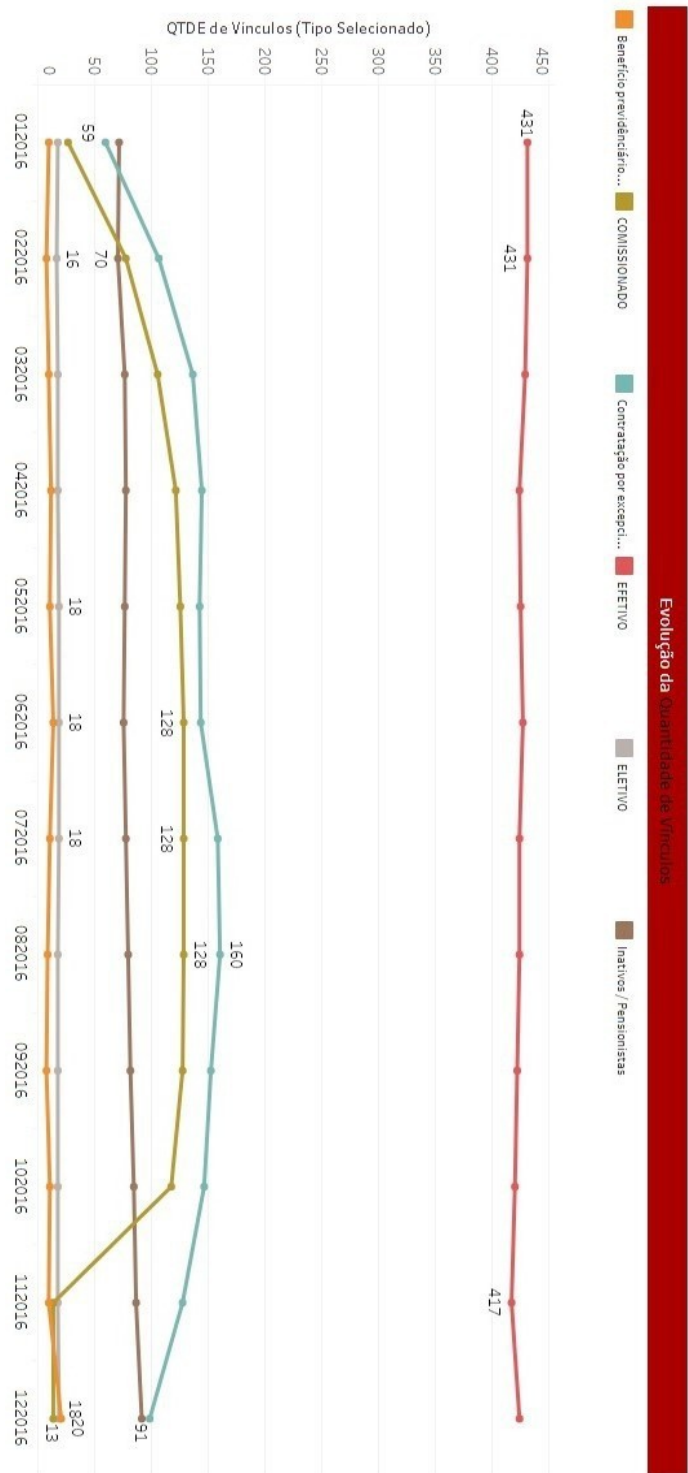
Agosto	Inativos/Pensionistas	2	0%
	Efetivo	418	0,48%
	Eletivo	7	-12,50%
	Comissionado	119	-0,83%
	Contratação por Excepcional Interesse Público	154	1,32%
Setembro	Inativos/Pensionistas	2	0%
	Efetivo	417	-0,24%
	Eletivo	7	0%
	Comissionado	119	0%
	Contratação por Excepcional Interesse Público	146	-5,19%
Outubro	Inativos/Pensionistas	2	0%
	Efetivo	415	-0,48%
	Eletivo	8	14,29%
	Comissionado	108	-9,24%
	Contratação por Excepcional Interesse Público	139	-4,79%

Consoante se verifica da tabela acima, o quadro pessoal do Município de Taperoá/PB somente apresentou variação significativa no primeiro trimestre do ano eleitoral, período de tempo em que, na maioria dos municípios de pequeno porte, se observa uma maior quantidade de contratações.

Com efeito, nos demais meses, desconsiderando as categorias inativos e eletivos, observa-se que o maior aumento verificado foi de apenas 14,43% (quatorze vírgula quarenta e três por cento), em abril, quanto aos servidores comissionados, atingindo o número de 111 (cento e onze).

À parte, verifica-se que, nos meses mais próximos à eleição, incluindo-se o próprio mês de realização do pleito, houve redução ou aumento irrelevante na quantidade de contratados por excepcional interesse público e comissionados, circunstância que arrefece eventual finalidade eleitoreira das medidas administrativas.

Veja-se, nesse sentido, demonstrando uma aparente estabilidade na evolução do quadro de pessoal de Taperoá/PB, gráfico extraído dos painéis de acompanhamento, desenvolvidos pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba – TCE/PB:



Importante deixar consignado que não se ignora o potencial que os contratos precários representam nos anos eleitorais, haja vista a simpatia conquistada e o elo de dependência

com relação, principalmente, aos mais necessitados. No entanto, o que se busca identificar nos autos é a relação das contratações ora atacadas com o pleito de 2016, análise que necessita de outros elementos.

Avançando, no que se refere aos contratados pagos mediante empenho, verifica-se que a Coligação Investigante listou apenas 12 (doze) pessoas, precisamente **Suênia de Sousa Costa, Ivanilda Valentim da Costa, Mayara Rodrigues da Silva, Valéria Diniz Pimenta, Ana Paula Farias de Oliveira, Artur Fernandes Guedes, Edwin Luisi Aires da Silva, José de Arimateia Bezerra Gois, Joselito Nunes da Lima Filho, Valder Jones Nóbrega de Oliveira, Kaline de Souza Alexandre e Adailton Fonseca Barbosa** (fls. 273/284), número também não significativo.

Dessa maneira, mesmo considerando eventual violação às regras administrativas e descumprimento de Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, não é possível, a partir das provas carreadas aos autos, estabelecer um vínculo entre as contratações e a obtenção de algum dividendo eleitoral.

Nesse sentido, observe-se que a prova testemunhal, devidamente colhida em Juízo, não foi conclusiva quanto ao ponto, veja-se:

[...] que ouviu dizer “de boca de rua” que houve contratação e demissão de temporários de acordo com a inclinação política dos afetados, todavia não sabe declinar nomes específicos, nem atestar a veracidade destes fatos [...] que indagado sobre a suposta elevação repentina de servidores temporários, sabe dizer apenas que de acordo com comentários de rua os gastos do município teriam se elevado de sobremaneira, não sabendo declinar maiores detalhes [...]

Depoimento de **Valdemir Guimarães Soares**, auxiliar administrativo, fls. 2.808/2.8010

[...] que sua contratação foi feita em 15 de março de 2016 e foi resiliada em 03 de agosto de 2016; que foi chamada para trabalhar na residência do primeiro investigado; que o vereador “Ailton” junto com sua esposa “Rosinha” intermediou a contratação da depoente; que no ato dessa contratação, ainda na residência do primeiro investigado, este último repassou a depoente a orientação de que “desse um jeito no pessoal do

PSF”, uma vez que ali sera um núcleo de “resistência” a sua pessoa, isto é, a quase totalidade dos funcionários daquela repartição não votavam na chapa dos investigados; [...]

Depoimento de **Carla Suênia Farias de Oliveira**, enfermeira, fls. 2.839/2.842

[...] que durante o período eleitoral, foram realizadas contratações de temporários tão somente para cobrir as licenças dos servidores efetivos do município, a exemplo de férias, licença-prêmio, licença para tratamento de saúde, licença para candidatura eleitoral, dentre outras; que a demanda por contratações era originada de cada uma das secretarias, que protocolavam memorando que era subordinado à assessoria jurídica e em seguida se concretizava a contratação (sic) de acordo com os recursos financeiros existentes; [...] que a variação no número de contratações é “normal”, sendo indiferente o fato de ser ano eleitoral ou não; que no mês de janeiro o número de contratações é menor em virtude das férias escolares conjuntas dos professores;

Depoimento de **Maria Suely Farias Diniz Marinho**, secretária de administração, fls. 2.843/2.847

No ponto, não cabe, na seara eleitoral, aferir se as contratações foram realizadas à revelia dos procedimentos previstos na legislação municipal ou, ainda, se em descumprimento a acordos firmados com o *Parquet*, vez que tais matérias devem ser enfrentadas, *a priori*, na esfera da improbidade.

À Justiça eleitoral, e com todo respeito a opiniões divergentes, é cabível apurar eventual desvio sob a ótica eleitoral, ou seja, se a prática dos atos administrativos, à revelia das normas existentes, buscou algum dividendo eleitoral, o que não restou demonstrado na espécie.

Quanto ao segundo fundamento do suposto abuso, aumento da folha de pessoal durante o ano eleitoral, tem-se o seguinte quadro (fl. 112):

Mês	Valor	Servidores	Valor por Servidor	Variação
Janeiro	R\$ 809.108,45	502	R\$ 1.611,77	Sem dados
Fevereiro	R\$ 913.526,32	605	R\$ 1.509,96	12,91%
Março	R\$ 944.376,40	656	R\$ 1.439,60	3,38%
Abril	R\$ 1.004.560,03	674	R\$ 1.475,12	6,37%
Maio	R\$ 1.001.696,99	681	R\$ 1.470,92	-0,29%
Junho	R\$ 1.005.785,95	689	R\$ 1.459,78	0,41%
Julho	R\$ 1.046.924,69	698	R\$ 1.499,89	4,09%
Agosto	R\$ 1.038.320,50	700	R\$ 1.483,31	-0,82%
Setembro	R\$ 1.023.898,43	691	R\$ 1.481,76	-1,39%
Outubro	R\$ 984.083,61	672	R\$ 1.464,41	-3,89%

Como se verifica da tabela acima, embora a comparação entre janeiro e outubro de 2016 indique um aumento na folha de pagamentos do Município de Taperoá/PB, tal incremento é justificado pelo aumento na quantidade de servidores contratados pela Administração Pública, não sendo possível afirmar, assim, que tal crescimento visou algum dividendo eleitoral.

Com efeito, comparando-se o aumento da folha de pagamento com a evolução do quadro de pessoal, tem-se que o mês de janeiro foi aquele com a maior quantia paga por servidor, observando-se uma relativa estabilização nos demais períodos, com redução no intervalo de tempo mais próximo das eleições.

Veja-se que, assim como o aumento no quadro de pessoal, a análise dos dados apresentados pela Coligação Investigante, ainda que se considere eventual descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, não permite que se conclua por uma atuação do então gestor e primeiro Investigado, **JURANDI GOUVEIA FARIAS**, no sentido de manipular a folha de pagamentos para conseguir votos.

Assim, embora não se questione a possível existência de possíveis ilícitos administrativos perpetrados pelo primeiro Investigado, é necessário demonstrar – saliente-se mais uma vez –, para fins eleitorais, a correlação entre as condutas irregulares praticadas e o pleito eleitoral, o que não restou, com todo respeito aos entendimentos contrários, evidenciado nos autos.

Nesse sentido, transcrevo voto no Recurso Ordinário n.º 9-80, que bem elucida a questão:

[...] para que se possa chegar à cassação do diploma no âmbito da AIJE, ou à perda do mandato na via da AIME, **não basta que se verifique a prática de ilícitos penais ou administrativos. Em qualquer das situações, é necessário que tais irregularidades possuam uma mínima correlação, um liame, com o pleito eleitoral.**

Nessa linha, cabe recordar que a prática de atos de improbidade administrativa, de irregularidades administrativas ou mesmo de crimes comuns ou eleitorais é capaz de gerar para o condenado as inelegibilidades que estão previstas na Lei Complementar nº 64/90.

Para tanto, porém, é necessário que, após o devido processo legal, os fatos imputados aos acusados sejam analisados pela autoridade judiciária competente e que eles sejam condenados por órgão colegiado.

(TSE – RO n.º 9-80, Rel. Min. Henrique Neves, DJe de 12.05.2014).

De igual modo, já se manifestou essa Corte Eleitoral:

Recurso Eleitoral. Ação de Investigação Judicial Eleitoral. Eleições 2012. Contratação de servidores. I. Conduta Vedada. Cargos comissionados. Exceção prevista na alínea "a" do artigo 73, V da Lei 9.504/1997. Contratados por excepcional interesse público. Ausência de Prova. Conduta não configurada. II. Abuso de Poder. Falta de prova quanto ao uso eleitoreiro das contratações. III. Desprovimento do recurso. Improcedência da ação.

I. A contratação de servidores comissionados, ainda que no microprocesso eleitoral, encontra respaldo na alínea "a" do Inciso V do artigo 73 da Lei 9.504/1997. A alegação da contratação servidores por excepcional interesse público em período vedado deve vir acompanhada da indicação dos nomes e cargos dos servidores ilicitamente contratados, não sendo suficiente a juntada de toda a folha de pagamento do município.

II. Supostas irregularidades administrativas na contratação de pessoal não podem servir de sustentáculo à cassação de mandato, sem que se produza prova do liame entre as contratações e o pleito. A procedência de Ação de Investigação Judicial Eleitoral demanda prova robusta da prática ilícita, com gravidade suficiente para atingir a normalidade e legitimidade do pleito, o que não restou demonstrado no caso concreto.

III. Recurso a que se nega provimento.

(RE – RECURSO ELEITORAL nº 125 – Queimadas/PB – Publicação: DJE – Diário de Justiça Eletrônico, Data 3/5/2016).

Assim, diante da ausência de elementos que permitam concluir pela existência de abuso, pugna este Parquet pela manutenção da sentença no ponto.

IV.3 – Das contratações e demissões de servidores durante o período vedado.

Na peça inaugural, a **COLIGAÇÃO “JUNTOS PODEMOS MAIS”** sustentou que o primeiro Investigado *“lançou mão de contratações e demissões no período vedado, alterando significativamente o quadro efetivo de pessoal, como o quadro de servidores temporários [...]”* (fl. 08).

Aduziu que as contratações não eram necessárias à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviço essencial, por contemplar os cargos de auxiliar de consultório de dentista, auxiliar de serviços gerais, coveiro, motorista, pedreiro, gari, professor etc (fl. 09).

Em sentença, o Juízo Zonal enfrentou apenas a redução do quadro de servidores efetivos (fls. 3.432/3.434) e o aumento de contratações de temporários (fls. 3.434/3.439), deixando de examinar as alegadas demissões de temporários no período vedado.

No seu recurso, a Investigante defendeu a reforma do pronunciamento de primeiro grau, para *“reconhecer as condutas vedadas relativas a todas as contratações/demissões acima elencadas na tabela, comprovadas pelos contratos de fls. 1528 a 2.723 (juntados pela Prefeitura por determinar do Juízo Eleitoral) e pelos relatórios de fls. 1070 a 1107 do volume 06 dos autos produzidos pela Secretária de Administração e juntados pela própria defesa”* (fl. 3.635).

Assim, a questão devolvida a essa Corte Regional Eleitoral cinge-se à caracterização de conduta vedada por contratações ou demissões de servidores temporários, em Taperoá/PB, entre os meses de junho e outubro de 2016, intervalo de tempo delimitado na inicial (fl. 11).

Além do referido intervalo de tempo, estão incluídas as possíveis demissões de **Carla Suênia Farias de Oliveira** e de **Manoel Dario Guedes**, mencionadas na inicial (fls. 23/24) e incluídas no bojo do recurso eleitoral (fls. 3.595 e 3.616).

Como as contratações foram discutidas no recurso dos Investigados, o presente ponto enfrentará tão somente as alegadas demissões de contratados, atos supostamente praticados durante o período vedado.

Compulsando os autos, observa-se que a Investigante sustentou as seguintes demissões no período vedado (fls. 11/12): a) **Geovane da Nóbrega Cardoso**, em outubro; b) **Joelma Ribeiro Costa** e **Maria de Fátima Farias Santos**, em setembro; c) **Carlos Alberto Anizio** e **Josenilda Alves Gouveia**, em julho; d) **Francisca Lima Mamédio**, **José de Jesus Teodoro**, **Rosinete de Oliveira Barbosa** e **Síndia de Araujo O. Farias**, em setembro; e) **Carla Suenia Farias de Oliveira**, em agosto; f) **Adailton Diniz Neves** e **Leandro Bezerra da Silva**, em outubro; g) **Manoel Dário Guedes**, em setembro; h) **Débora Vilar Fonseca**, **Gerlanne de Lima V. Silva**, **Ivana Patricia S. Ramos Silva** e **Jaqueline P. Brasil Campos**, em julho; i) **Janoel Gomes Ramos** e **Maria Solange Bezerra**, em setembro; j) **Tarcielly Correia Pereira**, em outubro; k) **Valquíria Mota da Silva**, em julho; l) **Ernando Teles da Silva**, **Iron Araujo Silva** e **José Ferreira Farias**, em outubro; m) **Edvandro de Lucena Silva**, em outubro; n) **Hugbo Luan Barros Medeiros**, em outubro; e n) **Fernanda Alves da Silva** e **Josuelma Ribeiro dos Santos**, em outubro.

Comparando a relação de servidores acima com o quadro de contratações e demissões de servidores durante o período eleitoral, oriundo do Departamento de Recursos Humanos da Prefeitura Municipal de Taperoá/PB (fls. 1.070/1.073), verifica-se que apenas o servidor **Manoel Dário Guedes** teve o seu contrato rescindido durante o período vedado.

O termo de rescisão com o referido servidor data de 30/11/2016 (fl. 1.060), constando nos autos sua folha de registro de ponto – meses de outubro e novembro – que demonstra faltas consecutivas em todo esse intervalo de tempo (fls. 1.061/1.062), o que tornaria justo seu desligamento, de acordo com os Investigados (fls. 800/801).

Assiste razão à defesa, pois o contrato firmado com o referido servidor previa a incidência da **Lei Municipal nº 026/2011** (fls. 1.065/1.066), e tal diploma normativo estabelece, em seu **art. 143**, que configura abandono de cargo a ausência intencional do servidor ao serviço por mais de 30 (trinta) dias (fl. 2.983), tornando justa a rescisão, nos termos do **art. 73, V, da Lei nº 9.504/97**.

Dessa maneira, como as supostas demissões sem justa causa não restaram configuradas, o recurso não deve ser provido no ponto, eis que não configurada a alegada conduta vedada, bem como o abuso que nela se basearia. Destaque-se que o abuso nas contratações foi enfrentado na evolução das contratações ao longo do ano eleitoral, abarcando o período em epígrafe.

IV.4 – Da implantação de gratificações de funções para servidores que não são detentores de cargos ou funções especiais.

Na origem, a Coligação Investigante sustentou que, no ano eleitoral, houve uma farta distribuição de gratificações para servidores que não ocupam cargos especiais, sem que houvesse justificativa ou amparo legal para a conduta, fato que caracterizaria abuso de poder político (fl. 33).

Narrou que tais benesses foram recebidas pelos servidores **Adailton de Farias Andrade, Aelsio Alves Diniz, Claudionor Vicente de Lima, Edzangela Alves Henriques, Elias Gomes Ferreira, Elton Bezerra da Silva, Fabrícia Emanuela Trajano de Souza, Flávia Farias Campos, Francisco Barboza Mendes, Francisco de Assis Moura Silva, Luiz Aires Farias, Helcio Queiroz e Vilar, José Aires de Lima Junior, Josina Hortencia dos Santos S. Neves, Leonardo Vilar, Lucia Maria Felix de Lima Carvalho, Luciene Honorio Santos Silva, Natanael Bezerra Gomes, Raimunda Helena Alves Silva, Roberto Vilar, Sebastião Celestino de Souza Junior, Tania Maria Alves, Ubiratan Brasil Campos, Valdemir Guimarães Soares e Vera Lúcia Trajano Gouveia** (fl. 34).

Ainda, aduziu que *“as gratificações pagas aos servidores mencionados, ao que tudo indica, tinham apenas o propósito eleitoral de agraciar apadrinhados políticos em*

inobservância às normas de Direito Administrativo e de Direito Eleitoral, especialmente quando se observa que, inobstante a importância e dignidade inerente a todos os cargos e profissões, não são funções consideradas especiais pela Lei. A título de exemplo, foram concedidas gratificações para auxiliar de serviços gerais, vigia e telefonista” (fl. 35).

Em sentença, o Juízo Zonal afastou o ilícito, *verbis* (fls. 3.446/3.447):

[...]

Do rol apontado pela coligação investigante (fl. 425), apenas um dos servidores teve a gratificação implantada no mês em que estaria configurada a vedação prevista no art. 73, VIII, da lei n.º 9.504/97, todavia a exata compreensão do dispositivo exige uma revisão geral da remuneração dos servidores públicos como apta a caracterizar conduta vedada, o que não ocorreu diante das provas trazidas aos autos.

A listagem de documentos apresentados pela edilidade municipal (fls. 1.207-1.506) demonstra que diversos servidores foram designados por portaria para cargos/funções comissionadas, o que justifica o recebimento de tais gratificações, todavia, mais uma vez, vale ressaltar que não cabe a este Juízo Eleitoral converter-se em palco para análise de irregularidades administrativas praticadas pela Administração em sua gestão, descendo às minúcias de analisar a veracidade do exercício das funções para os quais foram designados os servidores sem que fosse demonstrado na instrução processual, inclusive a prova testemunhal colhida, de que isso teria como fim especial a obtenção do voto/apoio político.

Nas suas razões recursais, a **COLIGAÇÃO “JUNTOS PODEMOS MAIS”** defendeu que as concessões de gratificação não foram justificadas pelos Investigados, pois não indicaram os fundamentos legais dos supostos atos administrativos (fls. 3.636/3.643).

Lado outro, consignou que a implantação de gratificação em favor de **Raimunda Helena Alves Silva** configurou conduta vedada, eis que realizada no mês de julho de 2016, ou seja, já no período proscrito (fls. 3.642/3.643).

De início, importante salientar que a alegação de conduta vedada não consta da inicial, tendo o Investigante sustentado apenas a existência de abuso de poder político,

demonstrando que tal ilícito teria se configurado também na implantação de vantagem em relação à servidora **Raimunda Helena Alves Silva**.

Sobre o ponto, destaque-se que, na seara eleitoral, um mesmo fato pode dar origem a diversas ações (representação por conduta vedada, AIJE por abuso de poder, AIME etc), que reclamam fundamentos diversos para o exercício do próprio direito de defesa, razão pela qual as demandas precisam ser devidamente delimitadas, sob pena de violação ao devido processo legal.

Nesse sentido, e por se aplicar ao caso, seguem os ensinamentos de Rodrigo López Zilio¹⁰:

Os legitimados para o manuseio das ações cíveis eleitorais possuem uma vasta gama de demandas, com o objetivo de serem atendidos em sua pretensão originária. O fenômeno da multiplicidade de ações, a partir da incidência de um fato que possa ser caracterizado como ofensivo às regras do prélio eleitoral, é extremamente contundente na esfera eleitoral.

Essa superposição de ações eleitorais com objetivo convergente (cassação de registro, diploma ou mandato) proporciona aos legitimados uma escolha ampla sobre a demanda ser judicializada. Trata-se de uma escolha nada aleatória, que deve ser criteriosa e com apurada técnica jurídica, pois o tipo de ação a ser adorada dependerá de toda a circunstância fática apresentada naquele caso concreto. Conforme o grau de participação ou conhecimento do candidato, a extensão e gravidade dos fatos e o momento de sua ocorrência, o tipo de ação eleitoral a ser desencadeada pode (e deve) modificar sensivelmente.

Reconhecido o direito de a parte buscar a tutela jurisdicional adequada para a satisfação da sua pretensão, consectário lógico é possibilitar a demonstração das razões de suas alegações. É imprescindível permitir que as partes da relação Jurídica processual produzam todas as provas legalmente admitidas, de forma a corroborar judicialmente suas razões expostas. Após reconhecer o 'direito fundamental à prova no processo', Marinoni e Mitidiero esclarecem que 'trata-se de elemento essencial à conformação do direito ao processo justo' (p. 739).

¹⁰Artigo Breves Observações Sobre o Art. 96-B da Lei n.º 9.504/97. Obra: O direito eleitoral e o novo Código de Processo Civil / Coordenadores André Ramos Tavares; Walber de Moura Abra; Luiz Fernando Pereira prefácio de Paulo Henrique dos Santos Lucon. Belo Horizonte. Fórum, 2016

Restringindo-se apenas àquelas ações cíveis eleitorais que tenham o efeito de produzir decisões de cassação do registro, diploma ou mandato, **pode-se verificar que os legitimados possuem um ônus probatório bastante peculiar e específico, conforme o tipo de demanda escolhida para buscar a satisfação de seus interesses.** Assim, resumidamente: a) na AIJE e na AIME, o bem jurídico tutelado é a normalidade e legitimidade das eleições - com necessidade de prova da 'gravidade das circunstâncias' do ato (art. 22, XVI, da LC n° 64/90); b) na representação do art. 30-A da LE, o bem jurídico 'é a moralidade das eleições', sendo 'necessária prova da proporcionalidade (relevância jurídica) do ilícito praticado e não da potencialidade do dano em relação ao pleito eleitoral' (RO n° 1.540, rel. Min. Félix Fischer, 1.2 8.04.2009); c) 'as condutas vedadas do art. 73 da Lei n° 9.504/97 se configuram com a mera prática dos fitos, os quais, por presunção legal, são tendentes a afetar a isonomia entre os candidatos, sendo desnecessário comprovar a potencialidade lesiva' (RESPe n° 1.429, rel. Min. Laurita Vaz, j. 05.08.2014), ao passo que as demais condutas vedadas (arts. 74, 75 e 77 da LE), por força da unicidade de sanção prevista no texto legal, devem ostentar 'potencialidade lesiva' (RO n° 2.233, rel. Min. Fernando Gonçalves, j. 16.12.2009); d) o bem jurídico da representação por captação ilícita de sufrágio é a vontade do eleitor, exigindo-se, para sua configuração, 'prova robusta de pelo menos uma das condutas previstas no art. 41-A da Lei n° 9.504/97, da finalidade de obter o voto do eleitor e da participação ou anuência do candidato beneficiado' (RESPe n° 36.335, rel. Min. Aldir Passarinho, j. 15.02.2011) Ademais, em algumas dessas ações (AIJE, AIME), o candidato responde na condição de mero beneficiário, ao passo que em outras ações (v.g., art. 41 da LE) é indispensável prova da conduta, participação ou anuência do candidato ao ilícito.

(...)

Deve-se observar que um mesmo fato (ex.: compra de votos) pode necessitar de prova sensivelmente diversa, conforme o tipo de demanda escolhida pelo legitimado ativo. Dessa forma, se a corrupção eleitoral é atacada através da representação por captação ilícita de sufrágio, além dos demais elementos normativos do art. 41-A da LE, porque o bem jurídico é a vontade do eleitor, é suficiente, a priori, a prova de um único eleitor foi corrompido, enquanto que 'o bem jurídico tutelado pela AIME é a legitimidade da eleição' e, 'ao se apurar, nessa via processual, a captação ilícita de sufrágio, cumpre aferir se os fatos foram potencialmente graves a

ponto de ensejar desequilíbrio no pleito' (AgRg em RESPe n' 43.040, rel. Min. Dias Toffoli, j. 29.04.2014).

Em verdade, **apenas o ajuizamento de uma AIJE seguida de uma AIME (demandas que tutelam o mesmo bem jurídico e necessitam demonstrar a 'gravidade das circunstâncias' do ilícito), por fatos idênticos, pode ocasionar às partes o mesmo ônus probatório no curso do processo.** Somente nessa hipótese é possível o risco de decisões efetivamente contraditórias.”

Dessa maneira, como a alegação de conduta vedada não consta da inicial, a concessão de gratificações deve ser analisada apenas sob o prisma do abuso de poder político, que considera a gravidade das circunstâncias do ato praticado pelo gestor, nos termos do **art. 22, XVI, da Lei Complementar nº 64/90.**

Fixada tal premissa, cumpre investigar se o então gestor promoveu a implantação de gratificações em favor dos servidores municipais, bem como se tais atos foram praticados em um contexto que evidencie abuso de poder político, possibilitando a cassação e a decretação de inelegibilidade dos Investigados.

Compulsando os autos, tem-se o seguinte quadro quanto à concessão de gratificações aos servidores públicos municipais, obtido mediante análise da folha de pagamento encartada aos autos, relativa ao ano de 2016:

a) **Adailton de Farias Andrade**, concessão de gratificação no valor de R\$ 508,50, em fevereiro (fl. 428), suprimida em março (fl. 429) e reimplantada em abril (fl. 430), permanecendo até pelo menos setembro (fls. 430/435);

b) **Elton Bezerra da Silva**, concessão de gratificação no valor de R\$ 406,80, em fevereiro (fl. 428), suprimida em março (fl. 429) e reimplantada em abril (fl. 430), permanecendo até pelo menos setembro (fls. 430/435);

c) **Fabricia Emanuela Trajano de Sousa** , concessão de gratificação no valor de R\$ 220,00, em abril (fl. 430), permanecendo até pelo menos setembro (fls. 430/435);

d) **Aelson Alves Diniz**, concessão de gratificação no valor de R\$ 440,00, em maio (fl. 440), permanecendo até pelo menos setembro (fls. 440/444);

e) **Claudionor Vicente de Lima** , concessão de gratificação no valor de R\$ 220,00, em abril (fl. 448), permanecendo até pelo menos setembro (fls. 448/453);

f) **Edizangela Alves Henrique**, concessão de gratificação no valor de R\$ 440,00, em abril (fl. 457), permanecendo até pelo menos setembro (fls. 457/462);

g) **Elias Gomes Ferreira**, concessão de gratificação no valor de R\$ 150,00, em fevereiro (fl. 465), suprimida em março (fl. 466), reimplantada em junho (fl. 469), permanecendo até pelo menos setembro (fls. 469/472);

h) **Francisco de Assis Moura Silva** , concessão de gratificação no valor de R\$ 150,00, em fevereiro (fl. 465), suprimida em março (fl. 466), reimplantada em junho (fl. 469), permanecendo até pelo menos setembro (fls. 469/472);

i) **Flávia Farias Campos**, concessão de gratificação no valor de R\$ 220,00, em junho (fl. 469), permanecendo até pelo menos setembro (fls. 469/472);

j) **Francisco Barbosa Mendes**, concessão de gratificação no valor de R\$ 352,00, em abril (fl. 477), permanecendo até pelo menos setembro (fls. 477/482);

k) **Geovagner Francisco da Silva**, concessão de gratificação no valor de R\$ 356,40, em abril (fl. 477), permanecendo até pelo menos setembro (fls. 477/482);

l) **Ginaldo Luis Aires Farias** , concessão de gratificação no valor de R\$ 220,00, em junho (fl. 488), permanecendo até pelo menos setembro (fls. 488/491);

m) **Helcio Queiroz e Vilar**, concessão de gratificação no valor de R\$ 220,00, em maio (fl. 496), permanecendo até pelo menos setembro (fls. 496/502);

n) **Leonardo Vilar Bezerra** , concessão de gratificação no valor de R\$ 551,60, em fevereiro (fl. 503), suprimida em março (fl. 504), reimplantada em abril (fl. 505), permanecendo até pelo menos setembro (fls. 505/511)

o) **Luciene Honorio Santos Vilar**, concessão de gratificação no valor de R\$ 551,60, em fevereiro (fl. 503), suprimida em março (fl. 504), reimplantada em maio (fl. 507), permanecendo até pelo menos setembro (fls. 507/511);

p) **José Aires de Lima Junior**, concessão de gratificação no valor de R\$ 220,00, em abril (fl. 505), permanecendo até pelo menos setembro (fls. 505/511);

q) **Josina Hortencia dos Santos S. Neves**, concessão de gratificação no valor de R\$ 220,00, em abril (fl. 515), permanecendo até pelo menos setembro (fls. 515/520);

r) **Lucia Maria Felix de Lima Carvalho**, concessão de gratificação no valor de R\$ 220,00, em junho (fl. 527), permanecendo até pelo menos setembro (fls. 527/530);

s) **Natanael Bezerra Gomes**, concessão de gratificação no valor de R\$ 220,00, em abril (fl. 534), permanecendo até pelo menos setembro (fls. 534/539);

t) **Raimunda Helena Alves da Silva** , concessão de gratificação no valor de R\$ 220,00, em junho (fl. 546), permanecendo até pelo menos setembro (fl. 546/549);

u) **Roberto Vilar**, concessão de gratificação no valor de R\$ 440,00, em abril (fl. 554), paga em maio (fl. 555), sem informações quanto ao

pagamento em junho (fl. 556), paga em julho (fl. 557), sem informações quanto ao pagamento em agosto (fl. 558) e paga em setembro (fl. 559);

v) **Ubiratan Brasil Campos**, possível início de concessão em maio¹¹ (fl. 555), no valor de R\$ 220,00, permanecendo até pelo menos setembro (fls. 555/559);

w) **Sebastião Celestino de Souza Junior**, concessão de gratificação no valor de R\$ 220,00 (fl. 556), em junho, permanecendo até pelo menos setembro (fl 556/559);

x) **Valdemir Guimarães Soares**, concessão de gratificação no valor de R\$ 220,00 (fl. 564), em abril, permanecendo até pelo menos setembro;

y) **Vera Lucia Trajano Gouveia**, concessão de gratificação no valor de R\$ 220,00 (fl. 564), em abril, permanecendo até pelo menos setembro;

z)) **Tânia Maria Alves**, concessão de gratificação no valor de R\$ 220,00 (fl. 565), em maio, permanecendo até pelo menos setembro;

aa) **Raimunda Helena Alves da Silva**, possível início de concessão em junho¹²[12] (fl. 566), no valor de R\$ 220,00, permanecendo até pelo menos setembro;

Consoante se verifica do exame empreendido na folha de pagamento do Município, acima transcrito, tem-se a distribuição de gratificações a 27 (vinte e sete) servidores durante o ano eleitoral, sem registros de concessão durante o período vedado, que se iniciou em 02 de julho de 2016.

Ainda, verifica-se que apenas 8 (oito) gratificações foram concedidas ou reimplantadas no mês junho, àquele imediatamente anterior ao início do período vedado, circunstância que arrefece eventual intuito eleitoreiro das medidas administrativas realizadas, à míngua de outras provas.

11A folha de abril não está completa.

12A folha de maio não está completa.

Com efeito, além do número diminuto de servidores envolvidos, apenas 27 (vinte e sete) em um universo de 689 (seiscentos e oitenta e nove servidores), dados do mês de junho de 2016 (fl. 118), representando apenas 3,92% (três vírgula noventa e dois por cento) do quadro de pessoal, o Investigante não demonstrou que a medida se constituiu em excepcionalidade do ano eleitoral.

Nessa senda, ainda que se considere a violação ao princípio da legalidade na concessão das referidas vantagens em pecúnia, cediço que, para fins de caracterização de abuso, é preciso identificar a presença de outros elementos, capazes de demonstrar afronta à normalidade e à legitimidade das eleições e ao princípio da isonomia entre os candidatos, ônus do qual a Investigante não de desincumbiu.

Nesse contexto, o Tribunal Regional Eleitoral do Paraná – TRE/PR, no Recurso Eleitoral nº 785-85, Rel. Graciane Aparecida do Valle, DJe de 26/09/2018, assentou a inexistência de gravidade em possível ilícito eleitoral envolvendo apenas 17 ou 20 pessoas, mesmo considerando irregularidades administrativas.

Assim, pugna este Parquet pela manutenção da sentença no ponto, mantendo-se afastado o alegado abuso de poder político.

IV.5 – Da distribuição de vantagens para professores sob a rubrica “dobra de carga horária”.

Na inicial, a Coligação Investigante narrou que **JURANDI GOUVEIA FARIAS** distribuiu vantagens pecuniárias, sob a rubrica dobra de carga horária, aos professores **Adriana Silva, Aquino Gutemberg Evaristo Oliveira, Audinalva Gouveia, Edilma dos Anjos, Elizete Santos Silva, Emanuel Renan Santos Lima, Fabiana de Oliveira Maracajá, Francisco Ribeiro Neco, Gabriela Vilar Bezerra, Gilberto Pereira de Oliveira, Geovagner Francisco da Silva, Idalina Nascimento de Farias, Islania Vilar Oliveira, Ivanir Maria Vilar Bezerra, Janaina de Sousa Vilar, Josefa Ariosvalda de Gouveia Vilar, Lúgia de Fátima Morais Souza, Luciane de Queiroz Meira Alves, Maria Alcileide da Silva, Maria da Conceição Pinheiro da Nóbrega e Romário Barbosa Gomes** (fls. 36/37).

Ainda, argumentou que houve retirada de vantagens no mês de outubro de 2016, relativamente aos professores **Adriana da Silva, Francisco Ribeiro Neco, Gabriela Vilar Bezerra e Maria da Conceição Pinheiro da Nóbrega** (fls. 39/40).

Defendeu que tais atos caracterizam a conduta vedada de readaptação ou supressão de vantagem, prevista no **art. 73, V, da Lei nº 9.504/97**, e abuso de poder político, *“por ter o condão e a potencialidade de influenciar na decisão dos eleitores, especialmente aqueles agraciados com a concessão das vantagens, sem o atendimento dos requisitos legais”* (fl. 39).

O Juízo afastou os ilícitos, nos seguintes termos (fl. 3.447):

Outro argumento apresentado pela coligação investigante (fls. 36/39) é que teriam sido concedidas gratificações intituladas “dobras de carga horária” a professores sem que houvesse amparo legal para tanto, o que caracterizaria conduta vedada por parte do primeiro investigado enquanto prefeito, consistente na readaptação de vantagem em período não permitido pela lei eleitoral e como abuso de poder político por ter o condão e potencialidade de influenciar na decisão dos eleitores beneficiados.

A defesa refuta (fl. 805) a tese afirmando que as gratificações foram pagas aos professores listados desde o início do ano letivo 2016, com base legal e sem que fossem realizados pagamentos atípicos no período eleitoral em torca de benefícios para os investigados.

Mais uma vez, a coligação tenta converter este Juízo Eleitoral em palco para análise de irregularidades administrativas praticadas pela Administração em sua gestão, descendo às minúcias de analisar a veracidade do exercício das funções para os quais foram designados os servidores sem que fosse demonstrado na instrução processual, inclusive com a prova testemunhal colhida, de que isso teria como fim especial a obtenção do voto/apoio político.

Há que se ter a cautela, principalmente em ações que cassem mandatos e afastem a legitimidade de um pleito, de exigir provas robustas e contundentes dos abusos praticados em detrimento do voto, a mera potencialidade hipotética não é suficiente para tanto.

Cópia da inicial e da sentença serão remetidas ao Ministério Público para apurar eventual improbidade administrativa.

Em seu recurso, a **COLIGAÇÃO “JUNTOS PODEMOS MAIS”** aduziu que *“o Douto Juízo de 1º Grau simplesmente afastou os ilícitos imputados ao argumento de que a Justiça Eleitoral não deve se converter em palco para análise de irregularidades administrativas”* (fls. 3.651).

Pois bem. Analisando o caderno processual, observa-se que os documentos colacionados aos autos não demonstram a existência de readaptação de vantagem pecuniária durante o período vedado, eis que o valor concedido aos servidores permaneceu inalterado durante esse intervalo de tempo.

Lado outro, não há informações quanto às datas de concessão das aludidas vantagens, circunstância que impede eventual análise de conduta vedada decorrente da implantação da referida gratificação na folha dos professores do Município de Taperoá/PB, durante o período proscrito.

Nesse contexto, veja-se tabela contendo a evolução mensal do valor das gratificações:

Nome	Julho	Agosto	Setembro	Outubro
Adriana da Silva	R\$ 606,07 (fl. 571)	R\$ 606,07 (fl. 581)	R\$ 606,07 (fl. 591)	Sem gratificação (fl. 630)
Alexandre Batista de Queiroz	R\$ 181,82 (fl. 571)	R\$ 181,82 (fl. 581)	R\$ 181,82 (fl. 591)	R\$ 181,82 (fl. 630)
Aquino Gutemberg Evaristo Oliveira	R\$ 509,10 (fl. 572)	R\$ 509,10 (fl. 582)	R\$ 509,10 (fl. 592)	R\$ 509,10 (fl. 601)
Audinalva Gouveia	R\$ 606,07 (fl. 572)	R\$ 606,07 (fl. 582)	R\$ 606,07 (fl. 592)	R\$ 606,07 (fl. 601)
Edilma dos Anjos	R\$ 242,43 (fl. 573)	R\$ 242,43 (fl. 583)	R\$ 242,43 (fl. 593)	R\$ 242,43 (fl. 602)
	R\$ 484,86 (fl. 573)	R\$ 1.309,04 (fl. 583)	R\$ 1.309,04 (fl. 593)	R\$ 1.309,01 (fl. 602)

Elizete Santos Silva	573)	(fl. 583, função)	(fl. 593, função)	602, função)
Emanuel Lima Renan Santos	R\$ 266,56 (fl. 573)	R\$ 266,56 (fl. 583)	R\$ 266,56 (fl. 593)	R\$ 266,56 (fl. 602)
Erinaldo Hebert Oliveira Cavalcante	R\$ 57,72 (fl. 574)	R\$ 57,72 (fl. 583)	R\$ 57,72 (fl. 593)	Sem gratificação (fl. 602)
Fabiana Maracajá de Oliveira	R\$ 533,12 (fl. 574)	R\$ 533,12 (fl. 584)	R\$ 533,12 (fl. 594)	R\$ 533,12 (fl. 603)
Francisco Ribeiro Neco	R\$ 181,82 (fl. 574)	R\$ 181,82 (fl. 584)	R\$ 181,82 (fl. 594)	Sem gratificação (fl. 603)
Gabriela Vilar Bezerra	R\$ 533,12 (fl. 574)	R\$ 533,12 (fl. 584)	R\$ 533,12 (fl. 594)	R\$ 533,12 (fl. 603)
Idalina Nascimento de Farias	R\$ 303,03 (fl. 575)	R\$ 303,03 (fl. 584)	R\$ 303,03 (fl. 595)	R\$ 303,03 (fl. 603)
Ivanir Maria Vilar Bezerra	R\$ 545,46 (fl. 575)	R\$ 545,46 (fl. 585)	R\$ 545,46 (fl. 595)	R\$ 545,46 (fl. 604)
Janaína de Sousa Vilar	R\$ 461,77 (fl. 575)	R\$ 461,77 (fl. 585)	R\$ 461,77 (fl. 595)	R\$ 461,77 (fl. 604)
Josefa Arisvalda de Gouveia Vilar	R\$ 606,07 (fl. 575)	R\$ 606,07 (fl. 585)	R\$ 606,07 (fl. 595)	R\$ 606,07 (fl. 604)
Ligia de Fátima Moraes Souza	R\$ 303,03 (fl. 576)	R\$ 303,03 (fl. 586)	R\$ 303,03 (fl. 596)	R\$ 303,03 (fl. 605)
Luciane de Queiroz Moreira Alves	R\$ 440,00 (fl. 576)	R\$ 440,00 (fl. 586)	R\$ 440,00 (fl. 596)	R\$ 440,00 (fl. 605)

	576)	586)	596)	605)
Maria Alcileide da Silva	R\$ 484,86 (fl. 576)	R\$ 484,86 (fl. 586)	R\$ 484,86 (fl. 596)	R\$ 484,86 (fl. 605)
Maria da Conceição Pinheiro da Nóbrega	R\$ 181,82 (fl. 577)	R\$ 181,82 (fl. 587)	R\$ 181,82 (fl. 597)	Sem gratificação (fl. 606)
Romário Barbosa Gomes	R\$ 352,00 (fl. 579)	R\$ 352,00 (fl. 589)	R\$ 352,00 (fl. 599)	R\$ 352,00 (fl. 608)
Islania Vilar Oliveira	R\$ 303,03 (fl. 619)	R\$ 303,03 (fl. 621)	R\$ 303,03 (fl. 623)	Sem dados

No caso, verifica-se que o único aumento nas vantagens outorgadas aos professores de Taperoá/PB foi concedido a **Elizete Santos Silva**, na folha de agosto de 2016, durante o período vedado. Ocorre que a referida servidora foi designada para exercer o cargo de Coordenadora de Metas de Desenvolvimento do Ensino Fundamental, cargo comissionado no âmbito da Administração Pública Municipal (fls. 896 e 1.236), circunstância que permite o aumento, consoante o disposto no **art. 73, V, “a”, da Lei nº 9.504/97**.

Nesse sentido, a propósito, já decidiu o Tribunal Regional Eleitoral do Mato Grosso do Sul, em Acórdão mantido pelo Tribunal Superior Eleitoral no AI nº 121-40 MS, Rel. Min. Arnaldo Versiani, DJe de 26/02/2010, verbis: “*A designação para o exercício de funções comissionadas e o respectivo pagamento de gratificações pela execução de tarefas adicionais e de maior carga horária estão em consonância com o art. 73, inciso V, alínea a da Lei nº 9.504/97 [...]*”.

Todavia, em que pese a inexistência de readaptação de vantagem durante o período vedado, verifica-se que o então gestor suprimiu totalmente as gratificações concedidas aos servidores **Maria da Conceição Pinheiro da Nóbrega, Francisco Ribeiro Neco, Erinaldo Hebert Oliveira Cavalcante, Adriana da Silva**, listados na tabela acima, e **Gabriela Vilar Bezerra** (recibo de pagamento de salário à fl. 632), incidindo na conduta vedada prevista no **art. 73, V, da Lei nº 9.504/97**.

Como afirma Rodrigo López Zilio¹³, “a norma proibitiva também alcança a vedação à supressão ou readaptação de vantagens. DIOGENES GASPARINI (pp. 205/206) classifica as vantagens pecuniárias em adicionais (por tempo de serviço e de função), gratificações (de serviço – v.g., risco de vida, serviços extraordinários – e pessoais – v.g., salário-família, salário-educação) e indenizações (ajudas de custo, diárias e transporte). Por conseguinte, ficam proibidas, no prazo vedado, a eliminação ou readaptação de todas essas vantagens – seja na espécie de adicionais, gratificações ou indenizações”.

Na espécie, a vantagem, concedida sob a rubrica dobra de carga horária, constitui autêntica gratificação, por decorrer de serviço extraordinário, nos termos do **art. 37 da Lei Complementar Municipal nº 20/2009** (fl. 2.744), sujeita, portanto, aos limites temporais previstos na lei eleitoral.

Com efeito, é irrelevante se o serviço extraordinário deixou de ser prestado, pois a norma não estabelece exceção em decorrência de tal circunstância, afastando o ilícito apenas na situação de supressão ou readaptação de vantagens decorrentes de cargos ou funções de confiança.

E não poderia ser diferente. É que, admitindo-se o contrário, poderia o gestor manipular a própria possibilidade de realização dos serviços extraordinários, diminuindo a oferta de trabalho em face daqueles que não fossem seus correlegionários, permitindo-se uma redução em seus vencimentos como forma de punição.

Por tal motivo, salienta Rodrigo López Zilio¹⁴, “a vedação do art. 73, V, da LE abrange quaisquer outros meios de dificultar ou impedir o exercício funcional. Trata-se de cláusula aberta, que visa preservar o bom andamento da atividade administrativa, evitando que interesses políticos se sobreponham à adequada prestação do serviço público. Por consequência, qualquer meio de dificultar ou impedir o exercício funcional de servidor público, que ocorra dentro do período vedado, resta proibido pela legislação eleitoral. CARAMURU AFONSO FRANCISCO observa que ‘constitui nítido abuso de poder político a colocação em massa de servidores e empregados em licenças e férias no período eleitoral, precisamente para a formação de um exército de ‘cabos eleitorais’ e de ‘servidores’ para candidatos, partidos e coligações’, concluindo que essa hipótese ‘se subsume ao inciso V do art. 73, pois terá ocorrido uma readaptação de vantagens de forma a dificultar o exercício funcional, única e exclusivamente com o propósito de beneficiar candidatos, partidos e coligações’”.

13ZILIO, Rodrigo López. Direito eleitoral. 5. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2016.

14ZILIO, Rodrigo López. Direito eleitoral. 5. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2016.

Assim, entende este Parquet que a sentença deve ser reformada no ponto, reconhecendo a conduta vedada de supressão de vantagens durante o período proscrito.

No que se refere aos argumentos de variação dos valores concedidos aos servidores, locais de exercício da jornada dobrada e ausência de registro administrativo dos serviços dobrados, destaque-se, como já discutido neste parecer, que não cabe à Justiça Eleitoral discutir eventuais irregularidades administrativas, mas apenas se houve tentativa de obtenção de algum dividendo eleitoral com as condutas.

Na presente situação, a Investigante não demonstrou quando tais gratificações começaram a ser distribuídas, a fim de estabelecer um liame com o pleito eleitoral, eis que não juntada a folha de pagamento referente a todo o exercício de 2016, sendo colacionados apenas os meses de julho, agosto, setembro e outubro.

Assim, mesmo considerando a configuração da conduta vedada, não há elementos que permitam concluir quanto ao alegado abuso de poder político, eis que o ato atingiu apenas 5 (cinco) servidores públicos, não sendo pertinente, sequer, aplicar as sanções do § 5º do art. 73 da Lei nº 9.504/97 (pela necessidade de gravidade, TSE, AgR-AI 474-72, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 19/11/2015).

IV.6 – Da distribuição gratuita de refeições em restaurante popular aberto pelos Investigados.

Na peça vestibular, a Coligação Investigante afirmou que, durante o período eleitoral, *“foi aberto uma espécie de ‘restaurante popular’ na garagem que fica nos fundos da residência do irmão do Candidato-prefeito, o senhor Isnaldo, conhecido como ‘Neguinho Pileque’”* (fl. 43).

Aduziu que o Investigado **JURANDI GOUVEIA FARIAS**, diretamente ou por pessoa interposta, convidava eleitores para que realizassem as suas refeições no restaurante, ato que era seguido de pedido de voto em troca da continuidade de realização das refeições no local (fl. 43).

Ao final, destacou que os atos caracterizavam *“captação ilícita de sufrágio (art. 41-A da Lei nº 9.504/1997) praticada pelo Candidato Jurandi Gouveia, sujeitando-o às penas da Lei, principalmente com a cassação dos diplomas dele e do Vice-prefeito, além das demais penas aplicáveis à espécie”* (fl. 44).

O Juízo afastou o ilícito, nos seguintes termos (fls. 3.448/3.449):

Submetidas ao crivo do contraditório em juízo, em que pese a gravidade das alegações, as testemunhas não trouxeram provas contundentes de utilização do espaço do “restaurante” para pedido de votos ou assédio de eleitores. O senhor Edvaldo Mendes Leite (fls. 2.814/2.816) afirmou que:

“acredita que só eram admitidas no restaurante pessoas que votavam nos ora investigados; que não presenciou pedidos de votos direcionados a terceiros pessoas; que não ouviu dizer de outras pessoas se havia pedidos de votos no tal restaurante”.

Também Valdemir Guimarães Soares afirmou em juízo (fls. 2.808/2.810) que:

“havia um restaurante na garagem do irmão do primeiro investigado em funcionamento durante o período eleitoral, que sabe dizer por comentários de rua que quem chegasse no referido restaurante era atendido gratuitamente”

Apesar de incontroversa a existência do restaurante, como admitido pelo próprio investigado, e da gravidade das imputações firmadas pelos investigadores, não houve êxito por parte da coligação investigante em comprovar as suas alegações, os testemunhos colhidos em juízo apenas traduzem impressões pessoais das testemunhas/declarantes ou ainda um “comentário de rua”, o que por si só não é suficiente para comprovar a captação ilícita de sufrágio, imperiosa a cautela nas ações eleitorais para exigir robustez do conjunto probatório das ilicitudes.

Assim, afasto a ocorrência, neste ponto, da captação ilícita de sufrágio por praticada (sic) pelos investigados.

Em seu recurso, a Investigante defendeu que a alegada captação ilícita de sufrágio e o abuso de poder econômico, em virtude da distribuição de refeições, restaram devidamente comprovados, ilícitos praticados por ambos os demandados, em cooperação (fl. 3.568).

Saliente-se que a existência de abuso de poder quanto ao ponto não consta da inicial da AIJE, razão pela qual o ilícito deve ser analisado apenas sob a ótica da captação ilícita de sufrágio, pelas razões já expostas quando da discussão da implantação de gratificações em benefício de servidores.

Com efeito, o fato de a Investigante ter mencionado, genericamente, ao final da peça vestibular, que a narrativa nela contida demonstrava a clara ocorrência de abuso de poder político e econômico, conforme se verifica da fl. 50, não é capaz de permitir que se conclua pela existência de uma ação em que se apura abuso de poder.

Veja-se que, ao discutir a atuação do mencionado “restaurante popular”, a Investigante sequer enfrentou a gravidade da questão, demonstrando, por exemplo, o quantum desembolsado pelos Investigados, a fim de que fosse possível obter uma condenação por abuso de poder econômico.

Nesse sentido, o Tribunal Superior Eleitoral, no AgR-Respe nº 272-38, Rel. Min. Jorge Mussi, DJe de 02/04/2018, destacou que a ausência de informações sobre o valor e a quantidade de bens supostamente distribuídos, bem como a inexistência de dados sobre as pessoas beneficiadas, impede a adequada aferição da gravidade da conduta para fins de abuso de poder.

Superada a citada questão, observa-se que, para comprovar a suposta captação ilícita de sufrágio, a Investigante anexou fotos do possível restaurante (fl. 674/675), termos de declaração firmados por **Damião de Brito** (fls. 676/677), **Edvaldo Mendes Filho** (fls. 679/680), **Ana Karolayne da Silva Santos** (fls. 682/683), **Alif Félix de Queiroz** (fls. 686/687), publicações no Facebook do primeiro Investigado contendo fotos de um “café da manhã” e vídeo desse evento.

No referido vídeo, consta um discurso dos Investigados, o qual possui o seguinte teor (mídia anexa à fl. 696):

Jurandi Gouveia: Ei, gente! Aqui, nós estamos ao vivo aqui no café da manhã, eu queria um minuto da atenção de cada um de vocês, o depoimento de cada um de vocês, para dizer... Primeiro, eu quero agradecer a Deus e depois agradecer a cada um de vocês, ontem, pela demonstração que Taperoá nos deu... A população de Taperoá ontem avermelhou! Avermelhou com a verdade, com o compromisso... Avermelhou sim... com a dignidade que o povo tem de Taperoá! Um

exemplo, eu quero ouvir de cada um de vocês aqui, vamos ficar bem à vontade, começando por meu amigo Hélio... (corte no vídeo)

Por isso, gente, que a gente tá aqui, graças a Deus, mais uma vez, hoje, tranquilo, na véspera da campanha... dizendo o que queremos fazer nesses quatro anos daqui pra frente, que é o compromisso que a gente já assumiu com a população... A gente vai começar falando da Zona Rural, colocando água... Já colocamos água no Riacho dos Carneiros, no Olho d'água, no Silva e na Quixaba, e vamos colocar água em toda zona rural, porta a porta, casa a casa... Esse é um compromisso do governo do quinze, é um compromisso da verdade...

Então, aqui, a chegada do Vice-prefeito Júnior, que é o companheiro... Estamos aqui na luta.. E, ao mesmo tempo, quero reafirmar que aquele compromisso, que a gente garantiu, já cadastramos, quando se fala em educação...

Francisco Antônio : A todos que estão aqui conosco, através das redes sociais, nesse Taperoá e por esse Brasil afora... Nesse momento, tenho certeza, Jurandi, que muitos filhos de Taperoá estão lá no sul e sudeste do país, por esse nordeste, torcendo e vibrando... e mandando a mensagem positiva para o quinze e para Taperoá. Depois de ontem, só resta agradecer. Só resta saber que o compromisso do quinze, do prefeito Jurandi e da população de Taperoá, que comprovou nas ruas que não se intimidou com os trens pagadores que tinha por aí. O povo decidiu e está decidido. E tenho certeza, fé em Deus que dia dois de outubro, Taperoá continuará avançando. O matuto da zona rural continuará avançando as obras que chegaram à zona rural. Nenhum prefeito trabalhou tanto pela zona rural como o prefeito Jurandi. Nenhum prefeito em apenas três anos e seis meses fez tanto pela cidade de Taperoá como o prefeito Jurandi. Então, depois de hoje, prefeito, só resta agradecer a Deus, agradecer a esse povo... São três dias para Taperoá continuar avançando! Obrigado, meu Deus, obrigado, meu povo... E vamos juntos à vitória com quinze!

Jurandi Gouveia: Eu queria registrar aqui mais uma coisa e dizer – todos vocês que estão aí nesse momento nos acompanhando, do Rio de Janeiro, São Paulo, dos grandes centros do nosso país, filhos de Taperoá, a gente sabe que tem muitos filhos ausentes, devido a essa crise que tá, foram buscar seu... Segunda-feira vai ser um dia de vitória, segunda-feira vai ser

um dia de festa... Mas, na terça-feira de manhã, o nosso compromisso vai estar de pé. Na quinta-feira, estou viajando pra Brasília, justamente pra resgatar a obra no valor de quase quatro milhões de reais, que eles denunciaram, da escola-padrão. Mas o governo de Jurandi é o governo que faz e continua fazendo. Enquanto eles ficam incomodados nos seus grandes aparatos de riqueza, a nossa casa humilde e simples está aberta pra vocês. Eu amo Taperoá, eu amo vocês. E que Deus continue nos abençoando.

Ainda, quanto ao ponto, foi produzida prova oral em audiência. Veja-se:

Depoimento pessoal de **Jurandi Gouveia** (fl. 2.804):

[...] Que confirma que havia um restaurante instalado na garagem localizada na residência do seu irmão, direcionado para a realização de refeições da sua equipe de campanha; que não obstante essa finalidade principal, admite que autorizava o ingresso, permanência e uso de populares que porventura aparecessem no recinto, entendendo se tratar de costume local de hospitalidade, negando todavia ter havido qualquer pedido de voto em relação a tais usuários; que o funcionamento do restaurante integrou a prestação de contas de sua campanha, e que não sabe informar, ao certo, o número de usuários por dia, uma vez que se considera “barriga cheia”, isto é, não nega refeições a quem delas necessita; [...]

Depoimento pessoal de **Francisco Antônio da Silva Filho** (fl. 2.807):

[...] que não sabe precisar o local onde funcionava o restaurante direcionado para a realização de refeições da sua equipe de campanha, asseverando que lá nunca esteve, todavia reafirma sua existência, bem como sua permanência e uso de popular que porventura aparecessem no recinto [...]

Depoimento da testemunha **Valdemir Guimarães Soares** (fl. 2.803):

[...] que havia um restaurante na garagem do irmão do primeiro investigado em funcionamento durante o período eleitoral, que sabe dizer por comentários de rua que quem chegasse no referido restaurante era

atendido gratuitamente, todavia não sabe dizer se havia pedido de votos em tal recinto, que nunca compareceu pessoalmente em tal lugar [...]

Depoimento da testemunha **Edvaldo Mendes Leite** (fl. 2.815):

[...] que confirma a existência a existência de um restaurante em funcionamento na garagem de propriedade do irmão do senhor Jurandi Gouveia Farias; que “almoçou de duas a três vezes” no referido restaurante, de forma gratuita; que as refeições eram fornecidas gratuitamente a quem lá chegassem; que almoçou de uma a duas vezes no citado restaurante e que na última vez, o investigado Jurandi, pessoalmente, o questionou “você vem comer e beber no meu restaurante e não vota em mim?!”; que nessa ocasião estava acompanhado de pessoa identificada por “Damião”, que “Damião” também viu o questionamento formulado pelo ora investigado; que não sabe dizer qual a preferência política de “Damião”, nem se este foi constrangido de alguma forma a votar nos ora investigados; que após o questionamento o depoente saiu espontaneamente do recinto; que o depoente acredita que só eram admitidas no citado restaurante pessoas que votavam nos ora investigados; que não presenciou pedidos de votos direcionados a terceira pessoas; que não ouviu dizer de outras pessoas se havia pedido de votos no tal restaurante [...]

Depoimento da testemunha **Carla Suênia Farias de Oliveira** (fl. 2.840/2.841):

[...] que tem conhecimento da existência do restaurante popular indicado na inicial, localizado por “trás do hospital, no beco”, e que ali se formavam filas nos horários do café da manhã. Almoço e jantar; que o restaurante ficava no pavimento térreo da residência do irmão do primeiro investigado, conhecido como “Isnaldo” apelidado de “Neguinho”, morando este último no primeiro andar do mesmo prédio; que não chegou a adentrar no restaurante, inclusive porque se enxergava como “oposição aos investigados”; que não sabe precisar o mês de abertura do restaurante, mas sabe dizer que teria sido “após a apresentação dos candidatos”; que antes desse marco nunca existiu um restaurante naquele prédio”; que a depoente tem conhecimento do funcionamento do restaurante no período eleitoral e de sua inexistência no período anterior em virtude de que se situou no percurso de casa para o trabalho e vice-versa; que o restaurante foi

desativado concomitantemente com término da campanha de 2016; que nunca viu ou ouviu pedido expresso de voto nesse restaurante, todavia sabe dizer com certeza que outras pessoas, que não integravam as equipes de campanha, alimentavam-se nesse restaurante; que de ouvir dizer pode externar que as refeições eram gratuitas; que pode declinar o nome de “Karina Pimenta” como uma dessas pessoas que se serviram no citado restaurante [...]

Depoimento da testemunha **Maria Suely Farias Diniz Marinho** (fl. 2.844):

[...] que afirma a existência do funcionamento do restaurante indicado na inicial, na residência do irmão do primeiro investigado, todavia não sabe afirmar se eleitores em geral faziam refeições de forma gratuita, declinando ser do seu conhecimento que o restaurante era destinado a refeições “dos cabos eleitorais” [...]

Pois bem. Analisando o acervo probatório constante do caderno processual, verifica-se que não restou comprovada a prática de uma das condutas previstas no **art. 41- A da Lei nº 9.504/97**, tais como doar, oferecer, prometer ou entregar a eleitor, bem ou vantagem pessoal, com o fim de obter-lhe o voto, o que impede a configuração da alegada captação ilícito de sufrágio.

Com efeito, embora as testemunhas sejam uníssonas quanto a um quadro de distribuição de refeições em imóvel de propriedade do irmão do então candidato **JURANDI GOUVEIA FARIAS**, deflui-se dessas declarações prestadas em Juízo que o recebimento dessas vantagens não era acompanhado de pedido de voto.

Segundo as testemunhas **Edvaldo Mendes Leite e Valdemir Guimarães Soares**, depoimentos acima transcritos, as refeições eram distribuídas a qualquer pessoa que chegasse no restaurante, tendo a primeira testemunha afirmado, inclusive, que era de ciência do primeiro Investigado que o seu voto seria no candidato adversário, razão pela qual certa vez teria sido por este admoestado, exatamente enquanto fazia uma de suas refeições.

Com efeito, a mera admoestação do eleitor não revela a existência de pedido de voto para a concessão das benesses, mas tão somente a repulsa por ver um adversário político em meio a seus correligionários, usufruindo de recursos próprios ou de seus admiradores políticos.

No ponto, embora não se ignore o potencial eleitoreiro da medida, que poderia ser coibida por meio dos instrumentos processuais próprios, à época, o que se discute na hipótese é a existência de captação ilícita de sufrágio por meio dos referidos atos, o que não restou comprovado no presente processo.

Ainda analisando a prova constante do feito, verifica-se que o vídeo gravado por ambos os Investigados não demonstra a existência de pedido de votos em troca de distribuição de refeições, mas apenas a exposição de propostas e o agradecimento à população pela participação em evento ocorrido no dia anterior.

Ademais, os termos de declaração juntados aos autos (fls. 674/678) não são capazes de demonstrar eventual captação ilícita de sufrágio, eis que firmados sem o compromisso de dizer a verdade. Nesse ilícito, como cediço, as provas devem ser robustas, sob pena de improcedência da ação (TSE, AI 35-10, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 25/06/2015).

Assim, forçoso reconhecer que não restou comprovada a alegada captação ilícita de sufrágio, ilícito que teria sido cometido exclusivamente em razão da distribuição de refeições em restaurante popular supostamente financiado pelos Investigados, durante o período eleitoral.

Nesse mesmo sentido, o Tribunal Superior Eleitoral, no AI nº 520-06 MG, Rel. Min. Luiz Edson Fachin, DJe de 18/02/2019, consignou que, para a configuração de captação ilícita de sufrágio, é necessária a demonstração de fim especial de agir, consistente no condicionamento de entrega de vantagem ao voto do eleitor, registrando que tal circunstância não pode ser presumida com base na realização de eventos, ainda que com oferta de comida e bebida, quadro fático que, *mutatis mutandis*, é o mesmo ora revelado nos autos.

Destaque-se, por fim, que a conduta poderia ter sua análise realizada sob a ótica da ocorrência de abuso de poder econômico. Entretanto, tal consequência jurídica não pode ser aventada na hipótese, sob pena de ampliação da causa petendi em sede recursal.

Assim, este *Parquet* pugna pela manutenção da sentença no ponto.

V. Conclusão.

Ante o exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL pugna pelo CONHECIMENTO dos recursos interpostos, acolhimento da prejudicial de impossibilidade

de aplicação da sanção de inelegibilidade e rejeição da preliminar de ilicitude da gravação ambiental, e, no mérito, pelo PROVIMENTO PARCIAL dos recursos manejados por JURANDI GOUVEIA FARIAS e por FRANCISCO ANTÔNIO DA SILVA FILHO, reformando a sentença e afastando as condutas vedadas descritas no art. 73, VIII e § 10º, da Lei nº 9.504/97, e pelo PROVIMENTO PARCIAL do recurso manejado pela COLIGAÇÃO “JUNTOS PODEMOS MAIS”, reformando a sentença e reconhecendo a prática de conduta vedada pela supressão de vantagens concedidas a servidores públicos municipais, nos termos do art. 73, V, da Lei nº 9.504/97.

Ainda, em razão do reconhecimento de captação ilícita de sufrágio, pela anulação da votação conferida aos Investigados, nos termos do art. 222 do Código Eleitoral, realizando-se novas eleições, consoante o disposto no art. 224, § 3º, também do Código Eleitoral.

João Pessoa/PB, data da assinatura.

(Assinado eletronicamente)

RODOLFO ALVES SILVA
Procurador Regional Eleitoral



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NA PARAÍBA

Processo: **00002116620126150009**

Classe: **30 - RECURSO ELEITORAL**

Relator(a): **Exmo Desembargador JOAS DE BRITO PEREIRA FILHO**

Recorrentes: **COLIGAÇÃO “ALAGOA GRANDE UNIDA” e OUTROS**

Recorridos: **COLIGAÇÃO “ALAGOA GRANDE UNIDA” e OUTROS**

Eminente Relator,

Trata-se de Recursos Eleitorais interpostos pela **COLIGAÇÃO “ALAGOA GRANDE UNIDA”**, por **JOÃO BOSCO CARNEIRO JÚNIOR** e **ANTÔNIO DA SILVA SOBRINHO**, objetivando a reforma da sentença proferida pelo Juízo da 9ª Zona Eleitoral – Alagoa Grande/PB que julgou parcialmente procedente Ação de Investigação Judicial Eleitoral – AIJE, proposta em face de **JOÃO BOSCO CARNEIRO JÚNIOR** e **ANTÔNIO DA SILVA SOBRINHO** e da **COLIGAÇÃO “CIDADANIA E JUSTIÇA”**, condenando os investigados

JOÃO BOSCO CARNEIRO JÚNIOR e **ANTÔNIO DA SILVA SOBRINHO** ao pagamento, individual, de multa no valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais) nos termos **artigo 73, §4º, da Lei n.º 9.504/97**.

Na origem, a **COLIGAÇÃO “ALAGOA GRANDE UNIDA”** ajuizou a presente Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE), com pedido liminar, sustentando que o primeiro investigado na condição de chefe do Executivo Municipal de Alagoa Grande, confeccionou e distribuiu um impresso denominado de “INFORME DAS AÇÕES”, realçando os atos, programas, obras, serviços e campanhas governamentais em período vedado, inclusive alegando *“que o gestor investigado aparece no impresso em diversas fotografias fazendo doações de materiais, participando de inaugurações e campanhas, vinculando a publicidade institucional com sua imagem pessoal, o que caracteriza promoção pessoal, exatamente o que é vedado pelo art. 37, da Constituição Federal, configurando, destarte, abuso de poder”* (fl. 04).

Ademais, narrou que os investigados difundiram propaganda institucional, com fins eleitorais, por meio da rede mundial de computadores, *“realizada no próprio sítio oficial da Prefeitura Municipal de Alagoa Grande, no endereço <http://www.alagoagrande.pb.gov.br> (doc. 03 e 04), quando aparece a mesma espécie de propaganda do aludido impresso, acrescidas de mais expressões caracterizadoras de abuso, fotografias, além de anexos das ações governamentais com a presença e caracterização da pessoa do gestor investigado, denotando a execrável figura do abuso de poder político”* (fl. 05).

Asseverou ainda que, por meio do endereço eletrônico <http://transparenciaag.blogspot.com.br/>, o candidato a reeleição, o investigado **JOÃO BOSCO CARNEIRO JÚNIOR**, se promoveu com dinheiro dos cofres públicos.

Alegou que o gestor se utilizou de expressões como “NUNCA SE FEZ TANTO” e “ANTES E DEPOIS” em clara comparação da sua gestão à de seu antecessor e então opositor.

Considerou, por fim, *“comprovada à sobeja a prática por parte dos investigados de conduta proibida com autopromoção com dinheiro dos cofres públicos e abuso de poder político, infringindo a alínea ‘b’, Inciso VI, do art. 73 e art. 74, ambos da Lei n.º. 9504/97 e o § 1º, do art. 37 da Constituição Federal”* (fl. 07).

Com o intuito de comprovar o alegado, juntou aos autos farta documentação, encartada às fls. 09/133 (inclusive com mídia na fl. 123).

Em seguida, devidamente notificados, os representados apresentaram defesa: **ANTÔNIO DA SILVA SOBRINHO**, às fls. 138/152, **COLIGAÇÃO “CIDADANIA E JUSTIÇA”**, às fls. 154/169 e **JOÃO BOSCO CARNEIRO JÚNIOR** às fls. 174/198 (juntou documentos às fls. 201/217), alegando preliminarmente, inadequação da via eleita e ilegitimidade passiva da Coligação demandada. **No mérito**, refutaram as condutas ilícitas suscitadas na exordial, afirmaram que não existia aplicação de dinheiro público nas propagandas realizadas no blog, bem como nos panfletos e que estes não foram confeccionados pelos investigados. Quanto ao material contido no site da prefeitura, asseveraram que se tratava de documentos relacionados a atos de governo, ações desempenhadas no município e registros fotográficos, os quais facilitam o acesso e a fiscalização da população.

O investigado **JOÃO BOSCO CARNEIRO JÚNIOR** argumentou, ainda, que o impresso com a denominação “**INFORME DAS AÇÕES**”, foi custeado por sua mãe (conforme recibo de fl. 202), não envolvendo recursos públicos.

Às fls. 218/220, a **COLIGAÇÃO “ALAGOA GRANDE UNIDA”** opôs embargos de declaração alegando omissão em relação ao pedido de busca e apreensão dos documentos relativos ao contrato, empenho e pagamento do impresso “**INFORME DAS AÇÕES**”. Embargos conhecidos e acolhidos pelo juízo eleitoral (fls. 221/222).

Às fls. 234/245, termo de audiência, e registros dos depoimentos prestados. Na oportunidade, o investigado **JOÃO BOSCO CARNEIRO JÚNIOR** foi ouvido, como também foram inquiridas as seguintes testemunhas: **Renolda Carla de Moraes Pereira Montenegro, José Aurélio Cândido de Paiva e Robson Oliveira Costa**.

Alegações finais apresentadas pela investigante (fls. 250/259), defendendo a procedência da ação, com fundamento na robusta prova reunida no processo. Já os investigados, em razões finais (fls. 260/267), reiteraram os termos das contestações, asseverando que a instrução não demonstrou a ocorrência dos fatos considerados ilícitos na inicial.

Às fls. 268/269, a investigante atravessou petição pugnando pela inclusão de **ROBSON OLIVEIRA COSTA e RENOLDA CARLA de MORAIS PEREIRA MONTENEGRO** como litisconsortes passivos necessários, sendo o pedido deferido às fls. 283-v. Outrossim, esta apresentou defesa às fls. 284/291 e documentos (fls. 292/296), enquanto que aquele ofereceu defesa, conforme fls. 294/301 (houve um erro material a partir da página 297, sendo a subsequente a fl. 288 e não a 298, como deveria ser).

O Ministério Público Eleitoral apresentou alegações finais, às fls. 270/282, pugnando pela procedência da presente ação em todos os seus termos.

Audiência realizada no dia 10/07/2013, conforme fls. 319/320.

Em seguida, sentença (fls. 321/325) extinguindo o processo sem resolução do mérito em virtude da ocorrência da decadência.

Embargos de declaração com efeitos infringentes opostos pela investigante (fls. 329/331) e contrarrazões aos embargos às fls. 336/340 (cópia) e 341/345 (original). Em seguida, os embargos foram rejeitados (fls. 354/356), mantendo-se a sentença proferida.

Irresignada, a Coligação investigante interpôs Recurso Eleitoral (fls. 359/367) o qual foi acolhido, por meio do Acórdão nº 470/2013 (fls. 403/411), sendo determinado o retorno dos autos ao juízo *a quo*, em conformidade com o parecer ministerial (fls. 397/399), para que a presente ação fosse devidamente processada.

Recurso especial interposto pelos investigados às fls. 431/437 e documentos anexados às fls. 439/513. Decisão (fls. 515/517) inadmitindo o recurso especial interposto.

Interposição de Agravo de Instrumento pelos investigados (fls. 523/524).

Audiência realizada, cujo termo encontra-se nas fls. 620/620v e a mídia na fl. 622.

Petição dos investigados **ROBSON OLIVEIRA COSTA e RENOLDA CARLA de MORAIS PEREIRA MONTENEGRO** (fls. 661/663) pugnando pela nulidade da audiência realizada no dia 14.03.2016 (fls. 710/716), pois, segundo alegaram, sequer puderam fazer reperguntas às testemunhas no referido ato processual. Decisão (fls. 800/801) indeferindo o pedido de anulação da audiência realizada.

Às fl. 730, decisão do juízo *a quo* declinando a sua competência para esse Tribunal Regional Eleitoral.

Na sequência, esta Eg. Corte Eleitoral decidiu (fls. 747/751) que os autos deveriam voltar para o juízo zonal, pois os fatos apurados não eram afetos à seara criminal, não tendo o mandato de deputado o condão de atrair a competência dessa Corte.

Avançando, a investigante apresentou suas razões, às fls. 803/817, reiterando os argumentos lançados na exordial. Já os investigados as ofertaram às fls. 848/859 (**JOÃO BOSCO CARNEIRO JÚNIOR**), 861/875 (**RENOLDA CARLA DE MORAIS MONTENEGRO E ROBSON OLIVEIRA COSTA**) e 888/897 (**ANTÔNIO DA SILVA SOBRINHO**).

O Ministério Público Eleitoral, por sua vez, apresentou seu parecer às fls. 876/884, pugnando pelo acolhimento da preliminar de nulidade suscitada pelos investigados, em virtude da ausência de abertura de prazo para requerimento de diligências e, no mérito, pela procedência da representação e a consequente condenação dos investigados ao pagamento de multa, bem como à sanção de inelegibilidade pelo prazo de 08 (oito) anos.

Feito chamado a ordem e abertura de prazo para requerimento de diligências, as quais foram solicitadas às fls. 920/921. Ato contínuo, determinação do cumprimento das diligências à fl. 928 e juntada de documentos às fls. 943/944 e 957.

Ao final, o Juízo Eleitoral da 9ª Zona Eleitoral julgou parcialmente procedente a presente demanda (fls. 976/983v) condenando os Investigados **JOÃO BOSCO CARNEIRO JÚNIOR E ANTÔNIO DA SILVA SOBRINHO** na sanção individual de multa, equivalente a R\$ 40.000 (quarenta mil reais), nos termos do artigo 73, §4º, da Lei n.º 9.504/97.

Recurso Eleitoral apresentado pela Investigante, às fls. 989/1.005, sustentando que as condutas descritas na inicial foram comprovadas no decorrer da instrução processual, bem como tiveram potencial para desequilibrar o pleito, devendo ser duramente sancionadas.

Lado outro, os Investigados, ora recorrentes, **JOÃO BOSCO CARNEIRO JÚNIOR E ANTÔNIO DA SILVA SOBRINHO** também interpuseram recurso eleitoral (fls. 1.007/1.031) alegando, em síntese, que não houve publicidade institucional no período vedado no sítio oficial da Prefeitura Municipal de Alagoa Grande, aduzindo que as ações foram postadas antes do período eleitoral, razão pela qual solicitou o afastamento das multas.

Caso não fosse esse o entendimento, pugnaram pelo “*afastamento da imputação ao vice, segundo investigado, por ausência de qualquer responsabilidade ou benefício, na esteira*”

do que vem decidindo o TSE e esse TRE e abrandamento da exorbitante multa de 40 (quarenta) mil reais para o mínimo legal, na forma do artigo 73, §4º, da Lei n.º 9.504/97" (fl. 1.028).

À fl. 1.033, o investigado **ANTÔNIO DA SILVA SOBRINHO** requereu a republicação da sentença, tendo em vista que a publicação realizada no dia 12.09.2019 não constava o nome do causídico subscritor. Sentença republicada em 23.09.2019, conforme certidão de fl. 1.037.

Em seguida, novo recurso eleitoral (fls. 1.049/1.073) interposto pelos investigados e ora recorrentes, **JOÃO BOSCO CARNEIRO JÚNIOR E ANTÔNIO DA SILVA SOBRINHO**, repetindo os argumentos outrora suscitados.

Oposição de embargos declaratórios (fls. 1.075/1.080), por parte do investigado **ANTÔNIO DA SILVA SOBRINHO**, alegando omissão e contradição no julgado. Decisão (fls. 1.081/1.082) rejeitando os embargos.

Novo recurso eleitoral interposto por **ANTÔNIO DA SILVA SOBRINHO** (fls. 1.087/1.092) pugnando pela reforma da sentença e improcedência total da demanda e, caso não fosse esse o entendimento, pela redução da multa ao valor mínimo legal.

Contrarrazões por **JOÃO BOSCO CARNEIRO JÚNIOR** (fls. 1.100/1.129) e pela **COLIGAÇÃO “ALAGOA GRANDE UNIDA”** (fls. 1.131/1.143).

Autos remetidos à Procuradoria Regional Eleitoral, foi constatado que os arquivos (mídia f. 622) referentes aos depoimentos prestados pelas testemunhas, **Marcus Alves Pedrosa e José Avelar Freire**, encontravam-se corrompidos, razão pela qual não foi possível a análise da prova testemunhal produzida em primeiro grau. Sendo assim, foi solicitada a substituição da mídia em questão (fls. 1.148/1.149).

Determinada a juntada de nova mídia com os supracitados depoimentos (fl. 1.150) a 9ª. Zona Eleitoral – Alagoa Grande/PB esclareceu que *“o micro no qual estavam salvos os arquivos foi formatado ocasionando a perda dos arquivos antigos, sugerindo a intervenção do setor de informática deste tribunal para recuperar a mídia corrompida”* (fl. 1.151).

A Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação, por sua vez, destacou que *“o disco apresenta erro na leitura da mídia e que possivelmente o dano seja físico devido à presença de alguns arranhões, não sendo possível a recuperação dos arquivos”* (fl. 1.151).

Sendo assim, e com o intuito de evitar futura nulidade, este *Parquet* Eleitoral pugnou pelo procedimento de restauração de autos (**art. 715, §1º do CPC**), assim como pela intimação das partes sobre a adoção do procedimento (fls. 1.152/1.155).

Intimadas as partes, apenas **JOÃO BOSCO CARNEIRO JÚNIOR** se manifestou (fl. 1.159), prescindindo dos depoimentos das testemunhas **Marcus Alves Pedrosa e José Avelar Freire**.

Ato contínuo, sobreveio a **decisão monocrática nº 1/2020 – GAB.05**, indeferindo o requerimento de restauração de autos, formulado por esta Procuradoria Eleitoral, bem como abrindo vista para emissão de parecer (fls. 1.162/1.173).

Era o importante a relatar.

I – Da tempestividade.

Primeiramente, ressalta-se que o recurso apresentado pela Investigante é tempestivo, assim como o recurso interposto por **JOÃO BOSCO CARNEIRO JÚNIOR E ANTÔNIO DA SILVA SOBRINHO** constante às fls. 1.049/1.073. Já o recurso manejado pelo Investigado **ANTÔNIO DA SILVA SOBRINHO** (fls. 1.087/1.092) é intempestivo.

Compulsando os autos percebe-se que a sentença foi republicada em 23.09.2019, uma segunda-feira, e, no dia seguinte, os investigados **JOÃO BOSCO CARNEIRO JÚNIOR E ANTÔNIO DA SILVA SOBRINHO** interpuseram recurso eleitoral (fls. 1.049/1.073). Ocorre que, em seguida, o investigado **ANTÔNIO DA SILVA SOBRINHO**, mesmo após a interposição do recurso aludido, opôs embargos de declaração (fls. 1.075/1.080), violando frontalmente o princípio da unirrecorribilidade, que determina o cabimento de apenas um recurso para impugnar determinada decisão ou ato processual.

Sobre o referido princípio, o Tribunal Superior Eleitoral já consignou:

ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL. SEGUNDOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NÃO CONHECIDOS. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. INTERPOSIÇÃO. PRINCÍPIO DA UNICIDADE RECURSAL. PRECLUSÃO CONSUMATIVA. DESPROVIMENTO. 1. O agravante, insatisfeito com o acórdão de fls. 951-958, interpôs, preliminarmente, recurso extraordinário (fls. 962-971v protocolo judiciário nº 9.183/2017 realizado no dia 23.11.2017, às 16h16) e, em seguida, opôs embargos de declaração (fls. 972- 976 protocolo judiciário nº 9.184/2017 realizado no dia 23.11.2017, às 16h16). 2. Delineado esse quadro, inicialmente, ressalvo que os precedentes suscitados pela Procuradoria-Geral Eleitoral tratam de situações distintas, na medida em as decisões judiciais foram atacadas, inicialmente, por meio de embargos de declaração (sem efeito preclusivo), para, em seguida, ser manejado o recurso especial (com efeito preclusivo). 3. No presente caso, reitero, o primeiro recurso manejado foi o recurso extraordinário, o qual, sabidamente, detém efeito preclusivo, o que impede o conhecimento dos segundos aclaratórios. 4. Ademais, não há razão de ser a conduta do ora agravante, pois, ao se utilizar do recurso extraordinário, atacou uma decisão que entendia perfeita e, posteriormente, alegou, em sede de embargos de declaração, que a mesma decisão tem vícios. Trata-se de atitude contraditória e ilógica. 5. A título de argumento obiter dictum, entendo, em que pese a existência de precedentes judiciais e doutrina especializada em sentido contrário, que a decisão judicial atacável, pela mesma parte, por embargos de declaração contra qualquer pronunciamento judicial e um recurso especificamente cabível não constitui exceção ao princípio da unicidade recursal, porquanto, sendo a decisão viciada omissa, obscura ou contraditória, o "recurso" cabível são os aclaratórios, para, posteriormente, diante da ausência de efeito preclusivo dos aclaratórios, ser interposto o outro recurso. 6. Agravo regimental desprovido.

(TSE - RESPE: 53980 CONCÓRDIA DO PARÁ - PA, Relator: Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, Data de Julgamento: 10/04/2018, Data de Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 07/05/2018, Página 50)

Dessa forma, e diante da ausência de admissibilidade dos embargos de declaração (fls. 1.081/1.082), não há como reconhecer a interrupção ou suspensão do prazo recursal. Sobre o ponto, segue decisão do Superior Tribunal de Justiça:

DIREITO CIVIL. PROCESSUAL CIVIL. RESPONSABILIDADE CIVIL. DANO MORAL. NEGATIVA DE SEGUIMENTO A RECURSO EXTRAORDINÁRIO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DO CPC/1973. INTERPOSIÇÃO DE EMBARGOS DECLARATÓRIOS CONTRA DECISÃO DE INADMISSIBILIDADE DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. RECURSO INCABÍVEL. AUSÊNCIA DE SUSPENSÃO OU INTERRUPTÃO DO PRAZO RECURSAL. INTEMPESTIVIDADE DO AGRAVO. PRECEDENTES. AGRAVO MANEJADO SOB A VIGÊNCIA DO CPC/2015.

1. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que os embargos de declaração opostos contra decisão de inadmissibilidade de recurso extraordinário, em razão de serem manifestamente incabíveis, não suspendem nem interrompem o prazo para a interposição do agravo.

2. As razões do agravo não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada, mormente no que se refere à ausência de ofensa a preceito da Constituição da República.

3. Agravo interno conhecido e não provido, afastada a aplicação da penalidade porquanto não atingida a unanimidade prevista no § 4º do art. 1.021 do CPC."

(ARE 1114980 AgR/DF, Min. Jorge Mussi , Primeira Turma, DJe de 16.10.2018 - destaquei)

Ante o exposto, o Recurso Eleitoral de fls. 1.087/1.092, interposto pelo investigado, ora recorrente, **ANTÔNIO DA SILVA SOBRINHO** é intempestivo, na medida em que foi protocolizado no dia 07.10.2019, ou seja, 14 (quatorze) dias após a publicação da sentença, não merecendo ser conhecido.

II – Mérito.

II.1 - do recurso interposto por JOÃO BOSCO CARNEIRO JÚNIOR E ANTÔNIO DA SILVA SOBRINHO

Alegam os investigados, ora recorrentes (fls. 1.049/1.073), que não praticaram conduta vedada durante o período eleitoral e que a sentença proferida no juízo *a quo* andou em descompasso com as provas produzidas no caderno processual.

Narram que as notícias veiculadas no sítio da prefeitura de Alagoa Grande/PB foram realizadas com o intuito de prestar contas à sociedade e não foram voltadas à propaganda ilícita, tampouco à promoção pessoal do então gestor. Nesse contexto, aduziu:

“A UTILIZAÇÃO DO SÍTIO ELETRÔNICO OFICIAL NA ADMINISTRAÇÃO DO INVESTIGADO SEMPRE SE DEU PARA O ESCLARECIMENTO DA POPULAÇÃO PARA PRESTAR CONTAS AOS ADMINISTRADOS, NÃO POR PRERROGATIVA, MAS SIM POR DEVER DE OFÍCIO QUE ACOMETE TODOS OS SERVIDORES PÚBLICOS, OS QUAIS DEVEM ESCLARECIMENTOS AOS SEUS ADMINISTRADOS, PUGNANDO POR UMA INVESTIGAÇÃO TRANSPARENTE E CÉLERE” (fl. 1.080).

Dessa forma, pugnou pela reforma da sentença afastando-se a imputação das multas aplicadas.

Lado outro, ressaltaram que, caso não fosse esse o entendimento, a multa imposta ao segundo investigado, **ANTÔNIO DA SILVA SOBRINHO**, deveria ser afastada. Argumentou que não houve responsabilidade ou participação deste nos ilícitos suscitados.

Por fim, requereram o abrandamento da pena de multa aplicada e redução para o mínimo legal, nos termos do **art. 73, §4º, da Lei n.º 9.504/97**.

Nesse contexto, a questão controvertida consiste em analisar se restou comprovada a prática de abuso de poder político, econômico e de autoridade e/ou conduta vedada, no ano de 2012, por meio da suposta utilização da máquina administrativa, na realização de publicações no site da Prefeitura de Alagoa Grande/PB, com possível caráter eleitoral e promoção pessoal do então gestor e candidato à reeleição no aludido município, o Sr. **JOÃO BOSCO CARNEIRO JÚNIOR** e, consequentemente, do candidato ao cargo de vice-prefeito, o Sr. **ANTÔNIO DA SILVA SOBRINHO**.

Sobre o ponto, depreende-se dos autos que, em 08.08.2016, o site da Prefeitura de Alagoa Grande/PB continha diversas postagens de fotos, vídeos, frases e obras, todas vinculadas ao

gestor e candidato à reeleição, **JOÃO BOSCO CARNEIRO JÚNIOR**. Ademais, consta sua participação em eventos políticos.

Compulsando às fls. 21/122 do caderno processual, percebe-se a presença do então gestor em eventos com políticos, com a população local, seja por ocasião de inauguração de obras já existentes, seja na revitalização de equipamentos públicos, ou mesmo na realização de eventos de natureza política. Ademais, na fl. 21 é possível visualizar o slogan: “500 AÇÕES, nunca se fez tanto”. Por último identificou-se, também no período vedado, publicações e fotos com comparação entre a gestão da época (2012) e a gestão anterior, contendo os seguintes dizeres: “**Antes e Depois**”, seguidos de fotos.

Sobre a matéria, nos termos do **art. 73, VI, “b”, da Lei n.º 9.504/97**, com exceção da propaganda de produtos e serviços, é vedado aos agentes públicos, nos três meses anteriores ao pleito, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo no caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral.

A norma proíbe a veiculação de qualquer tipo de publicidade institucional durante os três meses que antecedem o pleito, sendo desnecessário questionar eventual caráter eleitoral da conduta, pois, como afirma **Olivar Coneglian**, “*a meta visada pelo legislador foi colocar um paradeiro neste tipo de propaganda no mesmo período de campanha eleitoral*”.

Além disso, por reconhecer que a utilização da publicidade institucional como estratégia de convencimento do eleitorado configura potente fator de deslegitimação do pleito, o Tribunal Superior tem interpretado com o máximo rigor a norma proibitiva, entendendo que, embora haja referência normativa ao termo ‘autorização’, **o que importa para a configuração do ilícito é a veiculação da publicidade** (REspe n.º 608-45/SC, rel. Min. Gilmar Mendes, DJE de 03.02.2017).

Tem entendido também o citado Tribunal Superior que a manutenção da publicidade no período vedado, mesmo que tenha sido veiculada anteriormente, já é suficiente para a configuração da ilicitude, ante a natureza objetiva do conteúdo proibitivo: “*A permanência de publicidade institucional durante o período vedado é suficiente para que se aplique a multa prevista no art. 73, § 4º, da Lei nº 9.504/97*” (REspe n.º 1678-07, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJe de 04.02.2016).

O tipo de material propagandístico cuja difusão é vedada é aquele produzido pela administração pública, mediante dispêndio de recursos públicos (AgR-AI 4109-05, Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, DJe de 10.08.2011), o que é o caso do presente feito, tendo em vista que a página da prefeitura na rede mundial de computadores é mantida com recursos públicos.

Com efeito, como dispõe o **art. 37, § 1º, da Constituição Federal**, a propaganda institucional visa difundir atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos, devendo possuir caráter educativo, informativo ou de orientação social, não podendo constar nomes ou símbolos que caracterizem promoção pessoal.

Cuida-se de desdobramento do princípio da publicidade, ínsito à atividade estatal e previsto no **art. 37, caput, da Constituição Federal**, servindo ao exercício do controle social e à participação do indivíduo em sociedade, garantindo a máxima transparência prevista na Carta Magna.

Diante das premissas esposadas, não há dúvidas que o conteúdo propagandístico veiculado na página da prefeitura de Alagoa Grande/PB na Internet possui natureza institucional, eis que trata de obras públicas, bem como foi custeado pelo Poder Público, como já aventado.

Outrossim, destaque-se que a circunstância de o material ter sido produzido pela Prefeitura Municipal de Alagoa Grande/PB e constar em seu site, sequer é questionada pelos Investigados, que fundamentaram suas defesas na licitude das divulgações, pelo fato de corresponderem a um realce das realizações do gestor, no exercício de seu *mínus*.

Veja inclusive que, quando ouvida em Juízo, a testemunha **Robson Oliveira Costa**, então Secretário de Comunicação do Município de Alagoa Grande/PB, afirmou que o site da Prefeitura veiculou material institucional, inclusive comparando a então gestão com sua antecessora, (fl. 243/245):

“(...) que é secretário de comunicação do Município deste de janeiro de 2011; que nessa condição as publicidades das ações do Município ficavam também a cargo do declarante (...); que acha que criou a arte nunca se fez tanto quando alcançou quinhentas ações; que isso ocorreu antes do período eleitoral, mas não se lembra com que antecedência, porém desde a criação do site, em agosto de 2011, com a inauguração da sala de transparência pública, o site já veiculava mensagens destacando as ações do município,

que os slogans já chamavam atenção para as ações do município; que não vê problemas em comparações que era o declarante que elaborava os slogans, que por questões de transparência entende legítima as comparações entre as ações; (...); que o declarante viu no site do TREPB recomendação aos gestores que estavam em período de reeleição, no sentido de retirarem do ar os sites oficiais relativos a notícias de ações municipais, que então conversou com o senhor prefeito ora investigado, determinou ao declarante que entrasse em contato com agência responsável pelo armazenamento dos dados para que retirasse o site do ar, colocando mensagem onde se dizia que a suspensão do serviço era se dava em razão de orientação da Justiça Eleitoral (...); que o site tinha um público fiel de 240 pessoas, que podem repetir acesso; que não se recorda a data exata da retirada do site em questão do ar; que se lembra que foi no início do período eleitoral; que o que se tinha na página do site oficial da Prefeitura em 08/08/2012, era o que se via a fl.21 e seguintes, porém o declarante registra que muitas figuras e notícias constavam de forma interna no referido site (...); que as fotos do Prefeito constavam no site oficial, ao longo do período em que as ações eram realizadas, mas no período eleitoral não constavam as fotos do Prefeito.” (sem grifos no original)

Compulsando o depoimento acima, detecta-se que o então secretário de comunicação, bem como o Gestor à época tinham total ciência da proibição de divulgação conteúdo institucional por meio da página da edilidade na Internet, inclusive sabiam da recomendação, expedida por esse Egrégio Tribunal, para a retirada do site da prefeitura do ar, conforme esclareceu o próprio secretário.

Destaque-se que a ciência da proibição pelo gestor Investigado era inequívoca, vez que determinou aos seus Secretários e Secretarias que obedecessem a Legislação Eleitoral de regência, em especial, no tocante à utilização da máquina pública e à prática de condutas vedadas, conforme verifica-se do **ofício circular nº 001/2012** (fls. 205/211), de 01.06.2012, mantendo, no entanto o material propagandístico no site da prefeitura. Além do mais, quando inquirido, na condição de declarante, **JOÃO BOSCO CARNEIRO JÚNIOR** afirmou (fls. 236/238):

“(…); que por lei, a que instituiu a sala da transparência, que foi instalada em agosto/2011, a Prefeitura Municipal teria a obrigação de criar sítio para divulgar ações, inclusive com registro fotográfico; que esse site funcionava desde de 2011; que todas as ações tinha pasta de referência e nesse arquivo tudo ficava armazenado no site; que o ‘slogan’ “500 AÇÕES NUNCA SE FEZ TANTO” foi criado não no período eleitoral, mas desde do

início do funcionamento do site e da sala da transparência, em agosto de 2011; que, não pode afirmar com certeza, mas é possível que a página de f. 21 estivesse on line na data de 08/08/2012; que como eram informações de lei, o investigado não poderia tirar as informações do ar (...); que todas as ações constantes do site da Prefeitura foram postadas antes do período eleitoral, mas, por força de lei, não poderiam ter sido retiradas do ar pelo declarante; que, devido ao período eleitoral, o declarante encaminhou ofício a todos os secretários, inclusive, o da comunicação e o da transparência, advertindo e determinando que não fosse feito nenhum tipo de veiculação nova a partir do início do período eleitoral (...); que o site da Prefeitura www.alagoagrande.pb.gov.br é mantido e custeado pela prefeitura desde agosto de 2011, de acordo com a legislação municipal; que depois do ajuizamento da presente ação, por recomendação própria do declarante, este mandou tirar do ar o site a fim de evitar novas publicações; que o declarante adotou tal postura depois de notificado e determinou a retirada de todo o site do ar, ou seja a suspensão integral do mesmo, não apenas de postagens; que não houve revogação da lei quando da suspensão momentânea do site da Prefeitura até o fim do período eleitoral (...); que as postagens ficavam on line a partir do registro no site, conforme a lei municipal, e depois ficavam arquivadas; que somente foram retiradas por determinação do investigado, conforme acima explicado.” (sem grifos no original)

Ora, é evidente que o Sr. **JOÃO BOSCO CARNEIRO JÚNIOR** tinha plena ciência da proibição de veicular publicidade institucional na página da prefeitura na internet, tendo em vista que o então prefeito expediu recomendação nesse sentido, bem como foi alertado, por seu secretário de comunicação, da recomendação formulada pelo TRE/PB. Lado outro, não é crível imaginar que o prefeito não soubesse das publicações no site da edilidade, tendo em vista tratar-se de suas obras, inaugurações, eventos, contendo, inclusive, fotos suas.

Ocorre que, mesmo ciente de tais vedações, o gestor, à época, decidiu manter as publicações no site, somente as removendo quando **notificado do ajuizamento da presente ação**, como afirmado por ele em depoimento.

Diante do quadro, a manutenção do aludido material nos três meses anteriores às eleições não era permitida, estando caracterizada a conduta vedada prevista no **art. 73, VI, “b”, da Lei n.º 9.504/97**, pela divulgação de propaganda custeada com recursos públicos em página da *web*, mais precisamente no site do município de Alagoa Grande/PB.

Uma vez configurada a conduta vedada, como já realçado, o agente público por ela responsável e os eventuais candidatos beneficiados ficam sujeitos à multa prevista no **art. 73, § 4º, da Lei n.º 9.504/97**, a ser fixada no valor de R\$ 5.320,50 (cinco mil, trezentos e vinte reais e cinquenta centavos) a R\$ 106.410,00 (cento e seis mil, quatrocentos e dez reais). Além disso, os candidatos beneficiados sujeitam-se à cassação dos seus registros de candidatura ou diplomas.

A aplicação de tais sanções deve ser realizada à luz dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, considerando-se a gravidade da conduta em face das circunstâncias do fato, pois já se encontra sedimentado no e. Tribunal Superior Eleitoral o entendimento de que *“a sanção de cassação pela prática das condutas vedadas somente deve ser aplicada em casos mais graves, à luz dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade”* (RO n.º 198403/ES, rel. Min. Luciana Lóssio, DJE de 12/09/2016), cabendo ao Judiciário, *“dosar a multa prevista no § 4º do mencionado art. 73, de acordo com a capacidade econômica do infrator, a gravidade da conduta e a repercussão que o fato atingiu”* (AI n.º 2457/GO, rel. Min. Tarcísio Vieira, DJE de 18/12/2017).

Tendo em vista tais premissas, bem como observando que o magistrado *a quo* deixou de aplicar as sanções referentes ao abuso de poder, entende este *Parquet* Eleitoral que o montante da pena pecuniária imposta (R\$ 40.000,00, quarenta mil reais) atende aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, pois a conduta vedada praticada se consubstanciou na utilização da máquina pública em favor do investigado **JOÃO BOSCO CARNEIRO JÚNIOR**, o qual utilizou dinheiro público para fomento de sua candidatura, divulgando diversas ações de seu governo em período vedado.

Lado outro, não há no caderno processual demonstração da participação, ou mesmo da ciência, do investigado **ANTÔNIO DA SILVA SOBRINHO** nas condutas vedadas praticadas. Registre-se que este sequer era vice-prefeito à época dos fatos. Na linha do atual entendimento dos tribunais, não deve ser imposta sanção a candidato quando não se tem prova de sua participação, ou menos prévio conhecimento, nos ilícitos apurados.

Sobre o tema, segue decisão:

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO INTERNO EM AGRAVO. CONDOTA VEDADA. ART 73, IV, b, DA LEI Nº 9.504/1997. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL EM PERÍODO VEDADO. DIVULGAÇÃO DE PROPAGANDA EM JORNAIS LOCAIS. RESPONSABILIZAÇÃO DO BENEFICIÁRIO. NECESSIDADE DE DEMONSTRAÇÃO DO PRÉVIO CONHECIMENTO. ENUNCIADO Nº 30 DA SÚMULA DO TSE.

IMPOSSIBILIDADE DE PRESUNÇÃO DO CONHECIMENTO PRECEDENTE. INCIDÊNCIA DO ENUNCIADO Nº 24 DA SÚMULA DO TSE. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

1. O acórdão recorrido adotou entendimento em consonância com a jurisprudência do TSE, no sentido da exigência de comprovação do prévio conhecimento para fins de responsabilizar o beneficiário de conduta vedada. Incidência do Enunciado nº 30 da Súmula do TSE.

2. O prévio conhecimento dos beneficiários não pode ser presumido em razão da quantidade de jornais publicados e da população do município, sendo necessária prova do efetivo conhecimento.

3. Assentado pelo acórdão regional a inexistência de qualquer elemento probatório que indique o real conhecimento ou ingerência dos beneficiários, adotar entendimento em sentido diverso violaria o Verbete Sumular nº 24 do TSE

4. Negado provimento ao agravo interno

(TSE – AgR nº 0000340-41/RS, rel. Min. Og Fernandes, DJe de 15/06/2020).

Ante o exposto, a sanção pecuniária prevista no art. 73, § 4º, da Lei n.º 9.504/97, deve ser aplicada apenas ao Investigado **JOÃO BOSCO CARNEIRO JÚNIOR**, responsável pelo conteúdo e candidato ao cargo de prefeito, beneficiário direto do ilícito.

Por fim, é importante consignar que não há perda do objeto no que concerne à aplicação da pena de multa, de acordo com o entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, vejamos:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO Nº 1041 7-68.2006.6.19.0000 - CLASSE 37— RIO DE JANEIRO - RIO DE JANEIRO

Relator: Ministro Gilmar Mendes

Agravante: Domingos Inácio Brazão

Advogados: Luís Paulo Ferreira dos Santos e outros

Agravante: Eduardo Cosentino da Cunha e outro

Advogados: Gustavo do Vale Rocha e outros

Agravado: Ministério Público Eleitoral

ELEIÇÕES 2006. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CONDUTA VEDADA. ART. 73, INCISO IV, DA LEI Nº 9.504/1997. MULTA FIXADA NO VALOR MÁXIMO PREVISTO EM LEI. PROPORCIONALIDADE. CONDUTA GRAVE. MANUTENÇÃO. DESPROVIMENTO DO PRIMEIRO AGRAVO. UNIRRECORRIBILIDADE. INOVAÇÃO RECURSAL. DESPROVIMENTO DO SEGUNDO AGRAVO.

1. Conduta vedada. Art. 73, inciso IV, da Lei das Eleições. Vinculação da concessão de benefício social - redução da tarifa de água - destinado à população de baixa renda à imagem dos recorrentes com o objetivo de obter favorecimento político-eleitoral, por meio de divulgação de apoio político nos edifícios beneficiados, mediante a afixação de placas de propaganda eleitoral, bem como de panfletos distribuídos nessas unidades habitacionais com pedido explícito de voto para fins de dar "continuidade" ao referido "trabalho".

2. Primeiro agravo regimental. As provas dos autos demonstram que o agravante fez uso promocional de serviço social subvencionado pelo poder público com o fim de favorecer a sua candidatura. Em relação à configuração da conduta vedada, o agravante limitou-se a reproduzir os argumentos expostos no recurso especial, razão pela qual a decisão deve ser mantida pelos próprios fundamentos. Incidência da Súmula nº 182/STJ.

Multa do ad. 73, § 4º, da Lei nº 9.504/1997 fixada no máximo legal. O juízo de proporcionalidade quanto à dosimetria do valor da multa foi

adequadamente realizado pelo Regional, não merecendo reforma, pois foram considerados parâmetros razoáveis para a imposição da penalidade em grau máximo, tendo em vista o alto cargo ocupado pelo agravante e a expressiva repercussão das graves condutas praticadas.

3. Segundo agravo regimental. De acordo com a jurisprudência deste Tribunal, "com base no princípio da unirrecorribilidade, não se conhece do segundo agravo regimental interposto pela mesma parte contra a mesma decisão agravada" (AgR-ED-RMS nº 399-46/SP, rei. Mm. João Otávio de Noronha, julgado em 17.12.2014). Agravo conhecido apenas em relação ao primeiro agravante, pois o segundo já havia apresentado outro agravo.

A tese exposta no segundo agravo regimental, conhecido apenas no tocante ao primeiro agravante, não constou dentre os argumentos do recurso ordinário apresentado pelo referido recorrente. Não se admite inovação de tese recursal em agravo regimental. Precedente.

4. Primeiro agravo regimental desprovido. Segundo agravo regimental conhecido apenas quanto ao primeiro agravante e desprovido.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em desprover o agravo regimental de Domingos Inácio Brazão e conhecer do segundo agravo regimental apenas quanto a Eduardo Cosentino da Cunha e desprovê-lo, nos termos do voto do relator.

Brasília, 25 de fevereiro de 2016.

Neste caso, o então relator, Ministro Gilmar Mendes, destacou em seu voto:

Na decisão de fls. 1.730-1.743, afastei a penalidade pecuniária decorrente da captação ilícita de sufrágio em decorrência da jurisprudência deste Tribunal no sentido de que as sanções de multa e cassação estabelecidas no art. 41-A são cumulativas, motivo pelo qual, verificada a perda do objeto em razão do término do mandato, prejudicada também a possibilidade de condenação em multa com base no referido dispositivo. No entanto, em relação à conduta vedada, assentei (fl. 1.738):

Todavia, subsiste o interesse no prosseguimento do feito relativamente à sanção de multa pela prática de conduta vedada, pois, diferentemente do que ocorre com a captação ilícita de sufrágio, a cassação e a multa previstas no ad. 73 da Lei nº 9.504/1997 não são cumulativas, mas sim decorrentes de uma análise de proporcionalidade, considerando ser o fato grave ou não. (Grifo nosso)

(...)

Destaco, por oportuno, constar da decisão recorrida que "a cassação e a multa previstas no ad. 73 da Lei nº 9.504/1997 não são cumulativas, mas sim decorrentes de uma análise de proporcionalidade, considerando ser o fato grave ou não" (fl. 1.738). No entanto, a proporcionalidade ali mencionada diz respeito à escolha - não cumulativa - entre os dois tipos de sanção possíveis na hipótese (cassação do registro ou multa), não se referindo à dosagem da multa em si.

II.2- do recurso interposto pela investigante.

Assevera a investigante, agora recorrente, que a sentença deve ser reformada, pois destoou das razões fáticas e jurídicas constante do caderno processual.

No que concerne ao primeiro fato, qual seja, publicação e divulgação do Panfleto intitulado de **“Informe Das Ações”**, aduziu que este continha nítida promoção pessoal do recorrido **JOÃO BOSCO CAREIRO JÚNIOR**, que centenas de exemplares foram distribuídos e que a afirmação de que o material não foi confeccionado com dinheiro público e sim com recursos da genitora do primeiro investigado, a Sra. Iêda Maria de Paiva Carneiro, é frágil diante das provas constantes dos autos.

De fato, a afirmação do recorrido, **JOÃO BOSCO CAREIRO JÚNIOR**, que alegou que os panfletos foram produzidos com recursos próprios de sua mãe e não com recursos públicos, deixa uma certa dúvida quanto a sua veracidade.

Ocorre, entretanto, que não há provas nos autos da utilização de recursos públicos na confecção do aludido material, tampouco que tenha sido autorizada por agente estatal e realizada em ambiente institucional, requisitos da conduta vedada prevista no **art. 73, VI, “b” da Lei 9.504/97**. Lado outro, consta nos autos um ofício da prefeitura de Alagoa Grande/PB (fl. 957),

informando que “*não há registros de pagamentos efetuados com recursos públicos para material impresso à empresa **GRÁFICA JB***”, que produziu os aludidos panfletos.

Sendo assim, quanto à confecção e distribuição dos panfletos, não há como reconhecer a conduta vedada suscitada.

Já em relação ao segundo fato, divulgação de atos do governo municipal no blog da transparência pública, argumentou a recorrente que, apesar de se tratar de blog privado, este foi criado exclusivamente para divulgar as ações estatais, assim como dar publicidade às ações governamentais.

Ademais, ressaltou, em suas razões recursais, que o blog continha link direto com o site da prefeitura municipal, conforme se percebe à fl. 124 dos autos.

Mais uma vez, não se comprovou a conduta vedada em apuração. Ficou constatado nos autos que a criadora do blog em questão é a Sra. **Renolda Carla de Moraes**, secretária de transparência pública do município de Alagoa Grande, do início de 2011 até o setembro de 2012. Outrossim, assiste razão à Coligação recorrente quando afirma que existia link entre o blog supracitado e o site da prefeitura.

Acerca desse ponto, **Renolda Carla de Moraes**, declarou quando inquirida (fls. 239/240):

“... que o endereço constante no rodapé da publicação de f. 09/14 é o mesmo endereço do site do município de Alagoa Grande; que o blog de transparência da depoente foi criado após esta assumir a Secretaria da Transparência do município de Alagoa Grande; que não tomou conhecimento do espaço de transparência constante no documento de f. 124; que não pode confirmar a existência de tal espaço porque nunca tinha acessado ou visualizado essa página.”

De fato, dois aspectos chamam atenção. O primeiro é a criação do blog após a testemunha assumir a função de secretária de transparência pública e veicular informes da administração; e o segundo é o site da municipalidade conter link com o referido blog.

Ocorre que, mais uma vez, não foi comprovado nos autos a utilização de dinheiro público, a autorização por agente estatal e realização em ambiente institucional. Nesse contexto, a prova oral produzida não elucidou a tese dos investigadores. Vejamos mais trechos do depoimento da então secretária (fls. 239/240):

“...que a depoente tem um blog particular, privado, onde veicula-se notícias de ações municipais e outras notícias também; que ainda mantém o blog; que o referido blog não foi criado apenas para veicular ações da atual administração (...); que nada recebia do Município de Al. Grande para manter seu blog particular; que o blog em questão foi criado por vontade espontânea da depoente, não a pedido de ninguém (...)”

As demais prova constantes do feito não foram capazes de atestar, em especial, a utilização de dinheiro público na manutenção e no fomento do blog, não configurando, portanto, a conduta vedada invocada pela Coligação investigante.

Por fim, a investigante, ora recorrente, alega que os recorridos (investigados) utilizaram o sítio eletrônico da prefeitura, custeado com dinheiro público e mantido por servidores da edilidade, durante o microprocesso eleitoral, para promover pessoalmente o então gestor e candidato a reeleição, postando *“fotografias de atos, programas, obras, serviços da administração pública municipal...”*

Ressaltou que, apesar de admitir a ilegalidade, o juízo *a quo*, de forma equivocada, deixou de caracterizar o abuso de poder político e, consequentemente, não aplicou a sanção de inelegibilidade.

Nesse contexto, pugnou pelo reconhecimento do abuso e da sanção correspondente, qual seja, a inelegibilidade.

Conforme amplamente analisado no tópico anterior, este *Parquet* Eleitoral entende que restou devidamente caracterizada a conduta vedada prevista no **art. 73, VI, “b” da Lei 9.504/97**, pela utilização do site da prefeitura de Alagoa Grande com o intuito de beneficiar o então gestor **JOÃO BOSCO CARNEIRO JÚNIOR** e, à época, candidato à reeleição. **Neste momento, há de se perquirir se tal comportamento foi apto a ensejar o abuso do poder político.**

Nesse sentido, ao sentenciar o feito, o magistrado zonal, com fundamento no princípio da proporcionalidade, asseverou: *“Assim, considerando as razões e os fundamentos*

acima delineados, deixo de aplicar a sanção de inelegibilidade, em face do Princípio da Proporcionalidade e por não vislumbrar gravidade suficiente a ensejar a aplicação de uma sanção tão gravosa” (fl. 983).

Analisando as provas constantes dos autos, esta Procuradoria Eleitoral acredita que o juízo sentenciante andou em compasso com a legislação pertinente.

No caso em exame, observa-se que a publicidade combatida vinha sendo realizada desde o ano de 2011, **de modo que a ilegalidade cometida durante o período vedado consistiu muito mais numa omissão em retirar a publicidade do que pela ação de veiculação propriamente dita, ou seja, não se verificou uma postura ativa voltada ao período vedado, o que arrefece a ofensa ao bem jurídico tutelado pelo art. 73 da Lei das Eleições quando se fala em juízo de proporcionalidade para a cassação de registro ou de diploma. Além do mais, o volume do conteúdo de propaganda identificado nos autos não permite conclusão em sentido contrário.**

Para a decretação da sanção de inelegibilidade é necessária a demonstração inequívoca da gravidade das circunstâncias do caso concreto, de modo a evidenciar que as condutas abusivas macularam a lisura do pleito, o que não é o caso dos autos.

Destarte, não está comprovado o alegado abusos de poder, pois, como já decidiu o Tribunal Superior Eleitoral, para sua configuração faz-se necessário demonstrar a *“gravidade das circunstâncias do caso concreto que caracterizam a prática abusiva, de modo a macular a lisura da disputa eleitoral, nos termos do art. 22, XVI, da LC nº 64/90” (AgR-REspe nº 349-15/TO, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 27.3.2014 e REspe nº 130-68/RS, Rel. Min. Henrique Neves, DJe de 4.9.2013).*

Uma vez configurada a conduta vedada e ausente a gravidade a ponto de atrair a sanção de inelegibilidade, é suficiente e pertinente a imposição de multa. Esse é o entendimento dos tribunais:

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2014. INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA, INÉPCIA DA INICIAL, ILEGITIMIDADE DE PARTE, LITISPENDÊNCIA E CONEXÃO. VÍCIOS INEXISTENTES. ABUSO DE PODER POLÍTICO, DE AUTORIDADE, ECONÔMICO E DO USO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO. GRAVIDADE DAS CIRCUNSTÂNCIAS NÃO CARACTERIZADA. CONDUTA VEDADA.

PROPAGANDA INSTITUCIONAL. PLACAS DE OBRAS PÚBLICAS. CONFIGURAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. 1. A competência exclusiva da Corregedoria Regional para o processo e julgamento de Ação de Investigação Judicial Eleitoral tem previsão no art. 22, caput, da LC nº 64/90, cujo processo pode haver cumulação de abuso de poder e conduta vedada. 2. Não se cogita de inépcia a inicial que preenche os requisitos do art. 282 do CPC, com causa de pedir facilmente compreensível, subsumindo-se às exigências do art. 22 da LC 64/90. 3. Como a AIJE tem por objeto a tutela da normalidade e da legitimidade das eleições, o polo passivo pode ser constituído pelo candidato, pré-candidato e também por qualquer pessoa que tenha contribuído para a prática abusiva, inclusive autoridades públicas. 4. Nos termos do art. 301, § 2º, do CPC, a litispendência requer a existência conjunta de identidade de partes, de causa de pedir e pedidos, o que não ocorre quando uma das ações possui causa de pedir distinta, fundamento que serve, inclusive, para afastar o instituto da conexão. 5. Eventual conduta ilícita não autoriza, isoladamente, no reconhecimento de abuso de poder, pois, nos termos do art. 22 da LC 64/90, a caracterização ainda exige a comprovação da concreta gravidade das circunstâncias, com força suficiente para interferir na liberdade de voto e desequilibrar a disputa eleitoral. 6. Configura conduta vedada a propaganda institucional que, nos três meses que antecedem o pleito, faça exposição de placas de obras públicas que não se limitem a fornecer dados de caráter estritamente informativo, inclusive veiculando símbolo identificador da administração de candidato que se encontra na disputa eleitoral. Inteligência do art. 73, VI, da Lei das Eleições. 7. Ação julgada parcialmente procedente.

(TRE- AP – AIJE: 184322 MACAPÁ – AP, Relator STELLA SIMONE RAMOS, Data de julgamento: 26/11/2015, Data de publicação: REPDJE – Republicado do Diário de Justiça Eletrônico – TRE/, Tomo 223, Data 01/12/2015, Página 3).

Diante desse quadro fático-probatório, embora caracterizada a prática de conduta vedada, nos termos do **art. 73, VI, da Lei n.º 9.504/97**, forçoso reconhecer a ausência de provas qualitativas para atacar a normalidade e a legitimidade do pleito e, por conseguinte, sustentar a cassação de registro ou de diploma pelo abuso de poder, nos termos do art. 22, XIV, da LC n.º 64/90.

Sobre o tema, segue decisão:

RECURSOS. REPRESENTAÇÃO. CONDUTAS VEDADAS. UTILIZAÇÃO DE SERVIDOR E DE BEM PÚBLICO EM BENEFÍCIO DE CANDIDATURA. ART. 73, INCS. I E III, DA LEI N. 9.504/97. NÃO DEMONSTRADO. PROVIMENTO NEGADO. REMOÇÃO DE SERVIDOR EM PERÍODO VEDADO. IMPEDIMENTO DO EXERCÍCIO FUNCIONAL. ART. 73, INC. V, DA LEI N. 9.504/97. CONFIGURADO. PROCEDÊNCIA. REDUÇÃO DA MULTA. PROVIMENTO PARCIAL. ELEIÇÕES 2016. 1. O bem jurídico tutelado pelo instituto das condutas vedadas é a isonomia entre os concorrentes ao pleito. Suas hipóteses de incidência são taxativas e de legalidade restrita, observando-se os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para o estabelecimento da sanção. 2. Utilização de servidor e de bem público em benefício de candidatura. Prova testemunhal frágil para a comprovação de que o representado tenha, durante o horário de expediente, realizado campanha eleitoral com o uso de ambulância da prefeitura. 3. Remoção de servidor no período de três meses antecedentes ao pleito. A prática abusiva foi plenamente demonstrada nos autos. 26/50 Transferência de servidor público que manifestou apoio a adversário político do então prefeito e candidato à reeleição. Reconhecida a conduta vedada prevista no art. 73, inc. V, da Lei n. 9.504/97. 4. O sancionamento deve ser proporcional à gravidade do ato praticado. Adequação da multa para valor acima do patamar mínimo, porém inferior ao definido na sentença. O princípio da non reformatio in pejus veda, no caso, o apenamento do vice-prefeito, não condenado na sentença, tampouco objeto do recurso. Provimento negado ao apelo da coligação. Provimento parcial ao recurso do candidato. (TRE-RS - RE: 31665 CERRO GRANDE – RS, Relator: DES. FEDERAL JOÃO BATISTA PINTO SILVEIRA, Data de Julgamento: 05/09/2017, Data de Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 161, Data 08/09/2017, Página 6)

Assim sendo, este *Parquet* Eleitoral entende não caracterizado o abuso de poder, devendo ser mantida a sentença que o afastou.

III. Conclusão.

Ante o exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL pugna pelo parcial CONHECIMENTO dos recurso interpostos e, no mérito, pelo PROVIMENTO PARCIAL do recurso dos Investigados para: 1) afastar a sanção pecuniária imposta a ANTÔNIO DA SILVA SOBRINHO; 2) manter a sentença que reconheceu a prática da conduta vedada tipificada

pelo art. 73, VI, “b”, da Lei n.º 9.504/97 e condenou o Investigado JOÃO BOSCO CAREIRO JÚNIOR e ao pagamento da multa prevista no art. 73, §4º, da Lei n.º 9.504/97.

Ademais, pugna pelo DESPROVIMENTO do recurso interposto pela investigante.

João Pessoa/PB, *data da assinatura*.

RODOLFO ALVES SILVA
Procurador Regional Eleitoral
Assinado eletronicamente



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NA PARAÍBA

Processo nº 0600104-66.2020.6.15.0049

Manifestação nº 12456/2020/MPF/RAS/PRE

Classe: **30 - Recurso Eleitoral**

Relator: **Juiz ARTHUR MONTEIRO LINS FIALHO**

Recorrente: **GILBERTO BEZERRA DE SOUZA**

Recorridos: **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**

Eminente Relator,

O **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**, no uso de suas atribuições, pelo Procurador Regional Eleitoral que esta subscreve, vem apresentar **MANIFESTAÇÃO** nos autos, consoante se expõe a seguir.

I. RELATÓRIO.

Trata-se de recurso interposto pela **GILBERTO BEZERRA DE SOUZA** em face de sentença exarada pelo Juízo da 49ª Zona Eleitoral - Aroeiras/PB que julgou procedente a Impugnação de Registro de Candidatura (AIRC) apresentada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**, indeferindo, portanto, o registro de candidatura.

Em suas razões recursais, sustenta i) que o caso em tela não diz respeito a prestação de contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas, tendo em vista que trata-se de Acórdão que foi prolatado pela 1ª Câmara do TCE em sede de processo de Inspeção Especial de Contas; ii) que o processo não se trata de reprovação de contas anuais (de governo) ou de gestão do chefe do executivo, ou de convênio, capaz de garantir a inelegibilidade com fulcro no artigo 1º, I, alínea “g” da LC 64/90, vez que se trata de acórdão decorrente de INSPEÇÃO ESPECIAL; iii) que a aprovação ou a desaprovação de contas de governo ou de gestão dos prefeitos, é ato de competência exclusiva da Câmara Municipal e que o Tribunal de Contas serve como órgão auxiliar do Poder Legislativo, que é o órgão competente para apreciar as contas de gestão e de governo do chefe do poder executivo; iv) que não se tendo notícias acerca da apreciação do Acórdão do TCE por parte Câmara Municipal de Aroeiras/PB, a sentença deve ser reformada. (Id. 5358247).

Contrarrazões pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**, afirmando que que i) tratando-se de convênios entre Município (no caso o de Aroeiras/PB) e Entidade de Direito Privado (no caso a Fundação Médico Hospitalar do Município) compete ao Tribunal de Contas o julgamento das contas prestadas; ii) que a inelegibilidade prevista na alínea "g" incide nas hipóteses de convênios, relativas à administração e aplicação de recursos, como no caso dos autos; iii) que a Tomada de Contas Especial (como no caso em apreço) faz parte das contas de gestão e devem passar pelo crivo, apenas, do Tribunal de Contas; que da análise do acórdão do Tribunal de Contas, percebe-se que existiram repasses do erário municipal para a Fundação Médico-Hospitalar de Aroeiras sem comprovação dos gastos caracterizando assim irregularidade insanável que configura ato doloso de improbidade administrativa atraindo, por conseguinte, a inelegibilidade prevista no artigo 1º, I, alínea “g” da LC 64/90. (Id. 5358647).

A seguir, vieram os autos a esta **Procuradoria Regional Eleitoral**, para devida e oportuna manifestação.

É o relatório do necessário.

II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA.

O recurso é tempestivo - pois a sentença foi publicada no mural eletrônico em 23/10/2020 e o apelo foi interposto em 24/10/2020 (Id. 5358247), ainda no tríduo legal previsto no **art. 58, § 2º, da Res. TSE nº 23.609/2019** - e a representação processual é regular (Id. 4659497).

II.1. MÉRITO.

A Lei Complementar nº 64/90, em seu art. 1º, inciso I, alínea g, dispõe sobre a inelegibilidade daqueles que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa e por decisão irrecorrível do órgão competente, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da decisão, verbis:

Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo: [...]

g) os que tiverem suas contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas rejeitadas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade administrativa, e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se esta houver sido suspensa ou anulada pelo Poder Judiciário, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes, contados a partir da data da decisão, aplicando-se o disposto no inciso II do art. 71 da Constituição Federal, a todos os ordenadores de despesa, sem exclusão de mandatários que houverem agido nessa condição; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

A incidência da causa de inelegibilidade, como se deflui do texto normativo, depende da presença cumulativa dos seguintes requisitos: **a) prestação de contas relativas ao exercício de cargos/funções; b) rejeição das contas; c) existência de irregularidade insanável**

que configure ato doloso de improbidade administrativa; e d) decisão irrecorrível emanada do órgão competente na esfera administrativa.

José Jairo Gomes observa que "o requisito de que a inelegibilidade também configure 'ato doloso de improbidade administrativa' tem a única finalidade de estruturar a inelegibilidade [...]. Destarte, não há falar em condenação em improbidade administrativa, mas apenas em apreciação e qualificação jurídica de fatos e circunstâncias relevantes para a estruturação da inelegibilidade em apreço" (GOMES, José Jairo. Direito eleitoral. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2020).

Analisando-se os autos, observa-se que o recorrente i) no processo TC nº - 04308/04, teve suas contas julgadas irregulares em razão de gastos realizados pelo Município de Aroeiras durante o período de 1997 a 2004 devido às transferências feitas à Fundação Médico-Hospital e foi condenada a ressarcir ao erário (Id. 5356797).

Confira-se a ementa e trechos do julgados do TCE/PB:

Poder Executivo Municipal. Prefeitura de Aroeiras. Inspeção Especial: auditoria das aplicações dos recursos transferidos para a Fundação Médico-Hospitalar de Aroeiras. Despesas não comprovadas. Imputação de débito. Cominação de multa. Correção dos valores.

(TCE - Processo TC nº TC nº - 04308/04, Id. 5356797) (...)

As transferências feitas em favor da Fundação estão explicitadas nos autos, estratificadas por exercício (fls. 1664/1665). Portanto, não há dúvidas que foram concretizados repasses de um Órgão Integrante da Administração Direta – Prefeitura Municipal de Aroeiras – para uma entidade de natureza privada – A Fundação Médico-Hospitalar de Aroeiras. É de se presumir que os referidos repasses se deram no âmbito de pacto de colaboração entre atores sociais, tendo de um lado entidade pública e de outro ente particular, visando a consecução de interesse mútuo.

(...)

A conclusão a que chegou a Auditoria do Tribunal de Contas do Estado explicita a não comprovação de recursos, constatação que norteou a cota e o parecer exarados pelo Ministério Público de Contas. Importante reafirmar que em nenhum momento da defesa os interessados trouxeram documentos para justificar o gasto de R\$ 529.871,02. Despesa pública não comprovada é irregularidade gravíssima, devendo ser sancionada com a recomposição do erário, sem prejuízo das outras penas associadas à malversação de recursos.

Todavia, não se pode olvidar que a reparação em comento teria por escopo restituir recursos despendidos há considerável período de tempo. Os montantes não comprovados precisam ser trazidos a valor presente.

(...)

Diante das ponderações anteriormente, voto em consonância com o Ministério Público junto a este Tribunal pelo(a):

I. Julgamento irregular dos gastos realizados pelo Município de Aroeiras durante o período de 1997 a 2004, relativos a transferências feitas à Fundação Médico-Hospital.

II. Imputação de débito no valor de R\$ 940.999,59 (novecentos e quarenta mil, novecentos e noventa e nove reais e cinquenta e nove centavos) ao senhor Gilberto Bezerra de Souza, ex-Prefeito de Aroeiras, correspondente a 20.518,96 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba (UFR-PB6), referente a despesas não comprovadas.

III. Cominação de multa no valor de R\$ 2.805,10 (dois mil, oitocentos e cinco reais e dez centavos) ao senhor Gilberto Bezerra de Souza, ex-Prefeito de Aroeiras, correspondente a 61,17 Unidades Fiscais de Referência do Estado da Paraíba (UFR-PB), com espeque no artigo 56, VI da LOTCE/PB.

IV. Remessa de cópia dos autos ao Ministério Público Comum, para as providências que entender necessárias em face de condutas ilícitas aqui apuradas.

Registre-se que o pretense candidato não obteve provimento judicial suspendendo ou anulando a referida decisão administrativa, razão pela qual não resta dúvida que o pronunciamento produz efeitos quanto à inelegibilidade.

Acrescente-se não ser possível afastar a responsabilidade do candidato quanto à omissão no dever de prestar contas apurada no processo TC nº - 04308/04, ou mesmo deixar de caracterizar a prestação de contas relativas ao exercício de cargos ou funções públicas, como pleiteado pelo recorrente, **posto que a Corte de Contas fixou a irregularidade e não cabe à Justiça Eleitoral analisar o mérito da referida decisão, sob pena de usurpação de competência.**

Não por outro motivo, o Tribunal Superior Eleitoral editou sua Súmula nº 41:

Não cabe à Justiça Eleitoral decidir sobre o acerto ou desacerto das decisões proferidas por outros Órgãos do Judiciário ou dos Tribunais de Contas que configurem causa de inelegibilidade.

Assinala-se, outrossim, que o órgão responsável pela desaprovação das contas do recorrente ostenta competência para esse julgamento, conforme a jurisprudência da Corte Superior Eleitoral.

Eleições 2016. Recursos especiais. Registro de candidatura. Cargo. Prefeito. Deferimento. Art. 1º, i, g, da LC nº 64/90. Aferição dos requisitos. Divergência quanto à ocorrência do dolo. Rejeição de contas pelo TCU assentando a presença de elemento volitivo na prática das irregularidades apuradas. Acórdão da justiça comum consignando ausência do dolo. Cenário de dúvida razoável objetiva acerca do estado jurídico de elegibilidade. Exegese que potencialize o exercício do ius honorum como critério norteador do equacionamento da controvérsia. Incidência do princípio da razoabilidade. Inelegibilidade não configurada. Condenações de suspensão dos direitos políticos em ações diversas. Impossibilidade de soma dos prazos das sanções políticas para fins de reconhecimento de condição de elegibilidade. Recursos especiais a que se nega provimento [...] **5. A autoridade competente para julgar as contas de convênio, para fins de incidência da alínea g, é a Corte de Contas da União, ex vi do art. 71, VI, da Constituição de 1988, e da remansosa jurisprudência deste Tribunal Superior, nos casos de convênio firmado entre Município e União** (REspe nº 4682/PI, Rel. Min. Herman Benjamin, PSESS em 29.9.2016 e AgR-REspe nº 101-93/RN, Rel. Min. Dias Toffoli, PSESS em

21.11.2012). 6. A Justiça Comum detém competência para processar e julgar ações de improbidade administrativa, para fins de aplicação da alínea 1 [...]

(TSE - AC de 06/04/2017 no REspe nº 213-21, rel. Min. Luiz Fux)

No caso, importante consignar que Inspeção Especial realizada pela 1ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba fora efetivada para analisar um Convênio firmado entre o Município de Aroeiras/PB e a Entidade de Direito Privado (Fundação Médico Hospitalar). Tratando-se de Convênio e com repasse de verbas entre os entes, cabe ao respectivo Tribunal de Contas a análise da regularidade das contas apresentadas.

Em vista de tais considerações, cumpre salientar que, nos termos do entendimento jurisprudencial, a existência de repasses do erário municipal para a Fundação Médico-Hospitalar de Aroeiras sem a devida comprovação dos gastos caracteriza irregularidade insanável que configura ato doloso de improbidade administrativa e atrai a inelegibilidade **prevista no art. 1º, I, g, da LC nº 64/90.**

De fato, o dever de comprovar os gastos é ínsito ao exercício da função pública. Todo agente que tem a responsabilidade de administrar e dispor de recursos públicos tem também a obrigação de prestar contas do seu regular emprego. **A repasse de verbas e a não comprovação dos gastos acarreta grave afronta aos Princípios da Administração Pública, tanto que o inciso IV do art. 11 da Lei n.º 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa) expressamente previu tal omissão como ato de improbidade administrativa.**

Portanto, como se vê, a conduta do recorrente em referência, indubitavelmente, a um mesmo tempo, caracteriza irregularidade insanável e ato doloso de improbidade administrativa, atraindo, assim, a hipótese de inelegibilidade prevista no **art. 1º, I, g, da LC nº 64/90.**

Dessa forma, o pretense candidato **GILBERTO BEZERRA DE SOUZA** está inelegível, na medida em que consta dos processos processo TC nº - 04308/04 que houve despesas não comprovadas e imputação de débito, decisão administrativa com trânsito em julgado.

III. CONCLUSÃO.

Ante o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL** manifesta-se p e l o **CONHECIMENTO** do recurso e, no mérito, pelo seu **DESPROVIMENTO**, mantendo-se incólume a sentença proferida.

João Pessoa/PB, na data da assinatura eletrônica.

Assinado eletronicamente

RODOLFO ALVES SILVA

Procurador Regional Eleitoral



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NA PARAÍBA

Processo n.º **172-95.2016.6.15.0052**

Classe **30 (Recurso Eleitoral)**

Recorrentes: **COLIGAÇÃO “COREMAS PARA TODOS I” e FRANCISCA DAS CHAGAS ANDRADE DE OLIVEIRA**

Recorridos: **ANTÔNIO CARLOS CAVALCANTI LOPES e OUTROS**

Eminente Relator(a),

Trata-se de Recurso Eleitoral interposto pela **COLIGAÇÃO “COREMAS PARA TODOS I”** e por **FRANCISCA DAS CHAGAS ANDRADE DE OLIVEIRA** contra sentença proferida pelo Juízo da 52ª Zona Eleitoral – Coremas-PB, que julgou improcedente a Ação de Investigação Judicial Eleitoral – AIJE, proposta em face de **ANTÔNIO CARLOS CAVALCANTI LOPES, LUCRENATO RAMALHO LEITE JÚNIOR, ANDRESSA CRISTINA SOBREIRA LOPES, MARIA CONCEIÇÃO LOPES DE SÁ e GERALDA AMÂNCIO NUNES**.

Narra a inicial que houve “maciça utilização da máquina pública, mediante consideráveis incrementos na folha de pessoal do Município de Coremas/PB, seja através de nomeações, seja por meio de aumentos nos vencimentos dos eleitores, através de gratificações com nomenclaturas diversas, inclusive nos três meses anteriores ao pleito”.

No mês de setembro, anterior ao pleito, “a folha de pessoal teve um aumento de R\$ 82.401,53 (oitenta e dois mil, quatrocentos e um reais e cinquenta e três centavos), não obstante ter sido mantido o quantitativo de servidores, ou seja, 739 (setecentos e trinta e nove)”. Já, em outubro, houve uma redução em R\$ 168.699,37, caindo a quantidade de servidores, de 739 para 695. Nesse contexto, alegaram as Investigantes que, por meio da comparação das folhas de pessoal dos meses de agosto e setembro, constatou-se que 97 (noventa e sete) servidores “obtiveram incrementos em seus vencimentos à título de ‘**Incentivo Premio de Qualidade (PMAQ)**’”.

Sobre o PMAQ, disseram que “o referido ‘incentivo’ somente havia sido pago pela prefeitura de Coremas/PB nos meses de março e abril” e que “passaram-se os meses de **maio, junho, julho e agosto** para, na véspera do pleito, os três primeiros investigados determinarem o pagamento de tal incentivo para nada menos que **97 (noventa e sete) servidores**”.

Outrossim, as Investigantes destacam que outras gratificações foram concedidas no ano de 2016, inclusive em período vedado. Especificaram, na oportunidade, a implementação das seguintes gratificações extraordinárias: 1) Código 12: implantação, em julho/2016, beneficiando 04 servidores e, em agosto/2016, beneficiando 01 servidor; e 2) Códigos 135 e 143: implantação, em julho/2016, beneficiando 09 servidores e, em agosto/2016, beneficiando 02 servidores. Já em outubro/2016 as gratificações códigos 135 e 143 foram suprimidas dos contracheques de 03 servidores.

Além disso, sustentaram que o “**aumento de remuneração ou nomeação/contratação de novos servidores** foi constatado no período vedado (...)”. Enumeraram 23 (vinte e três) situações envolvendo aumento ou contratações no mês de julho/2016 e 06 (seis) referentes ao mês de agosto/2016.

Ademais, as Investigantes afirmam que “o primeiro investigado, na condição de Prefeito Municipal, fez a distribuição gratuita de bens valores e benefícios para a população, desconsiderando, por completo, a necessária situação de carência dos beneficiários. Tudo isso com a anuência e apoio da Secretária de Ação Social”. Destacam que as despesas foram realizadas a partir do elemento de despesa 33.90.48, “não se sabendo os reais beneficiários de tais benesses (...)”, e que “a maioria das doações se deu de forma absolutamente aleatória e com fins eleitorais, ou seja, sem prévia realização de um processo administrativo apto a apurar a real necessidade dos beneficiários”.

Por fim, as Investigantes sustentam que as despesas com o benefício assistencial “foram aumentando na medida em que a eleição se aproximava” e que o total gasto, em 2016, foi bem superior ao de 2015, aumentando de R\$ 49.490,35 (quarenta e nove mil, quatrocentos e noventa reais e trinta e cinco centavos) para R\$ 123.169,45 (cento e vinte e três mil, cento e sessenta e nove reais e quarenta e cinco centavos).

Consoante narraram as Investigantes, as condutas ilícitas tiveram a participação dos Investigados **ANTÔNIO CARLOS CAVALCANTI LOPES** e **LUCRENATO RAMALHO LEITE JÚNIOR**, então prefeito e vice-prefeito e candidatos à reeleição, respectivamente. Quanto aos demais Investigados, **ANDRESSA CRISTINA SOBREIRA LOPES** (secretária de saúde), **MARIA CONCEIÇÃO LOPES DE SÁ** (secretária de ação social) e **GERALDA AMÂNCIO NUNES** (secretária de educação), afirmaram que foram incluídas no polo passivo da presente ação em virtude de decisão do TSE, que passou a exigir a presença dos agentes responsáveis pela prática das condutas ilícitas como litisconsortes passivos necessários.

Dessa forma, consideraram configurados o abuso de poder político e econômico (art. 22 da LC n.º 64/90), a captação ilícita de sufrágio (art. 41-A da Lei n.º 9.504/97) e a conduta vedada (art. 73, inciso V e §10, da Lei n.º 9.504/97).

Requereram, liminarmente, a produção antecipada de provas e arrolaram testemunhas.

Às fls. 39/45, o Investigado **ANTÔNIO CARLOS CAVALCANTI LOPES** atravessou petição requerendo a citação dos promovidos nos endereços corretos.

Em seguida, devidamente notificados, os Investigados **ANTÔNIO CARLOS CAVALCANTI LOPES** e **LUCRENATO RAMALHO LEITE JÚNIOR** apresentaram defesa conjunta, refutando a prática das condutas descritas na exordial e aduzindo que inexistiu aumento

de servidores, no Município de Coremas, durante o período eleitoral. Ainda, que “*as despesas são absolutamente ordinárias, e se deram nos (04) quatro anos de mandato dos investigados...*” e que não se verificou fim eleitoral nos gastos com pessoal (fls. 50/62).

No que concerne à distribuição de bens, valores e benefícios à população, os Investigados destacaram a existência da **Lei Municipal n.º 055/2010**, bem como a existência de expressa previsão orçamentária para a concessão de ajuda a pessoas carentes no Município de Coremas-PB, desde 2010. Por fim, aduziram que as doações eram realizadas mediante critérios e destinadas apenas aos necessitados e que Coremas, em virtude da seca, encontrava-se em estado de calamidade pública. Arrolaram testemunhas e juntaram os documentos de fls. 63/85.

As Investigadas **ANDRESSA CRISTINA SOBREIRA LOPES, MARIA CONCEIÇÃO LOPES DE SÁ e GERALDA AMÂNCIO NUNES** apresentaram contestação, às fls. 101/112, repetindo os argumentos expostos pelos Investigados **ANTÔNIO CARLOS CAVALCANTI LOPES e LUCRENATO RAMALHO LEITE JÚNIOR**. Ademais, anexaram decisões acerca do tema em questão (fls. 116/129).

Termo de audiência e demais documentos, às fls. 135/142, ocasião em que foram ouvidas as seguintes testemunhas: **Valério Ferreira da Silva Neto e Joab Silva Souza, arroladas pelas Investigantes; e Enedina Fernandes Idelfonso, Rita de Cássia da Silva, Walmar da Nóbrega Machado** (declarante), **José Heison Valdevino de Lacerda, José Gilvan Herculano de Almeida e Jaqueline Lopes de Sousa**, arroladas pelos Investigados.

Pedido de diligências apresentado pelos Investigados, às fls. 144/146, com intuito de realizar a oitiva das testemunhas referidas. Juntaram os documentos de fls. 147/218.

Às fls. 224/251, as Investigantes requereram, a título de diligências, a juntada de arquivos a demonstrar a parcialidade das testemunhas arroladas pelos Investigados, bem como apresentou folhas de pagamento de servidores e empenhos (fls. 224/251).¹

Diligências deferidas, à fl. 254, fora designada audiência, cujo termo e demais documentos encontram-se às fls. 267/270 (a mídia com o registro audiovisual foi juntada à fl. 271). Na oportunidade, foram ouvidas as seguintes testemunhas apontadas pelos Investigados: **Vanusa Nunes de Oliveira, Ana Paula Sousa de Assis, Elton Cleber Ramalho Lopes e Francisco Sérgio Lopes Silva**.

¹original apresentada à fl.220

Avançando, os Investigados apresentaram suas razões, às fls. 276/294, reiterando os argumentos lançados em suas contestações e acrescentando que a alegação de captação de sufrágio dos eleitores e depoentes **Valério Ferreira da Silva Neto** e **Joab Silva Souza**, além de não ter sido ventilada na inicial, não foi corroborada pelas provas produzidas nos autos.

As Investigantes, por sua vez, apresentaram suas alegações finais, às fls. 295/309, e o **Ministério Público Eleitoral**, por meio do parecer de fls. 310/318, manifestou-se pela improcedência da presente demanda, considerando que “*o material coletado em audiência e a documentação apresentada pelas partes não constrói substrato probatório suficiente ao acolhimento do pleito autoral*”.

Despacho, à fl. 322, constatando a ausência do depoimento da testemunha **Rita de Cássia da Silva** e que as gravações dos depoimentos das testemunhas **Valério Ferreira da Silva Neto**, **Vanusa Nunes de Oliveira** e **Walmar da Nóbrega Machado** encontravam-se corrompidas. Desta feita, determinou o magistrado *a quo* a juntada dos arquivos ou, caso ausentes, a intimação das partes para se manifestarem sobre a imprescindibilidade dos depoimentos.

Certidão do chefe do cartório da 52ª Zona Eleitoral, à fl. 323, esclarecendo que não foi possível realizar a juntada do CD com os depoimentos das testemunhas acima referidas.

À fl. 328, o Investigado **ANTÔNIO CARLOS CAVALCANTI LOPES** informou que possuía arquivos com o depoimento da testemunha **Walmar da Nóbrega Machado**, juntando a mídia à fl. 329. Já a Investigante **FRANCISCA DAS CHAGAS ANDRADE DE OLIVEIRA** noticiou que não tinha cópia dos depoimentos (fl. 338).

Ato contínuo, os Investigados se manifestaram (fls. 343/345) dispensando a renovação do ato processual (oitiva das testemunhas) e reiteraram o pedido de improcedência da demanda. Por sua vez, a Investigante **FRANCISCA DAS CHAGAS ANDRADE DE OLIVEIRA** requereu que os depoentes fossem ouvidos novamente, para que pudessem esclarecer os fatos sob apuração (fl. 347).

Despacho, à fl. 350, determinado a oitiva das testemunhas **Rita de Cássia da Silva**, **Valério Ferreira da Silva Neto**, **Vanusa Nunes de Oliveira** e **Walmar da Nóbrega Machado**, bem como designando data para audiência de instrução, a qual ocorreu no dia 21/11/2018, conforme termo de fls. 352/352v. e mídia de fl. 353.

Ao final, o Juízo Eleitoral da 52ª Zona Eleitoral julgou improcedente a presente demanda (fls. 355/357v.) por entender que “*não há, no caderno processual, lastro probatório suficiente para demonstrar de forma segura e inconteste prática de conduta vedada, a captação ilícita de sufrágio e o alegado abuso de poder político e econômico, mediante a concessão de ajuda de custo a eleitores do município, o deferimento de vantagens a servidores ou a contratação de pessoal, tudo com fins eleitorais, tal como descrito na exordial*”.

Irresignadas, as Investigantes, ora recorrentes, interpuseram recurso eleitoral, às fls. 359/374, reiterando, em suma, as condutas descritas na inicial, acrescentando que os fatos restaram comprovados no decorrer da instrução processual, em especial pela prova testemunhal.

Aduziram que “*todas as provas colhidas na instrução processual demonstram o abuso do poder econômico e político por parte dos investigados, o que prejudicou o pleito de 2016, **TRAZENDO PREJUÍZOS ENORMES AOS INVESTIGANTES, QUE CONCORREM EM DESIGUALDADE DE CONDIÇÕES**, já que estavam contra a máquina pública*”.

Contrarrazões recursais apresentadas, às fls. 379/410.

À fl. 416, o então relator se averbou suspeito para atuar no feito, sendo os autos redistribuídos.

Remetidos os autos ao TRE/PB, vieram conclusos a esta **Procuradoria Regional Eleitoral**.

Era o importante a relatar.

Antes de enfrentar o mérito da demanda, cumpre analisar as preliminares suscitadas pelos recorridos em sede de contrarrazões, quais sejam: **tempestividade e ausência de dialeticidade recursal**. Ainda, esta **Procuradoria Regional Eleitoral** entende que houve violação ao **art. 489 do CPC**.

I – Preliminares.

I.1 – Da tempestividade.

Primeiramente, ressalta-se que o recurso apresentado pelas Investigantes é intempestivo.

Por meio de consulta ao Diário da Justiça Eletrônico, em anexo, haja vista a ausência de qualquer informação nos autos, verifica-se que a sentença foi publicada em 10.12.2018, segunda-feira, e o recurso das Investigantes foi protocolado em 14.12.2018 (fl. 359), sexta-feira, ou seja, no quarto dia após a publicação da sentença.

Assim, o recurso interposto não merece ser conhecido em virtude de sua manifesta intempestividade.

I.2 – Da ausência de dialeticidade recursal e da ofensa ao art. 489 do CPC.

Consoante alegam os recorridos, *“Pela simples análise do ‘Recurso Inominado’ ora combatido, percebe-se que o mesmo não impugnou a sentença na parte que em foi sucumbente, restringido-se a repisar os fatos e fundamentos já articulados na inicial e nas alegações finais do presente processo”* (fl. 385).

O princípio da dialeticidade, com tratamento amplo na doutrina e jurisprudência pátrias, baseia-se no dever, imposto ao recorrente, de manejar o recurso com os fundamentos de fato e de direito que deram causa ao inconformismo em face da decisão prolatada. Impede-se, assim, um recurso genérico, em que a parte pede uma nova decisão ao tribunal sem indicar os motivos específicos.

A regularidade formal é pressuposto de admissibilidade recursal extrínseco. Ela diz respeito à fundamentação e ao pedido recursal. Nesse sentido, deve a peça recursal observar o princípio da dialeticidade, exigindo que sejam combatidos especificamente os fundamentos da decisão impugnada.

Nélson Nery Júnior, a respeito do princípio em exame ensina que:

“De acordo com este princípio, exige-se que todo recurso seja formulado por meio de petição na qual a parte, não apenas manifeste sua inconformidade com o ato judicial impugnado, mas, também e necessariamente, indique os motivos de fato e de direito pelos quais requer

o novo julgamento da questão nele cogitada.” (Teoria Geral dos Recursos, 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. Pág. 314).

Nesse contexto, importante frisar que as premissas fáticas não foram devidamente enfrentadas na sentença, violando o disposto no **art. 489, §1º, do CPC**, não tendo como se exigir da parte, portanto, uma impugnação especificada dos fundamentos decisórios da sentença impugnada.

Nesse sentido, o STJ entende que “*entre a motivação utilizada como fundamento do julgamento e as razões do recurso que impugna tal decisão deve haver relação de congruência, de maneira a permitir que o órgão com competência recursal possa examinar a juridicidade da ‘ratio decidendi’ pena de inobservância do ônus da dialeticidade²*”.

Sendo assim, embora as partes não tenham alegado a ausência de fundamentação, trata-se de questão que pode ser suscitada de ofício, ensejando a nulidade da sentença.

II – Do Mérito.

Aventou-se nos autos a ocorrência de uma possível captação ilícita de sufrágio, conduta tipificada no **art. 41-A, da Lei n.º 9.504/97**. Ocorre que o ponto não foi devidamente enfrentado pelas Investigantes na inicial, sendo apenas citado o dispositivo legal nas alegações finais e nas razões recursais, razão pela qual não serão abordados no presente parecer.

Prosseguindo, e passando à análise do recurso interposto pelas Investigantes, a exordial, como já afirmado, imputa aos Investigados as seguintes irregularidades: 1) incremento na folha de pessoal, com acréscimo no vencimento de servidores a título de Incentivo de Prêmio de Qualidade (PMAQ), em setembro de 2016, assim como a implantação de outros tipos de gratificações nos contracheques de servidores em período proibitivo e aumento de remuneração ou nomeação/contratação de novos servidores em período vedado; e 2) distribuição gratuita de bens, valores e benefícios, para a população, em desconformidade com a legislação eleitoral e sem levar em consideração a situação de carência dos beneficiários.

Objetivando uma melhor compreensão dos ilícitos imputados aos Investigados, as condutas consideradas irregulares serão exploradas em tópicos distintos. Seguem:

2STJ, 1ª S, AgIntEDcl no PUIL Nº 111, Rel. Min. Campbell Marques, DJe: 08/11/2016.

I.1 – Incremento na folha de pessoal, com acréscimo no vencimento de servidores a título de Incentivo de Prêmio de Qualidade (PMAQ), em setembro de 2016; implantação de outros tipos de gratificações nos contracheques de servidores em período proibitivo; e aumento de remuneração ou nomeação/contratação de novos servidores em período vedado.

Narram as recorrentes que houve, no ano de 2016, uma maciça utilização da máquina pública mediante diversos incrementos na folha de pessoal, seja a título de nomeações/contratações, seja por meio de incentivos e gratificações diversas, inclusive em período vedado pela legislação. Nesse contexto, aduziram que, a partir de março de 2016, verificou-se um aumento exponencial, tanto no número de servidores quanto no montante gasto.

Salientam que tais práticas foram perpetradas pelo Investigado **ANTÔNIO CARLOS CAVALCANTI LOPES** objetivando favorecer a sua reeleição. Ademais, afirmam que o conjunto de irregularidades configurou o abuso de poder político e econômico, previsto no **art. 22 da LC 64/90**, e a conduta vedada disciplinada no **art. 73, V, da Lei 9.504/97**, que restaram devidamente comprovados nos autos.

Pois bem. Alegam as recorrentes que, por meio da comparação das folhas dos meses de agosto e setembro de 2016, percebeu-se que 97 (noventa e sete) servidores obtiveram incrementos em seus vencimentos em virtude do Programa de Incentivo Prêmio de Qualidade (PMAQ). Destacam que tal incentivo foi pago em março, em abril e em setembro do ano eleitoral, conduta essa que se amolda ao **art. 73, V, da Lei n.º 9.504/97**, *in verbis*:

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:

(...)

V – nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, ex officio, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados:

Sobre o tema, o **art. 73 da Lei das Eleições**, que instituiu as chamadas condutas vedadas a agentes públicos, as quais foram inseridas no ordenamento jurídico para obstacular ações fomentadoras do abuso de poder, José Jairo Gomes³ ensina que as proibições visam combater “*o desequilíbrio patrocinado com recursos do erário. Trata-se de dinheiro público, oriundo da cobrança de pesados tributos, que **direta ou indiretamente é empregado para irrigar ou alavancar campanhas eleitorais**. Daí a ilicitude da distorção provocada por essa situação, que a um só tempo agride a probidade administrativa, a moralidade pública e a igualdade no pleito*”.

Cotejando os argumentos apresentados pelas partes com os documentos constantes dos autos, percebe-se que as razões recursais não merecem prosperar.

Analizando os dados extraídos do sistema SAGRES (conforme tabela abaixo), relativos ao ano de 2016, constata-se que, de fato, houve um aumento de R\$ 82.430,69 (oitenta e dois mil, quatrocentos e trinta reais e sessenta e nove centavos), no mês de setembro de 2016, quando comparado com o mês antecedente. No entanto, no mesmo período, não houve evolução no número de contratados, mantendo-se o total de 738 (setecentos e trinta e oito) servidores:

2016	REMUNERAÇÃO DE PESSOAL	QUANTITATIVO DE PESSOAL
Janeiro	R\$ 818.177,00	523
Fevereiro	R\$ 851.166,11	535
Março	R\$ 1.084.446,49	673
Abril	R\$ 1.025.371,22	710
Maio	R\$ 1.050.748,79	722
Junho	R\$ 1.056.012,82	725
Julho	R\$ 1.082.387,21	738
Agosto	R\$ 1.079.651,11	738
Setembro	R\$ 1.162.081,80	738
Outubro	R\$ 990.814,87	692
Novembro	R\$ 768.839,07	529

³Gomes, José Jairo. Direito Eleitoral. 12ª Ed. Atlas, p. 739 e 742

Dezembro	1.154.954,04	395

No ponto, os recorridos destacaram que “*não houve aumento de servidores no período eleitoral, mas despesas inerentes à administração pública, que ocorreram durante os quatro anos de mandato dos ora recorridos, sem a incidência da finalidade eleitoral*” (fl. 391).

Ainda de acordo com os recorridos, o aumento verificado entre os meses de agosto e setembro de 2016 decorreu de despesas ordinárias, em especial do Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica (PMAQ), conforme esclareceu os depoentes e o relatório explicativo da ex-secretária de administração, **Carla Rodrigues Ramalho** (fls. 151/156). No referido relatório, a então secretária (ora recorrida) realçou a inexistência de conotação político/eleitoral na liberação da verba federal (verba do PMAQ) e atribuiu o aumento da folha no mês de setembro justamente a essa liberação.

Por sua vez, as testemunhas ouvidas em juízo ratificaram os fundamentos apresentados pelos recorridos. Vejamos:

Enedina Fernandes Idelfonso (arrolada pelos Investigados) afirmou:

“Que trabalhei com Dr Edilson, com Dra. Chaguinha e com Antônio Carlos; Que sou efetiva no município e trabalhei na contabilidade ano passado, aliás, em 2016; Que desde vinte nove anos atrás trabalho no setor de finanças; Que no ano de 2016 não percebi um aumento fora do ordinário na folha; Que no mês de agosto para o setembro o aumento de R\$ 82.000,00, foi o incentivo, PMAQ que é feito a cada seis meses e naquele ano foi em setembro, o pagamento aos servidores da saúde; Que o PMAQ é o incentivo, o programa de incentivo aos servidores da saúde; Que tem lei municipal; Que esses recursos são federais e se paga semestral; Que não é o prefeito quem escolhe a data, é de acordo com a chegada do recurso que é feito o pagamento, a cada seis meses; Que o recurso foi pago em setembro pois anteriormente a gente tinha feito o pagamento em março; Que esses pagamentos não têm vinculação política, é um direito do funcionário da saúde; Que tem profissional que nem vota na cidade de Coremas e recebe o incentivo (...) Que a verba do PMAQ depende do desenvolvimento do trabalho de cada equipe; Que todos os anos tinha, em 2014, 2015, mas que o pagamento nem sempre é efetuado na mesma data, mas sempre de seis em seis meses (...) Que o aumento da folha de pagamento em março se deu em

virtude do PMAQ; Que em abril também se pagou o PMAQ a alguns servidores (...)”

Jaqueline Lopes de Sousa (declarante - arrolada pelos Investigados):

“Que sou sobrinha de Antônio Lopes e prima de Andressa Lopes e de Maria Conceição; Que trabalhei na prefeitura de Coremas ano passado; Que eu era secretária-adjunta da saúde; Que conheço o PMAQ, programa federal que foi criado desde de 2011, mas que em Coremas começou a partir de 2013, mas começou a pagar os profissionais a partir de uma lei, aprovada pelos vereadores em 2014; Que esse recurso é para entrar todo mês, mas algumas vezes o ministério não deposita e ocorre alguns atrasos; Que o pagamento é para ser feito a cada seis meses do recebimento do recurso do ministério; Que o critério de pagamento é de acordo com uma inscrição prévia, com o estabelecimento e o cumprimento de metas e, ainda, com a fiscalização do ministério que vem ao município avaliar; Que é de acordo com um critério externo, não havia critério político; Que todos os profissionais da atenção básica recebiam, desde o auxiliar de serviços até o médico (...)”

Analisando os argumentos lançados pelas recorrentes e pelos recorridos, bem como os depoimentos prestados em juízo, não se pode afirmar que houve pagamento de gratificações a título de PMAQ com o intuito de angariar votos.

O Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica (PMAQ), enquanto programa de valorização dos servidores da saúde, tem a finalidade de melhorar os serviços por eles ofertados, dispondo para tanto de um conjunto de estratégias, questões de qualificação e avaliação do trabalho das equipes de saúde. Após as referidas etapas, há um repasse de recursos federais para os municípios participantes que atingirem a melhoria no padrão de qualidade no atendimento.

O Município de Coremas foi contemplado pelo PMAQ e a **Lei Municipal n.º 111/2014** (fls. 71/73) autorizou o repasse de incentivos financeiros do programa aos profissionais da área da saúde, conforme **Portaria do Ministério da Saúde n.º 1.654, de 19/07/2011**.

Nos termos do **art. 4º do supracitado dispositivo legal**, compete à Secretaria Municipal de Saúde, no início de cada ciclo, emitir portaria designando os servidores aptos a receber o prêmio:

Art. 4º A Secretaria Municipal de Saúde emitirá Portaria, no início de cada Ciclo do PMAQ-AB, designando quais são os servidores de nível superior, médio e/ou básico que estarão aptos a receberem o Prêmio, identificando sua Unidade de Trabalho e respectivas atividades profissionais.

Parágrafo Único. Para os efeitos deste artigo, os servidores que ingressarem nas equipes, com Ciclo de Avaliação já iniciado, terão seu prêmio calculado proporcionalmente ao tempo de sua respectiva avaliação.

Por outro lado, o repasse dos valores (realizado semestralmente, conforme alegaram os recorridos) é feito pelo Ministério da Saúde ao Fundo Municipal de Saúde, não se podendo afirmar que o Município escolhe a data do pagamento, nos termos do **art. 6º da Lei Municipal n.º 111/2014**:

Art. 6º Os valores correspondentes ao Prêmio de Qualidade e Inovação – PMAQ-AB, de que trata o Inciso II do Art. 3º desta Lei, serão repassados, semestralmente, em parcela única, aos servidores classificados, após a publicidade do resultado final do PMAQ e do repasse financeiro por parte do Ministério da Saúde ao Fundo Municipal da Saúde.

Pela leitura dos referidos artigos, infere-se que o Município não tem, a princípio, ingerência na escolha da data dos repasses, limitando-se tão somente a efetuar os pagamentos após o repasse dos valores por parte do Ministério da Saúde.

Assim, considerando que o Município de Coremas foi contemplado com o Programa Nacional de Melhoria do Acesso e da Qualidade da Atenção Básica PMAQ, a Administração Pública recebeu verbas do Governo e repassou aos servidores da saúde previamente selecionados. No entanto, não se pode afirmar que as gratificações pagas à guisa de PMAQ incidem na conduta vedada prevista no **art. 73, V, da Lei n.º 9.504/97**, pois não se tratam de readaptações de vantagens, na medida em que as verbas federais do (PMAQ) vinham sendo liberadas aos servidores do Município de Coremas desde de 2014.

Nesse sentido, também não restou configurado o abuso do poder político/econômico na conduta sob apuração, não constando dos autos, por exemplo, informações acerca da data em que o Ministério da Saúde repassou a verba do PMAQ ao Município, bem como se houve, ou não, atraso proposital por parte do Município para o pagamento dos servidores contemplados, o que poderia caracterizar eventual manipulação com reflexo direto no pleito.

Assim, mesmo considerando a possibilidade de se manipular o repasse da verba do PMAQ com o objetivo de obter proveito eleitoral, o que não é impossível, não constam dos autos elementos a indicar eventual alteração de dados ou mesmo de beneficiários e, em especial, de manipulação direcionada ao pleito ocorrido em 2016.

Ainda com relação às gratificações, as recorrentes aduzem que, entre os meses de julho e agosto de 2016, servidores foram agraciados com gratificações e que 03 (três) tiveram suas gratificações suprimidas em outubro do mesmo ano. Com o intuito de comprovar suas alegações, apresentaram um rol de pessoas que receberam gratificações em período vedado pela legislação eleitoral.

Já os recorridos, por meio dos depoimentos e do relatório explicativo preparado pela ex-secretária de administração, **Carla Rodrigues Ramalho** (fls. 151/156), buscaram justificar tais gratificações explicando os casos apontados na inicial e no recurso.

Nos termos do seu relatório explicativo, a recorrida Carla Rodrigues Ramalho salientou que:

“Também, a partir de 1º de julho de 2016, existiu doze concessões de gratificações para a realização de atividades específicas. No ponto, é importante destacar que todas essas gratificações, com previsão legal, tiveram por objetivo a realização de serviços da administração sem conotação política/eleitoral, mas sim com o fim de pagamento de contraprestação de trabalho efetivamente realizado, assim como realizado durante todo o mandato eletivo do ex-prefeito de Coremas.”

“Assim, inobstante as substituições e gratificações terem sido realizadas, em virtude da necessidade administrativa e não por questões políticas ou eleitorais, as mesmas foram inseridas ainda em 1º de julho de 2016 e, portanto, fora do período proibitivo de 03 meses antes do pleito de 2016.”

Ainda, ressaltou a então secretária que **Francisco Nolberto Batista** (servidor contemplado com gratificação no mês de agosto, nos termos do recurso interposto) recebeu extraordinariamente por serviço fora do horário de expediente de trabalho por se tratar de motorista que se deslocava de forma constante para Patos, Campina Grande e João Pessoa.

Quanto à suposta supressão de gratificação no mês de outubro de 2016, atingindo 03 (três) servidores, afirmou que foram realizados pagamentos esporádicos, de junho a setembro de 2016, devido ao desempenho de atividades de organização e digitalização documental, assim como de tombamento dos bens móveis e imóveis, o que não se estendeu ao mês de outubro/2016.

Sobre o ponto, a testemunha **Enedina Fernandes Idelfonso** afirmou, em juízo:

“(...) Que conheço Antônio André da Costa Silva que ele é um dos motoristas do SAMU, que ele recebia para alimentação como transportava paciente para Campina, João Pessoa; Que a gente dava essa gratificação para alimentação e para alguma necessidade que surgisse na estrada; Que Carmem é uma técnica que fazia serviço extra, quando necessitava; Que Cleertan Leite Vieira é o mesmo caso, é um condutor do SAMU, que quando se locomovia, tinha que ter o dinheiro da alimentação; Que Laura Esther não recebeu gratificação, ela é coordenadora da atenção básica, não tinha gratificação; Que não tenho conhecimento que ela recebia gratificação; Que Francisco Nolberto Batista Andrade também é condutor do SAMU, que é o mesmo caso, fazia viagens transportando pacientes e tinha que ter dinheiro para alimentação; Que esses auxílios foram pagos durante toda a gestão para o condutor, a quem estivesse viajando; Que conheço Audeneide Alves de Araújo que trabalha na secretaria de educação e que como tem um professor que teve que se ausentar por motivo de doença, ela substituiu e ficou fazendo horário extra como professora; Que se ela não tivesse substituído, a prefeitura teria que contratar outro funcionário; Que Francisco de Assis Barros de Araújo também é motorista do município, que quando viajava recebia um auxílio; Que seu José Gudes Neto trabalhava na secretaria de infra e quando era necessário, por exemplo, quando tinha muitos animais soltos ele fazia rotas, fiscalizando para retirar do município; Que Manoel Francisco da Silva trabalhava com a gente, que ele ficava muito tempo conosco e ganhava horas extras também; Que Rita de Cássia da Silva trabalhava na educação e fazia horas extras, em especial, no período em que não se podia contratar; Que Weliton Cardoso Oliveira é advogado do município e ele sempre teve uma gratificação, desde que eu trabalho nas finanças sempre teve essa gratificação; Que Wellen Cardoso Paulino de Oliveira trabalhava na

função de assistente, ela dava assistência; Que Alane Alves de Sousa recebeu gratificação no período em que não podia contratar, por necessidade do serviço; Que não ouvi falar em concessão de gratificação em troca de votos; Que nenhuma das pessoas comentou isso comigo...”

Nesse mesmo sentido foram as declarações de **Jaqueline Lopes de Sousa**:

“(...) Que não tive notícia que foi dada gratificação em troca de voto; Que quanto a gratificações no período vedado, posso dizer que os condutores do SAMU recebiam uma gratificação quando havia transferência de pacientes para Campina ou João Pessoa; Que com esse dinheiro, ele mantinham a viagem; Que Carmem Raquel era técnica de enfermagem e acompanhava os pacientes para João Pessoa e no mês que acompanhava recebia uma gratificação; Que desconheço gratificação de Laura Esther Gomes;”

Por sua vez, a testemunha **José Gilvan Herculano de Almeida**, assessor administrativo da prefeitura, em 2016, afirmou:

“(...) Que quanto às gratificações, sei que eram dadas gratificações como uma espécie de hora extra, quando precisava se deslocar, a exemplo do pessoal do SAMU; Que todo município tem gratificação de atividade especial; Que essas gratificações não tinham critério político (...) Que nunca chegou para mim solicitação do gestor para suspender gratificação, nem tenho conhecimento; Que sei que algumas gratificações foram pagas; Que durante o período eleitoral, se não me engano, só foi contratado um médico e um dentista, que são do programa PSF.”

Como afirmado, os recorridos justificaram as gratificações apontadas na exordial e no recurso interposto alegando que existiam casos em que servidores acumulavam funções e/ou faziam hora extra, bem como outros casos em que os servidores recebiam “gratificação” quando se deslocavam para outros municípios (em especial os motoristas do SAMU). Destaque-se que não se pode afirmar com exatidão, principalmente nas situações de deslocamento, se eram concedidas gratificações ou diárias (verbas indenizatórias).

Nesse cenário e conforme dados constantes do sistema SAGRES, que seguem anexo, constatou-se que o servidor **Francisco Nolberto Batista** recebeu gratificação em período vedado pela legislação de regência. Destaque-se que, como já afirmado nos termos do relatório

explicativo da ex-secretária de administração, **Carla Rodrigues Ramalho, Francisco Nolberto Batista** recebeu extraordinariamente por serviço fora do horário de expediente de trabalho, por se tratar de motorista que se deslocava de forma constante para Patos, Campina Grande e João Pessoa.

Assim sendo, restou incontroverso que o aludido servidor recebeu gratificação em período vedado, vez que o seu pagamento foi confirmado, em especial, pela recorrida **Carla Rodrigues Ramalho**, então secretária de administração do Município de Coremas-PB.

Apesar de os depoimentos testemunhais e do supracitado relatório explicativo serem coerentes e explicarem as gratificações concedidas no período proibitivo, a defesa não apresentou documentação suficiente a comprovar o alegado. Não constam dos autos, por exemplo, o relatório das alegadas viagens do servidor **Francisco Nolberto Batista** a justificar e embasar o pagamento de horas extras ou mesmo de diárias.

Concluindo, não foi possível confirmar o irregular recebimento de vantagens pelos servidores listados na inicial e no recurso. Com relação ao mês de julho/2016, não há que se falar em período proibitivo, vez que eventual implantação da vantagem pode ter sido no início do mês. Já com relação aos dois servidores listados em agosto/2016, tratam-se de ocupantes de cargos comissionados, como explicado pela defesa e não questionado pelas Investigantes.

Avançando, no que concerne ao aumento de remuneração e às nomeações/contratações de novos servidores, em período vedado, as recorrentes apresentaram uma lista de servidores sem distinguir as situações de aumento remuneratório e de novos contratos.

As testemunhas arroladas pelas recorrentes, **Valério Ferreira da Silva Neto e Joab Silva Souza**, narraram, de forma genérica, que souberam que pessoas receberam emprego em troca de votos. No entanto, limitaram-se a afirmar que as pessoas descritas na inicial e no recurso, que supostamente receberam aumento ou foram contratadas no período vedado, eram correligionários e/ou eleitores dos recorridos.

Cumprе ressaltar, a partir de alguns depoimentos, uma eventual movimentação de servidores no quadro de pessoal da prefeitura, ou seja, uma substituição de profissionais.

Nessa senda, **Enedina Fernandes Idelfonso** (testemunha arrolada pelos Investigados) aduziu, quando inquirida:

“(...) Que quanto à contratação de novos servidores, sei que Guilherme Garrido Gomes foi substituir alguém do Conselho Tutelar, que ele foi eleito pelo povo e o gestor tem por obrigação nomear; Que ele foi cargo eletivo; Que Antônio Forte Maia Júnior é dentista, que como um dos nossos dentistas tinha se afastado para ser candidato, ele veio substituir porque o PSF não podia ficar sem profissional; Que Debora Melo Sarmento é uma doutora, uma médica de Sousa; Que ela não vota em Coremas; Que ela foi contratada porque uma das médicas saiu do cargo e o PSF não podia ficar sem médico; Que Fernando Roberto da Silva é um motorista e foi contratado porque o eleitoral requisitou um motorista, para servir a justiça eleitoral (...); Que nenhuma dessas pessoas foi contratada em troca de votos, que todas foram por necessidade do município (...) Que as substituições eram feitas, em períodos em que não se podia contratar, com uma dobra de funcionários, aquele que já estava no cargo; Que quem escolhia isso era cada secretaria; Que uma pessoa fora da gestão não participava disso (...)”

A declarante **Jaqueline Lopes de Sousa** realçou:

“(...) Que Dra. Débora não era de Coremas e ela foi contratada pela necessidade do município, pois o médico tinha saído; Que teve substituição de dentistas pelo mesmo motivo; Que Rita Maria, enfermeira, foi contratada para suprir a necessidade do serviço, em virtude do afastamento de outra enfermeira por licença maternidade...”

Já a testemunha **José Gilvan Herculano de Almeida**, também arrolada pelos Investigados, destacou:

“(...) Que os contratos realizado em 2016 serviram para suprir as necessidades de pessoas que saiam ou tiravam licença; Que não tive notícia que Antônio Lopes estava utilizando a prefeitura para fazer contratações e ganhar votos para a eleição; Que não tenho conhecimento do pagamento de quinquênios e ressarcimentos em 2016, pois isso não passa pela controladoria, é dentro do setor de recursos humanos (...) Que os contratos realizados em 2016 eram basicamente contratos para os programas sociais do Governo Federal; Que não me recordo de um fato extraordinário ocorrido no município de Coremas no ano de 2016 (...) Que durante o período eleitoral, se não me engano, só foi contratado um médico e um dentista, que são do programa PSF (...)”

Em seu relatório explicativo, a então secretária de administração e ora recorrida, **Carla Rodrigues Ramalho**, esclareceu, no que concerne às contratações/nomeações no período proibitivo, que:

“Ainda, em 1º julho houve a saída e substituição de alguns contratados por outros, sem o acréscimo do número de qualquer contrato, bem como o aumento de um único servidor eletivo – conselheiro tutelar municipal, com o fim e para permitir o devido andamento das atividades da administração do município de Coremas-PB e, assim, não ocorrer dissolução da continuidade administrativa.”

(...)

“No ponto, observe-se que 01 servidor se refere a motorista e que recebia extraordinariamente por viagem realizada; 01 servidor foi contratado em virtude do pedido de demissão voluntário de psicólogo, para dar andamento a serviço público necessário a população coremense; 05 servidores foram para cargos comissionados em substituição a outros servidores; 01 servidor foi para o cargo eletivo de conselheiro tutelar em face do término do mandato do outro conselheiro, ou seja, ato administrativo para a continuação de serviço público.”

Quanto à substituição de servidores nos quadros da prefeitura de Coremas, não estão presentes elementos apontando exatamente o período em que ocorreram, o que lança dúvidas sobre a configuração ou não da conduta vedada.

Sob outra perspectiva, e em que pese todo o esforço da defesa buscando refutar as condutas ilícitas imputadas no presente feito, observa-se que houve uma contratação em período vedado, caracterizando a conduta vedada disciplinada no **art. 73, V, da Lei 9.504/97**.

Compulsando os depoimentos constante dos autos e o relatório explicativo, resta evidente que houve uma contratação por excepcional interesse público e a colocação de quatro comissionados nos quadros da prefeitura de Coremas. Cumpre ressaltar que a contratação de comissionados e de servidores por excepcional interesse público se enquadram nas exceções previstas **alíneas “a” e “d” do art. 73, V, da Lei n.º 9.504/97**.

Conforme pesquisa extraída do sistema SAGRES (que segue em anexo), foi possível verificar que a servidora **Damiris Vicente Alves** foi contratada, por excepcional interesse público, em agosto de 2016.

Quanto ao tema, contratação por excepcional interesse público, há de se demonstrar a necessidade temporária, o excepcional interesse público e as hipóteses previstas em lei. Saliente-se que, no caso dos autos, nenhum documento apto a comprovar tais requisitos foi juntado, não tendo a defesa demonstrado a necessidade e a pertinência da contratação.

Concluindo, não é possível visualizar nos autos nenhum documento comprovando a necessidade da contratação de servidor e justificativa para a concessão de vantagens (indenizações, gratificações, pagamento de diárias), limitando-se a defesa a apresentar argumentos sem dados de corroboração. Pensar em sentido contrário, seria exigir das recorrentes prova de fato negativo, de difícil produção, repudiada pela jurisprudência pátria.⁴

Caberia à parte, ainda mais considerando que o Sr. **ANTÔNIO CARLOS CAVALCANTI LOPES** era o gestor à época, apresentar toda a documentação necessária para refutar os ilícitos imputados. Como já destacado, por ser a regra a vedação, caberia ao gestor apresentar provas robustas para justificar o quadro de exceção. No julgamento do Recurso Especial Eleitoral n.º 29646⁵, o TSE pontuou, no que interessa aos autos, que:

⁴Nesse sentido: STJ, 4ª Turma, AgRg no AREsp nº 418513/SP, rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJE 5.5.2015.

SELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. CONDUTA VEDADA. PREFEITO. DISTRIBUIÇÃO DE CESTAS BÁSICAS, DOAÇÃO DE TERRENOS E MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO E ABUSO DE PODER ECONÔMICO E POLÍTICO. POSSIBILIDADE DE JULGAMENTO MONOCRÁTICO. INOVAÇÃO RECURSAL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. INEXISTÊNCIA DE INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DOS ENUNCIADOS SUMULARES 7 DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA E 279 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. FUNDAMENTOS NÃO INFIRMADOS. APLICAÇÃO DO ENUNCIADO 182 DA SÚMULA DO STJ. DESPROVIMENTO. Nos termos do art. 36, § 60, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral, o relator do recurso poderá negar-lhe seguimento quando ausentes pressupostos ou requisitos para seu conhecimento, ou, ainda, na apreciação do mérito. A ratificação de julgamento monocrático por decisão colegiada afasta eventual nulidade do julgamento singular. Precedentes. O Regional, ao apreciar os declaratórios, assentou que a matéria referente à ofensa aos arts. 15, inciso V, e 23 da Lei Orgânica da Assistência Social - a qual seria suficiente para amparar os programas sociais - cuidava-se de inovação recursal, o que impede sua apreciação em recurso especial, dada a ausência de prequestionamento. Alterar a conclusão do Regional, no sentido de não haver nos autos nenhuma lei que autorizasse a distribuição de cestas básicas, tampouco previsão orçamentária com rubrica específica à doação dos kits de alimentação, demandaria o reexame de fatos e provas, inviável nesta instância superior (Enunciados 7 e 279 das Súmulas do STJ e STF, respectivamente). "Na linha da jurisprudência do TSE, não são cabíveis os declaratórios para discutir questões que não foram suscitadas anteriormente, ainda que referentes à matéria de ordem pública, passível de conhecimento de ofício nas instâncias ordinárias" (EDclREspe nº 25.6681RS, rei. Min. CESAR ASFOR ROCHA, DJ de 20.4.2007). Se o ora agravante, na ocasião da interposição do recurso eleitoral, deixou de impugnar os fundamentos da sentença que culminaram em sua condenação pelo ilícito do art. 73, IV, da Lei Eleitoral, não poderia exigir do órgão julgador, em âmbito de embargos de declaração, que sobre eles se manifestasse. Tendo sido a representação proposta com razoável arcabouço probatório no sentido da indiscriminada distribuição de benesses, como assentou o Regional, o ônus de demonstrar a ocorrência do fato extintivo (apresentando cadastros e laudos da assistência social dos agraciados com as benesses distribuídas) cabe ao ora agravado - então chefe do Executivo local -, sem que isso configure inversão do ônus da prova. Precedentes. O fundamento de que a conclusão do Regional - no sentido de que houve distribuição de cestas básicas e doação de terrenos sem critério e de forma

*“No tocante ao fundamento que afastou a alegação de que, no caso, houve inversão do ônus da prova, tampouco o agravante trouxe argumento capaz de abalá-lo. Conforme consignei na decisão agravada, consta do acórdão que a representação contra o ora agravante veio instruída com razoável arcabouço probatório no sentido da indiscriminada distribuição de bens. **O ora agravante, como chefe do Executivo local, deixou de apresentar documentos, como cadastros ou laudos da assistência social dos beneficiários, e mesmo a lei que previa a implantação desses programas sociais, para afastar a acusação contra ele imposta.***

Assim, se a representação foi proposta com razoável arcabouço probatório no sentido da indiscriminada distribuição de benesses, como assentou o Regional, ou seja, comprovando o fato constitutivo do ilícito, o ônus de demonstrar a ocorrência do fato extintivo cabe ao ora agravado, sem que isso configure inversão do ônus da prova”. (sem grifo no original)

Quanto à configuração da conduta vedada, Rodrigo Lopes Zilio ⁶leciona:

“Do exposto, a prática de um ato previsto como conduta vedada, de per si, e em regra – salvo fato substancialmente irrelevante – é suficiente para a procedência da representação com base no art. 73 da LE, devendo o juízo de proporcionalidade ser aferido, no caso concreto, para a aplicação das sanções previstas pelo legislador (cassação do registro ou diploma, multa, suspensão da conduta, supressão dos recursos do fundo partidário)”.

No caso dos autos, incide, portanto, a conduta vedada prevista no **art. 73, V, da Lei n.º 9.504/97**, posto que um servidor recebeu gratificação em período proibido e outro foi contratado no mesmo período, sem que a parte contrária apresentasse as devidas motivações para os atos.

Segundo a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, reconhecida a prática das condutas vedadas pelo **art. 73, da Lei 9.504/97**, “*devem ser impostas as sanções previstas em lei, independentemente da comprovação de eventual potencialidade de influência do ato no equilíbrio*

oportunista, como meio de angariar votos - não pode ser modificada, ante o teor dos Enunciados Sumulares 7 do STJ e 279 do STF, não foi infirmado pelo agravante. Incidência da Súmula 182 do M. Decisão que se mantém por seus próprios fundamentos. Agravo regimental desprovido. (Recurso Especial Eleitoral nº 29646, Acórdão, Relator(a) Min. Maria Thereza Rocha De Assis Moura, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 19/04/2016, Página 21-22)

⁶ZILIO, Rodrigo López. **Direito eleitoral**. 5.ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2016.

da disputa eleitoral” (RO n.º 194592/MS, Rel. Min. Admar Gonzaga, DJE de 07/12/2017). Além disso, “caracterizada a infringência ao art. 73 da Lei das Eleições, é preciso fixar, com base na observação dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, a reprimenda adequada a ser aplicada ao caso concreto” (Respe n.º 45060/MG, rel. Min. Laurita Vaz, DJE de 22/10/2013).

Uma vez constatada e configurada a conduta vedada, como já realçado, o agente público responsável pela conduta vedada e os candidatos por ela beneficiados ficam sujeitos à multa prevista no **art. 73, §4º, da Lei nº 9.504/97**, a ser fixada no valor de R\$ 5.320,50 (cinco mil, trezentos e vinte reais e cinquenta centavos) a R\$ 106.410,00 (cento e seis mil, quatrocentos e dez reais), nos termos do **art. 62, §4º, da Resolução TSE n.º 23.457/2015** (que dispôs sobre propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral nas eleições de 2016). Além disso, os candidatos beneficiados sujeitam-se à cassação dos seus registros de candidatura ou diplomas.

A aplicação de tais sanções deve ser realizada à luz dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, considerando-se a gravidade da conduta em face das circunstâncias do fato.

Além da necessária observância aos cânones da proporcionalidade e da razoabilidade para a definição e dosimetria das sanções suficientes à repressão da conduta vedada, há de se perquirir, também, se a prática ilícita comprometeu a normalidade e a legitimidade do pleito em benefício de alguma candidatura, de modo a também configurar o abuso de poder político de que trata o **art. 22, caput, da LC n.º 64/90**.

No caso enfrentado, as recorrentes afirmam que a gravidade das condutas encontra-se consubstanciada na utilização da máquina pública em favor dos recorridos. Além disso, asseveram que a documentação apresentada e os depoimentos colhidos na fase instrutória, justificam a procedência total da ação.

Todavia, diante da análise minuciosa das provas constantes dos autos, este Parquet Eleitoral entende que as condutas narradas não possuem o condão de caracterizar o alegado abuso do poder político e, conseqüentemente, ensejar a cassação e a aplicação da pena de inelegibilidade aos Investigados.

Diante desse quadro fático-probatório, embora caracterizada a prática de conduta vedada, nos termos do **art. 73, V, da Lei nº 9.504/97**, forçoso reconhecer a ausência de provas qualitativas para atacar a normalidade e a legitimidade do pleito e, por conseguinte, sustentar a

cassação de registro ou de diploma pelo abuso de poder, nos termos do **art. 22, XIV, da LC n.º 64/90**.

Sobre o tema, segue decisão:

RECURSOS. REPRESENTAÇÃO. CONDUTAS VEDADAS. UTILIZAÇÃO DE SERVIDOR E DE BEM PÚBLICO EM BENEFÍCIO DE CANDIDATURA. ART. 73, INCS. I E III, DA LEI N. 9.504/97. NÃO DEMONSTRADO. PROVIMENTO NEGADO. REMOÇÃO DE SERVIDOR EM PERÍODO VEDADO. IMPEDIMENTO DO EXERCÍCIO FUNCIONAL. ART. 73, INC. V, DA LEI N. 9.504/97. CONFIGURADO. PROCEDÊNCIA. REDUÇÃO DA MULTA. PROVIMENTO PARCIAL. ELEIÇÕES 2016. 1. *O bem jurídico tutelado pelo instituto das condutas vedadas é a isonomia entre os concorrentes ao pleito. Suas hipóteses de incidência são taxativas e de legalidade restrita, observando-se os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para o estabelecimento da sanção.* 2. *Utilização de servidor e de bem público em benefício de candidatura. Prova testemunhal frágil para a comprovação de que o representado tenha, durante o horário de expediente, realizado campanha eleitoral com o uso de ambulância da prefeitura.* 3. *Remoção de servidor no período de três meses antecedentes ao pleito. A prática abusiva foi plenamente demonstrada nos autos. Transferência de servidor público que manifestou apoio a adversário político do então prefeito e candidato à reeleição. Reconhecida a conduta vedada prevista no art. 73, inc. V, da Lei n. 9.504/97.* 4. *O sancionamento deve ser proporcional à gravidade do ato praticado. Adequação da multa para valor acima do patamar mínimo, porém inferior ao definido na sentença. O princípio da non reformatio in pejus veda, no caso, o apenamento do vice-prefeito, não condenado na sentença, tampouco objeto do recurso. Provimento negado ao apelo da coligação. Provimento parcial ao recurso do candidato.* (TRE-RS - RE: 31665 CERRO GRANDE - RS, Relator: DES. FEDERAL JOÃO BATISTA PINTO SILVEIRA, Data de Julgamento: 05/09/2017, Data de Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 161, Data 08/09/2017, Página 6)

Restou, portanto, caracterizada apenas a prática da conduta vedada prevista no **art. 73, V, da Lei n.º 9.504/97**.

I.1 – Da distribuição de bens, valores e benefícios para a população em desconformidade com a legislação eleitoral e com o intuito de angariar votos.

Narram as recorrentes que, de acordo com o Sistema SAGRES, verificou-se **“UMA VERDADEIRA ‘FARRA’ DE DOAÇÕES A PESSOAS ALEGADAMENTE ‘CARENTES’ NO ANO DE 2016.”**

Salientaram que, *“Através do elemento de despesa 339048, foram realizados gastos, em ano eleitoral com **PASSAGENS, AUXÍLIO PARA TRANSPORTES, CESTAS BÁSICAS, AJUDAS FINANCEIRAS, DENTRE OUTROS.**”*

Em conclusão, afirmaram caracterizados a conduta vedada prevista **art. 73, §10, da Lei das Eleições**, e o abuso de poder previsto no **art. 22 da LC n.º 64/90**.

Por outro lado, os recorridos se defenderam alegando a existência da **Lei Municipal n.º 055/2010**, criando programa social, autorizado por lei e em execução orçamentária em período bem anterior ao ano eleitoral de 2016.

Acrescentaram que as doações não eram efetivadas sem critérios e que o Município de Coremas esteve em situação de calamidade, em virtude da seca, o que seria fato público e notório.

Afirmaram, ainda, que os testemunhos em juízo foram elucidativos e que não houve nenhuma vinculação entre a execução da política pública e as eleições municipais. Nesse sentido, a assistente social **Vanusa Nunes de Oliveira** (arrolada pelos Investigados) disse que:

“Que trabalhava no município de Coremas como assistente social, vinculada à secretaria de Ação Social; Que nessa secretaria tinha programa para distribuição de cestas básicas e auxílios em geral; Que eu participava desse programa como assistente social; Que eu prestei esse trabalho no município de maio de 2015 a março de 2016; Que os benefícios eram amparados pela Lei Orgânica da Assistência Social; Que só o profissional, assistente social, pode averiguar a real situação de vulnerabilidade e emitir parecer técnico mediante a necessidade; Que era a partir de todos esses trâmites legais que a gente fazia as visitas domiciliares, in loco, averiguava a situação e mediante a necessidade constatada, emitia o parecer e encaminhava para a secretaria de

assistência social e a partir daí esse direito seria garantido com cesta básica; Que não tinha vinculação com o gabinete do prefeito nem com a secretaria de administração; Que eu era vinculada à secretária de Assistência Social, Maria Conceição; Que as referências das pessoas a serem visitadas, vinham da saúde, dos PSF's, dos agentes de saúde e diante da averiguação a gente emitia os pareceres, de acordo com a real situação da família (...) Que nunca o prefeito ou secretário dele me pediu para emitir parecer não condizente com a realidade; Que nunca emiti parecer em troca de favor político ou eleitoral; Que não tinha contato direto com a executiva do município; Que não houve pareceres nem concessões de benefícios aleatórios (...) Que eu mesma tentava viabilizar esse direito quando constatava a situação de vulnerabilidade, pois a lei garantia; Que entre maio de 2015 e março de 2016 não teve situação excepcional que fizesse com que a população buscasse mais benefícios; Que as visitas eram feitas mediante às necessidades sociais; Que no momento das visitas a gente verificava o contexto de vulnerabilidade socioeconômica; Que visitas sempre tinham, mas nem sempre se gerava benefício; Que acredito que não houve aumento em 2016; Que fui contratada pela prefeitura, por meio de contrato temporário; Que só tinha uma equipe técnica, formada por assistente social e psicólogo; Que na maioria das vezes, eu e a psicóloga fazíamos as visitas; Que algumas vezes fui só (...) Que existia um cadastro das famílias já referenciadas pelo CRAS; Que as visitas tinham o intuito de avaliar o grau de vulnerabilidade socioeconômica das famílias, bem como o risco social; Que no CRAS existe o cadastro das famílias que são referenciadas;"

Já o declarante **Walmir da Nóbrega Machado** afirmou:

"Que eu trabalhava na prefeitura ano passado, na secretaria de Ação Social; Que eu era técnico da secretaria e pelo meu contato que eu tinha com a secretária eu sei que para a concessão de benefícios, a primeira porta de acesso é o CRAS; Que eu não ouvi falar que a distribuição de benefícios se dava em troca de votos; Que desde que comecei a trabalhar há distribuição de bens no município de Coremas; Que eu soube, por cima, que ano passado houve a suspensão do seguro defesa em Coremas (...) Que houve um aumento de doações no ano de 2016, pois aumentou muito a procura em virtude da suspensão do auxílio defeso, que isso é de conhecimento de toda a população; Que muitas famílias de pescadores deixaram de receber esse auxílio e também houve muitos cortes de programas sociais (...) Que não sei dizer se tinha doações de passagens; Que tinha famílias que a gente da secretaria encaminhava para o CRAS,

em especial de pessoas cadastradas no Bolsa Família; Que existem processos administrativos para essas doações; Que não sei se houve diminuição de doações após a eleição; Que não tenho conhecimento nessa parte aí, no financeiro; Que houve um aumento no início do ano de 2016; Que não me recordo, ao certo, se o aumento foi no início, no meio ou no fim do ano.”

Por sua vez, a também assistente social **Ana Paula Sousa de Assis** afirmou:

“Que trabalhei no município de Coremas como assistente social no ano de 2016, de abril a dezembro; Que participava do processo de doação de benesses a pessoas carentes do município; Que como eu era assistente social do CRAS, a gente recebia denúncias ou encaminhamento de outras instituições, como o CAPS, o CRESS, ou da sociedade civil mesmo, que nos procuravam e diziam que, por exemplo, meu vizinho tá precisando disso, dê uma averiguada lá; Que a gente juntava a equipe multiprofissional do CRAS e ia até a residência da pessoa; Que se fosse constatado que realmente ela estava em situação de risco e de vulnerabilidade social, eu fazia o parecer, conversava com a psicóloga, que sempre estava comigo nas visitas, e a gente chegava a conclusão se a pessoa precisava ou não daquele benefício; Que, no momento, eram umas cestas básicas, são benefícios eventuais, garantidos pela LOAS; Que algumas pessoas beneficiadas procuram o CRAS, mas era muito difícil; Que quando as pessoas iam lá, a gente se dirigia à casa delas e ia verificar se aquilo que elas tinham dito era verdade ou não; Que eu encaminhava o parecer para a secretaria de assistência social, para a secretária, que a gente conhecia como Ceixa, acho que é Maria da Conceição; Que tinha um cadastro de pessoas carentes dentro do CRAS, o CRAS tinha o cadastro de todas as famílias, tanto aquelas beneficiadas com os benefícios eventuais, tanto aquelas beneficiadas com os diversos serviços que o CRAS fornecia (...) Que no período em que fui assistente social do município ninguém me procurou solicitando a concessão de benefício indevido em troca de voto ou apoio político; Que não fui procurada, nem tinha contato com ninguém que concorreu a eleição pela coligação; Que meu contato era apenas com a secretária; Que não houve solicitação da executiva do município para visitar determinada pessoa; Que também não houve solicitação para que eu elaborasse parecer em favor de uma pessoa determinada (...) Que não ouvi falar que o CRAS e os benefícios estavam sendo utilizados em favor da campanha de Dr. Antônio; Que acredito que ninguém que não tinha condição de vulnerabilidade recebeu benefício; Que acredito que não houve o aumento de benefícios no ano de 2016 (...) Que a gente tinha o cadastro

específico do serviço CRAS; Que tinha um cadastro específico de pessoas que recebiam cestas básicas; Que esse cadastro era renovado.”

A testemunha **Enedina Fernandes Idelfonso** informou:

“(…) Que quanto à distribuição a pessoas a carentes, tinha lei autorizando tal distribuição desde a outra gestão; Que sempre teve essa distribuição no município; Que no ano de 2016 o município estava em estado de calamidade pública e houve muitas doações, por causa do corte da pesca, que é um seguro que a maioria das pessoas de Coremas recebe e não teve esse benefício, então a carência foi grande e também teve a seca; Que a distribuição de benefícios era realizada através da secretaria de assistência social; Que era independente de votos; Que as assistentes verificavam se as pessoas eram carentes; Que essas coisas não passavam pelas mãos de Dr Antônio; Que não sei de ninguém que recebeu benesses em troca do voto para Dr. Antônio (…)”

Por fim, **José Heison Valdevino de Lacerda** (testemunha arrolada pelas Investigantes) destacou:

“(…) Que havia distribuição de ajudas no município de Coremas; Que tem uma lei municipal que garante esse direito desde o ano de 2010; Que em 2010 o prefeito era o Sr. Edilson Pereira de Oliveira; Que as pessoas para receber o benefício precisam fazer o cadastro no CRAS, receber a visita de assistentes sociais e saber se podiam ou não ser beneficiários; Que não tinha vinculação eleitoral; Que no ano passado houve a suspensão do seguro defeso; Que muitas pessoas do município foram atingidas porque aqui várias pessoas recebem o benefício da pesca (….) Que o problema do seguro defeso foi em 2016 e não em 2015; Que não sei porque houve o bloqueio do seguro defeso em 2016, só sei que foi anunciado em rede nacional e tudo (…)”

Nesse contexto, a questão controvertida consiste em analisar se restou comprovada a prática de abuso de poder político com viés econômico e/ou conduta vedada, no ano de 2016, por meio da distribuição de bens pelo Poder Executivo Municipal, com fundamento na legislação de assistência social do Município.

A **Lei n.º 9.504/97**, reconhecendo a enorme possibilidade de a distribuição gratuita de bens, valores e serviços pela Administração transformar-se em barganha político-eleitoral, proibiu a sua realização no ano da eleição, com exceção dos casos de calamidade pública, estados emergenciais ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior.

A preocupação do legislador, por certo, não se mostra descabida. É que o clientelismo cria uma injusta vantagem para os governantes que controlam os recursos do Estado, podendo distribuir bens e serviços aos eleitores, que decidirão seus votos de acordo com a recompensa esperada.

Buscou a legislação estabelecer obstáculos à atuação de agentes públicos, criados em razão de ações que fomentam a prática de abuso de poder, conformando um conjunto de regras que procura afastar a desigualdade entre os atuais mandatários e aqueles que pretendem substituí-los no exercício dos mandatos eletivos. Ou seja, em tais dispositivos, o legislador retira da margem de manobra dos agentes públicos condutas alçadas à categoria de ilícitos eleitorais por configurarem hipóteses de atuação ofensivas à higidez da competição eleitoral.

Nesse contexto, essa análise deve iniciar-se com a investigação sobre a natureza da **Lei Municipal n.º 055/2010**, de modo a esclarecer se a referida norma institui (ou não) programa social, após, verificando se a distribuição dos bens arrima-se em algum estado calamitoso ou emergencial que a justifique, e, na sequência, se houve a ocorrência dos ilícitos eleitorais supracitados.

I.1.1 – Da natureza da Lei Municipal n.º 055/2010.

No ponto, convém frisar que o simples fato de os Investigados apontarem que a **Lei municipal n.º 055/2010** instituiu programa social não se revela suficiente a atestar, com certeza, a natureza jurídica do referido diploma legal. **Em outras palavras, a mera referência feita pelas partes sobre a qualificação de uma lei não poderá transformá-la naquilo que ela verdadeiramente não é.**

In casu, observa-se que a **Lei municipal n.º 055/2010** fixa as seguintes regras para a concessão de benefícios às pessoas carentes (fls. 75/76):

LEI n.º 055/2010, de 24/09/2010.

Autoriza o Chefe do Poder Executivo Municipal a conceder ajuda a pessoas carentes e dá outras providências.

O PREFEITO MUNICIPAL DE COREMAS, ESTADO DA PARAÍBA,
usando das atribuições que lhe são conferidas por Lei, etc, faço saber que a CÂMARA MUNICIPAL DE COREMAS aprovou e eu sanciono a seguinte Lei.

Art. 1º – A presente lei tem como objetivo regulamentar a destinação de recursos orçamentários para atender as pessoas carentes do município, visando suprir as necessidades consideradas de pequeno valor econômico, para tanto, estabelecendo critérios e forma de comprovação.

Art. 2º – O Poder Executivo municipal fica autorizado a realizar despesas com:

I – enfermidade comprovada por laudo medico, que exija exames especializados, consultas médicas, tratamentos, próteses, aparelhos auditivos, óculos, não oferecidos diretamente pela rede médico- hospitalar do município;

II – aquisição de medicamentos;

III – aquisição de gêneros alimentícios;

IV – aquisição de material de construção;

V – urnas funerárias e despesas como traslado;

VI – materiais que visem dar oportunidade de trabalhos ao beneficiado objetivando obtenção de rendas tais como materiais de pesca e agricultura;

VII – sementes para plantios;

VIII – aluguel de imóvel destinado a residência;

IX – doações em dinheiro;

§ 1º – A utilização de recursos, para os fins previstos neste artigo, será feita na estrita observância da Lei de Diretrizes Orçamentais e no limite previsto no orçamento.

§ 2º – A destinação de recursos orçamentários aqui previstos poderá ser feita mediante o repasse ao beneficiário, ou através da aquisição dos produtos para distribuição com as pessoas carentes, nos termos desta lei.

§ 3º – O atendimento aos carentes, após a vigência desta lei, a qualquer dos títulos constantes deste artigo, dependerá de prévio cadastramento do beneficiário, através da Secretaria de Ação Social, devendo constar do cadastro, nome completo, relação dos dependentes econômicos, data de nascimento, estado civil, profissão, número de documento identificador, endereço, entre outros dados indispensáveis à perfeita identificação do beneficiário.

§ 4º – A pessoa responsável pela família cadastrada firmará termo, declarando ser pobre na forma da lei e sob as penas da lei, e, se restar dúvida quanto ao estado de pobreza do beneficiário, determinará, o Secretario da Pasta responsável pelo cadastramento, que seja feito, por Assistente Social do quadro de efetivo, ou contratado pelo órgão, um estudo e levantamento sobre a verdadeira situação econômica e social do cadastrado.

§ 5º – Para comprovação da concessão dos benefícios previstos nesta lei, o beneficiário ou seu representante legal deverá assinar termo ou recibo circunstanciado, onde, obrigatoriamente, deverá ficar consignado o valor e a especificação do benefício e, ainda, o nome completo, endereço e documento de identificação.

Art. 3º – A distribuição dos produtos, gêneros e demais benefícios previstos nesta lei, atendidos os critérios acima estabelecidos, será feito pelo Poder Executivo Municipal através da Secretaria de Finanças.

Art. 4º – Para o atendimento do que determina esta lei, deverão ser observados os princípios de direito Administrativo, as normas estabelecidas na Constituição Federal, na Lei Orgânica Municipal, na Lei Complementar Federal nº 101/2000 e nas demais normas pertinentes e aplicáveis à espécie.

Art. 5º – Os custos adicionais que de fizerem necessários, em decorrência das despesas instituídas por esta lei, não previstos no orçamento em vigor, necessariamente deverão ser submetidos a aprovação do Poder Legislativo, nos termos da legislação Federal vigente.

Art. 6º – No que couber, e se necessário, os demais dispositivos desta lei poderão ser regulamentados por Decreto do Poder Executivo.

Art. 7º – Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 8º – Revogam-se todas as disposições em contrário.

Coremas/PB, 24 de setembro de 2010.

Edilson Pereira de Oliveira

Coremas/Paraíba

Prefeito

A mera leitura do conteúdo transcrito já demonstra que o diploma normativo não institui qualquer programa social, mas sim fixa critérios genéricos de autorização ao Chefe do Executivo para a concessão de doações e ajudas a pessoas carentes.

Com efeito, se a referida lei municipal cuidasse de instituir programa social, constaria em seu corpo a previsão de elementos básicos inerentes à referida iniciativa, como por exemplo: plano de trabalho, identificação do objeto a ser executado, metas a serem atingidas, etapas ou fases de execução, com explicitação das medidas administrativas necessárias para sua implantação e manutenção, plano de aplicação dos recursos financeiros, cronograma de desembolso, previsão de início e fim da execução do objeto, etc.

Tanto isso é verdade que o **art. 1º da Lei municipal n.º 055/2010** estabelece que **o objetivo da norma é regulamentar a destinação de recursos orçamentários** para atendimento às pessoas carentes, **visando suprir necessidades eventuais de pequeno valor econômico**, *verbis*:

Art. 1º – A presente lei tem como objetivo regulamentar a destinação de recursos orçamentários para atender as pessoas carentes do município, visando suprir as necessidades consideradas de pequeno valor econômico, para tanto, estabelecendo critérios e forma de comprovação.

Vale destacar, ainda, a **generalidade** da despesa autorizada pelo **art. 2º, IX, da Lei municipal n.º 055/2010** (possibilidade de realizar quaisquer doações em dinheiro, independente da finalidade), cuja previsão revela ainda com mais força a completa desnaturação da citada Lei municipal em relação àquelas que atendem aos requisitos mínimos de um Programa Social.

Outrossim, nos termos do **§ 4º, do art. 2º, da referida Lei municipal n.º 055/2010**, para a concessão dos benefícios nela constantes, somente seria exigida a declaração de pobreza firmada pelo próprio interessado, permitindo que a Administração Pública destinasse recursos orçamentários basicamente à totalidade das pessoas que assim pretendessem.

Portanto, a **Lei municipal n.º 055/2010** veicula autorizações ao Chefe do Executivo municipal para a concessão de doações e ajudas a pessoas carentes. E tais autorizações podem ser destinadas à execução de uma ou mais ações específicas, não necessariamente vinculadas à assistência social.

No caso dos autos, os empenhos listados pelos Investigantes, de 2016, demonstram que a **Lei municipal n.º 055/2010** foi utilizada para justificar a concessão de ajudas financeiras para os mais diversos fins, como passagens⁷ e cestas básicas⁸, o que apenas confirma que se travava, em verdade, de uma autorização para a distribuição de benefícios, medida que pode fazer parte de qualquer programa regularmente instituído.

Assim, se havia em Coremas-PB um Programa Social específico que justificasse a distribuição de bens no ano de 2016, tal programa deveria ter sido apresentado e explorado durante a instrução processual. Contudo, essa não foi a opção da defesa, que, diante da imputação que lhe foi feita da prática de conduta vedada e abuso de poder mediante a distribuição de bens, aderiu à

⁷Empenhos de n.ºs 0002395, 0002831, 0003333, 0003581

⁸Empenhos de n.º s 0000485, 0000822, 0001441, 0002266, 0003088, 0003246, 0003460 e 0003808.

tese de que a justificativa legal para tal procedimento estava contida na **Lei municipal n.º 055/2010** e na situação de emergência deflagrada no Município por conta da estiagem.

Ao assumir essa linha, a defesa acabou por não demonstrar nos autos a existência de um programa específico que amparasse a distribuição vedada no ano eleitoral, contrariando o que diz a Lei das Eleições e a jurisprudência do e. Tribunal Superior Eleitoral.

Com efeito, aquela Corte Superior tem entendido que, diante do interesse do governo de implantação de programa social em benefício **direto** da população, faz-se necessária a aprovação de projeto de **lei específica** como a única forma de legitimar a atuação do Poder Executivo.

Nesse exato sentido:

Conduta vedada. Distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios. 1. À falta de previsão em lei específica e de execução orçamentária no ano anterior, a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios, em ano eleitoral, consistente em programa de empréstimo de animais, para fins de utilização e reprodução, caracteriza a conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97. 2. A pena de cassação de registro ou diploma só deve ser imposta em caso de gravidade da conduta.

Recurso ordinário provido, em parte, para aplicar a pena de multa ao responsável e aos beneficiários.

(RO nº 1496-55/AL, rel. Min. Arnaldo Versiani, DJE de 24/02/2012)

E ainda:

ELEIÇÕES 2008. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DE PODER. CONDOTA VEDADA. DISTRIBUIÇÃO DE BENS. PROGRAMA SOCIAL. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. PROCEDÊNCIA. MANUTENÇÃO DA DECISÃO AGRAVADA.

1. O Tribunal Regional Eleitoral assentou que houve a distribuição, em ano eleitoral, de diversos bens a eleitores carentes por meio de programa social não instituído por lei específica, caracterizando abuso de poder político e econômico. Diante das premissas que fundamentam o acórdão, não é possível novo enquadramento jurídico dos fatos.

2. Segundo a jurisprudência do TSE, somente a existência cumulativa da lei de criação do programa social e da previsão orçamentária específica atende à exigência do art. 73, § 10, da Lei das Eleições. Precedentes.

3. Decisão agravada mantida por seus fundamentos. Agravo regimental desprovido.

(Respe nº 172/PI, Rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes, DJE de 02/12/2016)

Por oportuno, transcrevo trechos dos votos dos Relatores dos citados precedentes que bem elucidam a matéria:

RO n.º 1496-55/AL, Rel. Min. Arnaldo Versiani:

Quando o dispositivo faz menção a que os programas sociais devem estar autorizados em lei, não basta a existência de programa genérico a legitimar a atuação do agente público, exigindo-se, ao contrário, a específica previsão legal quanto às características do programa, sob pena de tornar inócua a vedação legal.

RESPE n.º 172/PI, Rel. Min. Gilmar Mendes:

*Extraio do acórdão regional (fis. 2.739v.-2.741v.): Pois bem, analisando a documentação constante dos autos, verifico que há a comprovação da assistência prestada a pessoas carentes do município, **através de ajuda financeira para compra de cestas básicas, passagens rodoviárias, confecção de próteses dentárias, pagamentos de exames médicos, entre outras, demonstradas através de notas de empenho, recibos e notas fiscais** (fls. 1.172/1.587, Volumes 6 a 8), além de demonstrativos fiscais nos quais se afere que as despesas com programas sociais realmente ocorriam desde*

o ano de 2005. No entanto, não consta dos autos comprovação de legislação autorizadora da instituição de programas de assistência social no município de Ribeira do Piauí. Assim, em que pese o argumento dos recorridos de que o fornecimento de cestas básicas e outros bens e serviços a famílias carentes ocorria desde o ano de 2005, ou seja, que já era executado em anos anteriores, não se comprovou que o programa social estaria autorizado em lei.

[...]

Desse modo, se não há lei autorizadora do programa, não pode o Prefeito, sob o argumento de que o programa já era executado há alguns anos, mantê-lo. Se isso fosse possível, o § 10 do art. 73 da Lei n. 9.504/97 restaria letra morta, pois o mandatário, sem previsão legal expressa, poderia desvirtuar o sentido do programa social conforme instituído em lei. Se o legislador não fez essa opção, não pode fazê-la o Chefe do Executivo, que não tem função legislativa; a regra de previsão legal decorre exatamente da necessidade de impedir a manipulação eleitoral de programas sociais pelos detentores do poder.

[...]

*De fato, o art. 73, § 10, da Lei das Eleições proíbe a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios pela administração pública no ano das eleições, por ser conduta tendente a afetar a igualdade de oportunidades dos concorrentes ao pleito. Apenas excepcionalmente a lei eleitoral admite a entrega dos bens, por exemplo, por meio de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior. **Conquanto os agravantes aleguem ser suficiente a previsão orçamentária dos gastos para o enquadramento da hipótese na permissão legal, ressalto que a jurisprudência do TSE é pacífica no sentido de ser necessária a lei específica que institua o programa social, além de sua execução orçamentária no ano anterior às eleições, porquanto apenas à lei cabe inovar no ordenamento jurídico (art. 50, inciso II, da CF/1 988).***

Corroborando a hipótese, e ainda que se considere que a referida legislação municipal tenha de fato instituído um programa, os Investigados não trouxeram aos autos a lei orçamentária, a fim de justificar a sua execução no exercício anterior, e nem os procedimentos

administrativos, que seriam imprescindíveis para analisar a regularidade nas concessões dos benefícios.

I.1.2 – Da situação emergencial em Coremas-PB.

Na calamidade pública e no estado de emergência, a intervenção do Poder Público é **emergencial e imediata**, tal como ocorre na hipótese de desastres naturais, incêndios, inundações, etc. Vislumbrada a situação de sérios danos à população, faz-se devida a atuação dos órgãos públicos em favor dos afetados pelos desastres, de modo a assegurar-lhes as condições mínimas de existência sob o manto protetor do princípio da dignidade da pessoa (**art. 1º, III, da Constituição Federal de 1988**).

Porém, o permissivo legal no âmbito eleitoral destina-se a combater aquela diversidade momentânea, não se prestando a liberar a concessão indiscriminada de bens e serviços sem qualquer relação com o acontecimento que motivou o decreto de calamidade.

Sobre o ponto, os Investigados afirmaram o seguinte: “*o município de Coremas-PB, como diversos municípios paraibanos, em virtude da seca, fato público e notório na cidade, estiveram em estado de calamidade pública, o que atrai a ressalva do § 10º, do art. 73, da Lei 9.504/97*” (fls. 60 e 111).

Apesar de terem alegado a existência de estado de calamidade em Coremas-PB, os demandados não trouxeram aos autos os decretos que reconheceram essa situação anormal no Município, circunstância que impede a verificação da licitude das distribuições de bens e valores perpetradas pela Administração Municipal.

Dessa maneira, também não restou demonstrada a existência de situação emergencial apta a justificar a distribuição de auxílios realizada no ano de 2016, em Coremas-PB.

I.1.3 – Da caracterização dos ilícitos eleitorais.

Como é cediço, para a configuração das condutas vedadas, é suficiente a sua prática, desde que demonstrada a subsunção às hipóteses previstas na **Lei n.º 9.504/97**, como já decidiu o Tribunal Superior Eleitoral: “*a configuração das condutas vedadas prescritas no art. 73 da Lei n.º 9.504/97 se dá com a mera prática de atos, desde que esses se subsumam às hipóteses ali*

elencadas” (AgR-AI n.º 515-27/MG, Rel. Min. Luciana Christina Guimarães Lóssio, DJe de 25/11/2014).

Nesse contexto, a mens legis do **art. 73, §10, da Lei das Eleições**, é impedir que o aparelho estatal seja utilizado para corromper parcela do eleitorado em situação de vulnerabilidade social mediante a distribuição de bens, valores ou benefícios, sob o falso fundamento de projetar uma atuação regular da Administração Pública, quando, na verdade, seu objetivo é engendrar ato de campanha, em benefício eleitoreiro próprio ou de terceiro. Ou seja, o que a norma busca impedir é que a assistência social dos vários níveis de governo sirva de fator de propulsão a determinadas candidaturas ou de prejuízo de outras.

No presente caso, não demonstrada a instituição, por lei específica, de um programa social de distribuição de auxílios, com execução orçamentária regular, nem estando tal distribuição justificada **em situação emergencial**, **NÃO** restam configuradas as exceções legais que autorizam a distribuição gratuita de bens e serviços no ano eleitoral, o que revela a caracterização da conduta vedada prevista no art. 73, §10, da Lei das Eleições.

Consoante **empenhos juntados pelos Investigantes, em suas razões recursais, a Lei municipal n.º 055/2010** foi utilizada para justificar a concessão de ajudas financeiras para os mais diversos fins, como passagens⁹ e cestas básicas¹⁰.

Uma vez configurada a conduta vedada, como já realçado, o agente público por ela responsável e os eventuais candidatos beneficiados ficam sujeitos à multa prevista no **art. 73, § 4º, da Lei n.º 9.504/97**, a ser fixada no valor de R\$ 5.320,50 (cinco mil, trezentos e vinte reais e cinquenta centavos) a R\$ 106.410,00 (cento e seis mil, quatrocentos e dez reais), nos termos do **art. 62, § 4º, da Res. TSE n.º 23.457/2015** (que dispôs sobre propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral nas eleições de 2016). Além disso, os candidatos beneficiados sujeitam-se à cassação dos seus registros de candidatura ou diplomas.

A aplicação de tais sanções deve ser realizada à luz dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, considerando-se a gravidade da conduta em face das circunstâncias do fato, pois já se encontra sedimentado no e. Tribunal Superior Eleitoral o entendimento de que *“a sanção de cassação pela prática das condutas vedadas somente deve ser aplicada em casos mais graves, à luz dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade”* (RO n.º 198403/ES, rel. Min. Luciana Lóssio, DJE de 12/09/2016), cabendo ao Judiciário, *“dosar a multa prevista no § 4º do mencionado art. 73, de acordo com a capacidade econômica do infrator, a*

⁹Empenhos de n.ºs 0002395, 0002831, 0003333, 0003581

¹⁰Empenhos de n.º s 0000485, 0000822, 0001441, 0002266, 0003088, 0003246, 0003460 e 0003808.

gravidade da conduta e a repercussão que o fato atingiu” (AI n.º 2457/GO, rel. Min. Tarcísio Vieira, DJE de 18/12/2017).

De acordo com a orientação do TSE, a incidência da sanção de cassação de registro ou diploma não é automática, devendo-se perquirir, à luz dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, acerca da gravidade da conduta.¹¹

Nesse contexto, quanto ao abuso de poder político/econômico e buscando explorar o detalhamento da movimentação financeira, foram levantados dados diretamente no SAGRES, observando os parâmetros de pesquisa fixados nos autos (categoria da despesa 3 (despesa corrente), grupo de despesa 3 (outras despesas correntes), modalidade de despesa 90 (aplicações diretas) e elemento de despesa 48 (outros auxílios financeiros a pessoas físicas), fl. 17).

Dessa maneira, filtrando a pesquisa pelo elemento 3.3.90.48, tem-se o seguinte quadro:

MÊS	ANO 2015	ANO 2016
JANEIRO	R\$ 1.000,00	R\$ 3.450,00
FEVEREIRO	R\$ 4.432,00	R\$ 8.542,40
MARÇO	R\$ 2.700,00	R\$ 5.917,36
ABRIL	R\$ 5.037,00	R\$ 6.450,00
MAIO	R\$ 4.335,00	R\$ 8.589,50
JUNHO	R\$ 5.982,45	R\$ 15.189,03
JULHO	R\$ 9.040,50	R\$ 11.941,41
AGOSTO	R\$ 5.603,40	R\$ 19.766,45
SETEMBRO	R\$ 2.400,00	R\$ 25.114,50
OUTUBRO	R\$ 2.600,00	R\$ 18.208,80

¹¹O entendimento do Tribunal *a quo* está em consonância com a jurisprudência desta Corte, no sentido de que o reconhecimento da prática da conduta vedada não impõe a aplicação automática da cassação do diploma, devendo ser aplicados os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, uma vez que a sanção deve ser proporcional ao ato ilícito praticado. Incidência da Súmula nº 83/STJ. (Agravado de Instrumento nº 28234, Acórdão, Relator(a) Min. Luciana Christina Guimarães Lóssio, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 37, Data 24/02/2016, Página 74/75).

TOTAL	R\$ 49.130,35	R\$ 123.169,45
MÉDIA	R\$ 4.313,03	R\$ 12.316,94

Ainda, buscando analisar a evolução de beneficiários, realizou-se uma pesquisa levando em consideração apenas dados de CPFs, excluindo CNPJs, os quais serão enfrentados separadamente.

Fazendo um comparativo entre os anos de 2015 e 2016, verifica-se um aumento de apenas 10 (dez) beneficiários, passando de 73 (setenta e três), em 2015, para 83 (oitenta e três), em 2016:

OUTROS

A partir dos dados do sistema Sagres, foram obtidos os empenhos seguindo as instruções acima, nos anos de 2015 a 2016, no Município de Coremas, restringindo o resultado aos empenhos com o elemento de despesa 'Outros auxílios financeiros a Pessoas Físicas'.

Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas

Apenas Pessoas Físicas

Valor Empenhado	Qtd. Beneficiários
2015 R\$ 45.527,85	73
2016 R\$ 65.249,80	83

Avançando, e considerando que a execução de um programa social com previsão de distribuição de renda pode envolver tanto a entrega direta de valores para o beneficiário quanto a entrega de bem, esta Procuradoria Regional Eleitoral buscou separar os gastos envolvendo CNPJs, obtendo o seguinte cenário:

Apenas Pessoas Jurídicas

Valor Empenhado	Qtd. Beneficiários
2015 R\$ 3.962,50	3
2016 R\$ 70.730,07	13

Veja que houve um aumento significativo de 2015 para 2016, de R\$ 3.962,50 (três mil, novecentos e sessenta e dois reais e cinquenta centavos) para R\$ 70.730,07 (setenta mil, setecentos e trinta reais e sete centavos). Nessas situações, a Administração Pública realiza a aquisição de determinados itens, como, no caso, cestas básicas e passagens de ônibus, e faz a devida entrega aos beneficiários, não repassando os valores diretamente ao cidadão.

Assim, quando o auxílio financeiro é entregue diretamente à pessoa física, tem-se como correto o elemento de despesa¹² 3.3.90.48, que trata das “*Despesas orçamentárias com a concessão de auxílio financeiro diretamente a pessoas físicas, sob as mais diversas modalidades, tais como ajuda ou apoio financeiro e subsídio ou complementação na aquisição de bens, não classificados explícita ou implicitamente em outros elementos de despesa, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar nº 101/2000*”. Já para a aquisição de materiais, bens e serviços, o elemento correto seria 3.3.90.32: “*Despesas orçamentárias com aquisição de materiais, bens ou serviços para distribuição gratuita, tais como livros didáticos, medicamentos, gêneros alimentícios e outros materiais, bens ou serviços que possam ser distribuídos gratuitamente, exceto se destinados a premiações culturais, artísticas, científicas, desportivas e outras*”.

No entanto, apesar da distinção, os empenhos apresentados pelas Investigantes, e não contestados pelos Investigados, colocam todas as despesas relacionadas à aludida concessão de benefícios (diretamente a pessoas físicas e por meio de pessoas jurídicas) no elemento 3.3.90.48, o que, considerando eventual correção no exercício de 2015¹³, pode trazer significativa diferença no quatro comparativo apresentado na inicial.

Diante desse possível cenário (hipotético), ou seja, de que no ano de 2015¹³ os elementos de despesa tenham sido corretamente observados e, no ano de 2016, a gestão municipal considerou todos na categoria 3.3.90.48, empreendeu-se pesquisa diretamente no sistema SAGRES, repositório utilizado pelas Investigantes, retornando o seguinte resultado para o elemento de despesa 3.3.90.32:

Exercício 2015:

¹²<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/456785/MCASP+7%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o+Ve%C3%A3o+Final.pdf/6e874adb-44d7-490c-8967-b0acd3923f6d>

¹³Situação hipotética: No exercício de 2015 utilizou-se corretamente os elementos 3.3.90.48 e 3.3.90.32. Já no ano de 2016 considerou tudo como sendo o elemento 3.3.90.48. Assim, uma pesquisa comparativa entre os dois exercícios, considerando apenas um dos elementos de despesa em foco, certamente retornará resultados incompletos. Assim, o ideal é a realização de um comparativo observando ambos os elementos de despesa.



Exercício 2016:

	TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA SAGRES ON LINE - SISTEMA DE ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO DOS RECURSOS DA SOCIEDADE						
Unidade Gestora: Prefeitura Municipal de Coremas - 2016					Relatório: Empenhos		
Nº	Despesa	Nº Emp.	Data Emp.	Valor Emp.	Valor Pago	Nome Credor	CPF/CNPJ
1	339032	0000627	18/02/2016	3.000,00	3.000,00	Saúde Medica Comercio Ltda	01704290000117

Os dados demonstram a ausência de empenhos em 2015 (para o elemento 3.3.90.32) e apenas um em 2016, o qual deve ser somado aos demais, ou seja, além dos R\$ 70.730,07 (setenta mil, setecentos e trinta reais e sete centavos) foi identificada mais uma despesa no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais).

Houve, portanto, uma crescente em relação aos valores gastos com os benefícios sociais pelo Município de Coremas, sendo que em 2016, ano das eleições, foram distribuídos R\$ 126.169,45 (cento e vinte e seis mil, cento e sessenta e nove reais e quarenta e cinco centavos) em benefícios, contemplando, **NO MÍNIMO**¹⁴, 83 (oitenta e três) pessoas, não se sabendo ao certo, embora se possa fazer uma estimativa, a quantidade de pessoas beneficiadas **indiretamente** e que podem ter tido seus votos angariados para o candidato à reeleição, **o que demonstra um concreto potencial de influência no pleito.**

Há que se considerar que as pessoas beneficiadas eram pessoas carentes do Município, uma camada da população mais suscetível à “venda” de votos, ainda que de forma

¹⁴Como não foram apresentados os procedimentos de concessão não se encontra nos autos a relação das pessoas beneficiadas com os itens adquiridos diretamente das pessoas jurídicas.

velada. Com efeito, embora não tenha sido comprovado o pedido expresso de votos em troca dos benefícios (aqui não se discute a captação ilícita de sufrágio – **41-A da LE**), não se pode ignorar que as pessoas de baixa renda terminam por pautar suas escolhas pelos candidatos que oferecem alguma coisa concreta, consistente em dinheiro ou em bens, haja vista o estado de necessidade em que muitas vezes se encontram.

Nesse contexto, tem-se que os Investigados se utilizaram da máquina administrativa para distribuir, gratuitamente, de forma indevida e deliberada, bens e recursos a pessoas carentes do Município de Coremas, **sem qualquer programa a legitimar essa distribuição em ano eleitoral. Inclusive, e como acima frisado, os Investigados nada trouxeram os autos para justificar a regularidade da distribuição e o enquadramento da situação na exceção legal.**

Com efeito, a inobservância aos ditames da Lei das Eleições, o amplo espectro de auxílios concedidos, o expressivo número de eleitores beneficiados (houve aumento no ano das eleições) e o vínculo de gratidão criado pelo gestor municipal na mente dos beneficiários e de seus familiares, munícipes em situação de vulnerabilidade social, evidenciam a **gravidade** da conduta e sua aptidão para macular a normalidade e a legitimidade do pleito ante o uso da concessão de auxílios financeiros com desvio de finalidade direcionado à maximização das suas probabilidades de êxito na disputa eleitoral.

Restaram evidenciados, dessa forma, a conduta vedada e o abuso de poder, vez que a distribuição de bens e valores alcançou um número considerável de famílias e gerou evidente benefício à candidatura dos Investigados. Assim, encontra-se cabalmente comprovada a distribuição contrariamente ao disposto na legislação eleitoral, gravíssima dada a quantidade e a amplitude da distribuição.

Como destacado, a gravidade da conduta, em resumo, exsurge dos seguintes fatos:

a) a **Lei Municipal n.º 055/2010** não tem como objeto a instituição de um programa de natureza social, mas de distribuição gratuita de bens e recursos em caráter amplo; b) a distribuição, no ano eleitoral, contrariamente ao disposto na Lei das Eleições, de considerável quantia a pessoas carentes; c) a ausência de comprovação de previsão orçamentária, d) a ausência de comprovação da regularidade da concessão de benefícios, e e) se tratar de um Município pequeno, com apenas 15.418 habitantes¹⁵, o que evidencia o impacto decorrente da significativa distribuição de benefícios no pleito.

15hab.IBGE/2010

Nesse sentido, considerando que “*as sanções previstas para a prática de conduta vedada – cominação de multa e cassação do registro ou do diploma, nos termos do art. 73, §§ 4º e 5º, da Lei das Eleições – podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, proporcionalmente à gravidade, in concreto, da conduta perpetrada. Precedentes.*” (AgRg no RO nº39441-Manaus/AM, Rel. Min. Rosa Weber, DJe de 2.6.2017), bem como considerando que a conduta vedada também é configuradora de abuso de poder político entrelaçado ao abuso de poder econômico, merece reforma a r. sentença, sendo de rigor a fixação da pena de multa, em seu patamar máximo, para os Investigados **ANTÔNIO CARLOS CAVALCANTI LOPES** e **LUCRENATO RAMALHO LEITE JÚNIOR** (art. 73, §8º, da Lei n.º 9.504/97), bem como a imposição da sanção de cassação do diploma da chapa majoritária, aplicando-se o disposto no art. 73, §§ 4º e 5º, da Lei n.º 9.504/97, e no art. 22, XIV, da LC n.º 64/90.

Ainda, deve ser declarada a inelegibilidade apenas do Investigado **ANTÔNIO CARLOS CAVALCANTI LOPES**, nos termos do art. 22, XIV, da LC n.º 64/90, haja vista a ausência de provas identificando a direta participação do Investigado **LUCRENATO RAMALHO LEITE JÚNIOR**.

Quanto aos demais Investigados, não se encontram nos autos elementos para se avaliar a participação de cada um nos ilícitos ora analisados.

III – Conclusão.

Ante o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL** manifesta-se pelo **NÃO CONHECIMENTO** do recurso interposto em virtude de sua manifesta intempestividade. Caso ultrapassado o ponto, requer seja anulada a sentença por violação ao disposto no art. 489, §1º, do CPC.

No mérito, pugna pelo **PROVIMENTO PARCIAL** do recurso interposto, para reformar a sentença e reconhecer a prática das condutas vedadas tipificadas no art. 73, V e §10, da Lei n.º 9.504/97, e do abuso de poder político, na forma do art. 22, XIV, da LC n.º 64/90, condenando os Investigados **ANTÔNIO CARLOS CAVALCANTI LOPES** e **LUCRENATO RAMALHO LEITE JÚNIOR** à pena de multa prevista no art. 73, §4º, da Lei n.º 9.504/97, em seu patamar máximo, e pela cassação do diploma de **ANTÔNIO CARLOS CAVALCANTI LOPES** e de **LUCRENATO RAMALHO LEITE JÚNIOR** e que seja decretada a inelegibilidade de **ANTÔNIO CARLOS CAVALCANTI LOPES**.

João Pessoa/PB, 26 de setembro de 2019.

VICTOR CARVALHO VEGGI
Procurador Regional Eleitoral