



## **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

Procuradoria da República no Pará

Procuradoria Regional Eleitoral no Pará

### **EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) RELATOR(A) DO EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PARÁ**

**AUTOS Nº 988-66.2016.6.14.0097**

#### **1. Do relatório**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**, por meio do Procurador Regional Eleitoral subscrito, vem, perante Vossa Excelência, nos autos da ação de investigação judicial eleitoral (AIJE) por abuso de poder político, econômico e conduta vedada, oferecer o presente **PARECER**, o que faz consoante as razões de fato e fundamentos jurídicos abaixo delineados.

Trata-se de recursos eleitorais interpostos por ZENALDO RODRIGUES COUTINHO JUNIOR e ORLANDO REIS (fls. 485/ss) e pela COLIGAÇÃO MAJORITÁRIA “JUNTOS PELA MUDANÇA” (fls. 605/ss) contra sentença do Juízo da 97ª Zona Eleitoral (fls. 447/ss) que julgou procedente AIJE por abuso de poder político ajuizada pela Coligação “Juntos Pela Mudança”, aplicando as sanções de inelegibilidade e cassação de registro de candidatura dos investigados Zenaldo Coutinho e Orlando Reis.

Em 08/09/2016, foi ajuizada ação de investigação judicial eleitoral pela prática de conduta vedada e abuso de poder político e econômico pela Coligação “Juntos pela mudança” contra os candidatos Zenaldo Coutinho e Orlando Reis, que compunham a chapa majoritária pela Coligação “União por uma Belém do bem” (fls. 02 a 47). Com a petição inicial foi juntada a documentação às fls. 48 a 184.

Às fls. 211 a 222, os investigados Zenaldo Coutinho e Orlando Reis apresentaram defesa.

Às fls. 229 a 231, há manifestação da promotoria eleitoral.

Às fls. 240 a 241, consta despacho do juiz indeferindo a realização de provas pericial e emprestada e deferindo a realização de prova testemunhal.

Após ser adiada, foi realizada audiência de instrução e julgamento – fls. 257 a 258.

As partes apresentam alegações finais – fls. 378 a 399 e 401 a 425.

A promotoria eleitoral também apresenta manifestação final às fls. 428 a 429.

Houve a interposição de uma exceção de suspeição (fls. 431 a 440), posteriormente desistida à fl. 442, e homologada à fl. 444.

A sentença (fls. 447/ss), ao afastar as preliminares de i) litispendência, ii) cerceamento ao direito de defesa pelo indeferimento de provas pericial, emprestada e testemunhal, iii) ausência de nulidades quanto à falta de indicação dos advogados das partes nas publicações no diário de justiça eletrônico, a remarcação de audiência que teria resultado no não comparecimento de testemunhas, julgou procedente AIJE por abuso de poder político aos fundamentos de ocorrência das condutas vedadas da Lei nº 9.504/1997, art. 73, VI, “b” e §10, por meio da fixação de placas de publicidade de obras e serviços públicos, de matérias, imagens e vídeos de publicidade veiculados no site da prefeitura municipal, no facebook e youtube, e de distribuição de gratuidade no transporte público BRT.

Em seu recurso (fls. 485/ss), ZENALDO RODRIGUES COUTINHO JUNIOR e ORLANDO REIS alegam, preliminarmente, i) litispendência desta AIJE com as representações eleitorais ns. 967-90.2016.6.14.0097, 34-33.2016.6.14.0028, 968-75.2016.6.14.0097, 963-53.2016.6.14.0097, 969-60.2016.6.14.0097; ii) cerceamento ao direito de defesa pelo indeferimento da realização de prova pericial em todo o acervo probatório; iii) violação ao devido processo legal, pois o juiz *a quo* teria condenado com base na lei de improbidade administrativa, a qual teria procedimento bem diferente do previsto para a AIJE; iv) cerceamento ao direito de defesa pelo indeferimento de prova testemunhal, além de que o juiz teria deixado de examinar algumas provas documentais (leis municipais,

decisões judiciais, imagens de retiradas de placas, matéria jornalística) trazidas em manifestações defensivas; v) violação ao devido processo legal, porque a defesa teria sido prejudicada com a apresentação de provas pela investigante após a entrega da contrafé no ato de citação. No mérito, alegam i) não terem prévio conhecimento das imagens, vídeos e matérias veiculados no facebook e youtube em período vedado, isto é, após o dia 01/07/2016; ii) as placas de publicidade de obras e serviços públicos observariam o comando do art. 37, §1º da CF/1988, pois não apresentariam qualquer símbolo, frase, imagem que fizesse alusão aos recorrentes, e as cores utilizadas – azul e amarelo – seriam as cores da bandeira do Município de Belém; iii) as imagens, vídeos e matérias divulgados no site da prefeitura municipal de Belém e nas redes sociais facebook e youtube teriam ocorrido até o dia 01/07/2016, depois dessa data, a veiculação dessa publicidade institucional pode ser resultado de manipulação por terceiros; iv) a fase experimental do BRT durante quinze dias do mês de julho, período de baixo fluxo de pessoas, seria exigência técnica para a sua correta implantação, porquanto possibilitaria a identificação de problemas e defeitos, e o que precisaria ser melhorado e aperfeiçoado; v) as provas – imagens, vídeos, prints do site da prefeitura municipal de Belém, da rede social facebook e do canal youtube – não seriam robustas e incontestes, pois facilmente manipuláveis por terceiros, daí a necessidade de realização de perícia e/ou oitiva de testemunhas a fim de se demonstrar que as propagandas institucionais teriam ou não ocorrido em período vedado pela legislação eleitoral (três meses antes da eleição), o que foi indeferido pelo juízo; vi) inexistência de reincidência praticada pelos recorrentes na realização de propaganda institucional em período vedado, porque os fatos ditos ilícitos seriam contemporâneos; vii) ausência de gravidade e repercussão eleitoral em conduta vedada atribuível aos recorrentes, porquanto não haveria provas robustas e inconcussas de que teria ocorrido propaganda institucional em período vedado, tendo a sentença se baseado meras conjecturas; viii) as matérias eventualmente veiculadas no site da prefeitura municipal de Belém foram estritamente informativas, nos termos da Constituição, art. 37, caput e §1º, não podendo se falar que o gestor público e candidato à reeleição tenha incorrido em conduta vedada do art. 73, VI, “b” da Lei nº 9.504/1997. Com efeito, pugna-se pelo acolhimento de qualquer das preliminares suscitadas ou, no mérito, pelo provimento do recurso para o reconhecimento da inexistência de abuso de poder e conduta vedada.

Em recurso (fls. 605/ss), a COLIGAÇÃO MAJORITÁRIA “JUNTOS PELA

MUDANÇA” argumenta que, em razão do reconhecimento da prática de conduta vedada do §10 do art. 73 da Lei nº 9.504/1997, a sentença deveria ter aplicado também a sanção de multa em seu grau máximo, dado a gravidade, conjugado às sanções de inelegibilidade e cassação de registro ou diploma já corretamente aplicadas. Assim, pugna pela reforma da sentença apenas para o acréscimo da sanção de multa.

Em contrarrazões (fls. 618/ss), a COLIGAÇÃO MAJORITÁRIA “JUNTOS PELA MUDANÇA” alega, preliminarmente, i) ausência de litispendência entre as representações eleitorais anteriormente ajuizadas e esta AIJE; ii) ausência de cerceamento ao direito de defesa, porquanto as provas trazidas aos autos seriam públicas e de domínio dos recorrentes, sendo que se restringiriam a contestar as datas e horários em que produzidas as provas, e não o conteúdo; iii) inexistência de violação ao devido processo legal, porque esta AIJE teria seguido o rito determinado no art. 22 da LC nº 64/1990, apenas fazendo menção ao §7º, do art. 73 da Lei nº 9.504/1997 que preceitua que a conduta vedada pode caracterizar ato de improbidade administrativa, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público; iv) ausência de cerceamento ao direito de defesa pela não produção de provas supervenientes, na medida em que os recorrentes tiveram oportunidade de produzi-las mas não o fizeram; v) os recorrentes teriam apenas reiterado nulidades, tais como remarcação de audiência e falta de intimação, sem a necessária demonstração de prejuízo em concreto. No mérito, alegam i) que a gratuidade do BRT no mês de julho infringiria o §10 do art. 73 da Lei nº 9.504/1997, não se podendo falar que o suposto período ou fase de experimento se enquadraria numa das exceções legais que, de qualquer maneira, poderia ter sido realizado por pessoas contratadas e não pela população. Ademais, a obra ainda não estaria acabada, a revelar o caráter eleitoreiro da conduta; ii) a utilização em período vedado de placas de publicidade de obras já teria sido reconhecido pelo TRE/PA como conduta vedada; iii) a autenticidade do conteúdo dos vídeos veiculados nas redes sociais facebook, youtube e no site da prefeitura municipal de Belém já teria sido reconhecido pelos recorrentes, sendo, neste momento, graciosa a alegação de que referidas provas teriam sido manipuladas por terceiros, e o juízo *a quo* os examinou muito bem como aptos a configurar ilicitude eleitoral suficiente a justificar a cassação de registro ou diploma dos recorrentes. Ante o exposto, postula pela manutenção da sentença.

Em contrarrazões (fls. 629/ss), ZENALDO RODRIGUES COUTINHO JUNIOR E ORLANDO REIS reiteram e ratificam todas as preliminares arguidas em seu recurso (fls.

485/ss) e, no mérito, argumentam que a gratuidade por quinze dias do BRT durante o mês de julho se baseou em critérios puramente técnicos, os quais exigem um período experimental a fim de identificar eventuais falhas, defeitos e aperfeiçoar a prestação de serviço, não tendo sido decisão do recorrido Zenaldo Coutinho, mas da empresa permissionária do serviço público, a gratuidade do serviço de transporte BRT, não se configurando, assim, conduta vedada no presente caso. Portanto, postula o não provimento do recurso da Coligação Majoritária “Juntos Pela Mudança” e total improcedência da AIJE por ela intentada.

O juiz *a quo* (fls. 639/ss) recebeu os recursos e contrarrazões interpostos, mantendo incólume a sentença, remete-os a este Tribunal Regional Eleitoral.

Por fim, os autos foram encaminhados para esta Procuradoria Regional Eleitoral.

## **2. Da admissibilidade recursal**

Os recursos interpostos por Zenaldo Coutinho e Orlando Reis (fls. 485/ss) e pela Coligação “Juntos Pela Mudança” (fls. 605/ss) são tempestivos, tendo em vista a observância do tríduo legal previsto no art. 33 da Resolução TSE nº 23.462/2015, considerando que a sentença fora publicada no DJe em 22/11/2016 e os recursos foram interpostos em 25/11/2016. Também, os recursos estão subscritos por advogados regularmente habilitados nos autos. Assim, merecem ser conhecidos.

## **3. Das preliminares**

### **3.1. Litispêndência desta AIJE com as representações eleitorais ns. 967-90.2016.6.14.0097, 34-33.2016.6.14.0028, 968-75.2016.6.14.0097, 963-53.2016.6.14.0097, 969-60.2016.6.14.0097**

O Tribunal Superior Eleitoral tem entendimento firme de que inexistente litispêndência entre as ações eleitorais – AIJE e representações eleitorais – ainda que versem sobre fatos idênticos, uma vez que os fundamentos jurídicos e pedidos (consequências jurídicas) são diferentes, pois na ação de investigação judicial eleitoral (aije) por abuso de poder, para além da cassação do registro ou diploma, postula-se a declaração de inelegibilidade, enquanto na representação eleitoral por conduta vedada, para além da cassação do registro ou diploma, pugna-se pela aplicação de multa. Embora se assemelhem quanto ao procedimento ou rito do art. 22 da LC nº 64/1990, os fundamentos jurídicos são

diversos, porque uma se funda no abuso de poder econômico, político e/ou dos meios de comunicação social (art. 22, caput da LC nº 64/1990), já a outra se fulcra nas condutas vedadas aos agentes públicos durante a campanha eleitoral (arts. 73 e seguintes da Lei nº 9.504/1997). Nesta perspectiva, cita-se os julgados: RCED 696, Rel. Ricardo Lewandowski, DJE 5/4/2010; AgR-AI 1000173, Rel. Dias Toffoli, DJE 11/2/2014; AgR-AI 4303, Rel. Gilmar Mendes, DJe 29/10/2015, valendo, por todos, ressaltar o julgado AgR-AI 66985, Rel. Rosa Weber, DJe 21/10/2016:

AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. AGR MANEJADO EM 23.5.2016. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DO PODER POLÍTICO. CARACTERIZAÇÃO. AUSÊNCIA. LITISPENDÊNCIA. DISTRIBUIÇÃO BENS. VEICULAÇÃO PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. PERÍODO VEDADO. COMPROVAÇÃO. GRAVIDADE. NÃO PROVIMENTO.

**1. Ausente litispendência entre ações eleitorais com consequências jurídicas distintas. 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. Precedentes.**

2. Assentado pelo Tribunal de origem que as condutas praticadas - distribuição gratuita de ingressos a beneficiários do programa Bolsa-Família em ano eleitoral e divulgação de propaganda institucional, em período vedado - afetaram a normalidade e a legitimidade das eleições, a demonstrar gravidade apta a atrair a aplicação da sanção de inelegibilidade, nos termos do inciso XIV do art. 22 da Lei Complementar nº 64/90. Agravo regimental a que se nega provimento. (Destaquei)

De toda sorte, recomenda-se, na medida do possível, a fim de evitar decisões conflitantes, que as ações eleitorais que tratem dos mesmos fatos sejam julgados conjuntamente e pelo mesmo órgão julgante:

2. Mesmo nos casos em que não se verificar a litispendência ou a conexão, o órgão competente deve, sempre que possível, reunir e julgar em conjunto ações eleitorais que tratem de fatos idênticos ou similares. Precedente: REspe nº 2-54, rel. Min. Henrique Neves, DJE de 20.11.2014.  
(AgR-REspe nº 15313, Rel. Henrique Neves da Silva, DJE 12/02/2016)

Com efeito, verifica-se que as representações eleitorais por conduta vedada ns. 967-90.2016.6.14.0097, 34-33.2016.6.14.0028, 968-75.2016.6.14.0097, 963-53.2016.6.14.0097, 969-60.2016.6.14.0097 foram ou serão julgadas pelo juízo da 97ªZE, e já é possível perceber o cuidado que o órgão julgante está tomando em manter coerência em suas decisões quando afirma na sentença:

“(…) este magistrado, além da concessão de medidas liminares para suspensão de

condutas vedadas, já proferiu 4 (quatro) sentenças de mérito de procedência nas seguintes representações por conduta vedada contra os requeridos, todas aguardando julgamento de recurso no E. TRE/PA, cronologicamente:

Processo nº 967-90.2016.6.14.0097 – vídeos publicados no sítio oficial da Prefeitura de Belém – Propaganda institucional com o slogans da atual Administração e diversas notícias que enaltecem as qualidades pessoais do atual gestor e candidato Zenaldo Coutinho – Ofensa ao art. 73, inciso VI, letra “b”, da Lei das Eleições c/c o §1º, artigo 37 da CF/88 – sentença baseada em provas robustas – Condenação: suspensão da conduta e pagamento de multa no valor de R\$ 15.000 mil ufirs (15.09.2016);

Processo reunidos ns. 34-33.2016.6.14.0028 e 968-75.2016.6.14.0097 – Propaganda institucional em período vedado – afixação de placas pela cidade com os slogans da atual gestão e cores do partido do réu Zenaldo Coutinho – publicação de vídeos de promoção no sítio da Prefeitura de Belém no facebook e no youtube – Condenação: confirmação da liminar e pagamento de multa no valor de R\$ 30.000 ufirs (21.09.2016);

Processo nº 963-53.2016.6.14.0097 – utilização de bens públicos e de servidores na propaganda, artigo 73, inciso I, da Lei das Eleições – Condenação: pagamento de multa no valor de R\$ 15.000 ufirs (23.09.2016) e, finalmente,

Processo nº 969-60.2016.6.14.0097 – vídeos de propaganda institucional no facebook, enaltecendo as qualidades da atual gestão – artigo 73, inciso VI, letra “b”, da Lei das Eleições c/c §1º, art. 37, da CF/88- Condenação: pagamento de multa no valor de R\$ 60.000 mil ufirs e a cassação do registro de candidatura dos réus (17.10.2016).” (fls. 453 a 454)

Assim, não há que se falar que haja tríplice identidade de elementos do processo – causa de pedir, pedidos e partes – nesta aje em relação às representações eleitorais ns. 967-90.2016.6.14.0097, 34-33.2016.6.14.0028, 968-75.2016.6.14.0097, 963-53.2016.6.14.0097, 969-60.2016.6.14.0097, como pretendem os recorrentes Zenaldo Coutinho e Orlando Reis, com vistas a extinção sem julgamento do mérito desta ação eleitoral com base no art. 485, inciso V do novo Código de Processo Civil.

Isto posto, esta preliminar de litispendência deve ser rejeitada.

### **3.2. Cerceamento ao direito de defesa pelo indeferimento da realização de prova pericial em todo o acervo probatório**

Os recorrentes Zenaldo Coutinho e Orlando Reis insistem que o juízo *a quo* não deveria ter indeferido a realização de perícia sobre todo o acervo probatório juntado aos autos pela coligação recorrida, porquanto as datas em que as propagandas institucionais, ditas ilegais, teriam sido realizadas, podem ter sido manipuladas e alteradas para constar como ocorridas em período vedado pela legislação eleitoral (art. 73, VI, “b” da Lei nº 9.504/1997 – três meses antes do pleito – 02/07 a 02/10/16).

Mas como bem fundamentou o juízo *a quo* em sentença:

“(…) entendo deva ser mantido o entendimento esboçado no despacho de fls. 240/241, haja vista que os requeridos não disseram em quais documentos ou mídias haveria necessidade de realização de perícia e nem declinaram qual de fato seria o 'defeito' ou 'manipulação' nas peças. Além disso, fizeram pedidos genéricos e sem qualquer fundamentação.” (fl. 456)

E o pedido genérico de perícia, desprovido de impugnação específica de documentos e mídias dos recorrentes Zenaldo Coutinho e Orlando Reis, resta claro quando aduzem em recurso:

“(…) os ora recorrentes tomaram o devido cuidado de mencionar em quais documentos ou mídias haveria a necessidade de periciá-los, requerendo que tal procedimento fosse realizado em todo o 'acervo probatório' acostado pela recorrida (...)” fl. 497

Com efeito, o pedido genérico e sem impugnação específica de perícia se revela infundado e meramente protelatório, porquanto nem mesmo os interessados em sua realização sabem o quê periciar, e se não sabem, é porque não vislumbram nenhum indício sério de manipulação, falsidade ou inautenticidade no acervo probatório juntado aos autos. Neste sentido, o juiz sentenciante agiu bem em indeferir a perícia, porque, nestas circunstâncias fáticas, a legislação processual permite que assim aja o magistrado; não é por outra razão que o art. 370 do novo CPC preceitua que caberá ao juiz, de ofício ou a requerimento das partes, determinar as provas necessárias ao julgamento do mérito, indeferindo, em decisão fundamentada, as diligências inúteis ou meramente protelatórias.

O Código de Processo Civil anterior (1973) também conferia este poder-dever ao juiz, quando no art. 130 previa que caberá a ele, de ofício ou a requerimento da parte, determinar as provas necessárias à instrução do processo, indeferindo as diligências inúteis ou meramente protelatórias.

Esse poder-dever do juiz é também reconhecido por este Tribunal Regional Eleitoral, inclusive quanto à realização de prova pericial:

AGRAVO REGIMENTAL. CABIMENTO EM FACE DE DESPACHO COM CONTEÚDO DECISÓRIO. PEDIDO DE PRODUÇÃO DE PROVA PERICIAL. DESNECESSIDADE. INDEFERIMENTO. DESPROVIMENTO.

3. A ampla dilação probatória atualmente admitida no âmbito do recurso contra expedição de diploma não afasta a possibilidade de o relator indeferir provas que não sejam relevantes ao deslinde da controvérsia.



**4. Deve ser indeferido o pedido de produção de prova, inclusive pericial, com espeque no art. 130 do CPC, aplicável à espécie de forma subsidiária, quando a produção solicitada não possuir o condão de esclarecer questões relevantes ao deslinde da controvérsia, bem como quando se constituir em diligência inútil e/ou meramente protelatória.**

**5. O pedido de produção de prova pericial deve consignar irregularidade a justificá-lo, devendo, na hipótese de incidência sobre mídia, haver identificação dos trechos em que há suspeita de adulteração. Ausente tal identificação, tal fato, de per si, impõe o indeferimento do pedido de produção de prova pericial.**

6. Agravo Regimental desprovido (AGREG 6630, Rel. Ezilda Pastana Mutran, DJe 08/08/2013). Destaquei

Esses dispositivos normativos – art. 370 do CPC/2015 e 130 do CPC/1973 – põem em evidência que as provas não são realizados no exclusivo interesse da parte, mas, antes, no interesse do processo e para o convencimento motivado do juiz acerca do caso posto, de modo que, em se verificando que a prova requerida se mostra inútil para o esclarecimento dos fatos, infundada quanto a sua imprescindibilidade e protelatória em relação à pretensão de adiar e atrasar a entrega da prestação jurisdicional, forçoso será o seu indeferimento; e foi justamente o que aconteceu nestes autos.

O caráter inútil, infundado e protelatório da perícia é evidente quando os recorrentes Zenaldo Coutinho e Orlando Reis alegam que as datas de impressão de todos os documentos (prints) relativos à propaganda institucional da prefeitura municipal de Belém realizada mediante o site oficial, o facebook e o youtube poderiam ter sido adulterados para constar dia que esteja compreendido no trimestre vedado pela legislação eleitoral (art. 73, VI, “b” da Lei nº 9.504/1997). No entanto, examinando apenas alguns desses documentos, constata-se facilmente no conteúdo da propaganda institucional a data em que a mesma fora divulgada, que é diferente da data (na parte superior do documento) da sua impressão (print). Isto ocorre, apenas a título exemplificativo, nos documentos de:

- fl. 49: “BRT Belém começa a funcionar de forma experimental” – Da Redação, Agência Belém de Notícias - 02/07/2016 09:46;

- fl. 53: “Primeiro dia útil da fase experimental do BRT atrai grande público” - Da Redação, Agência Belém de Notícias - 04/07/2016 16:36;

- fl. 56: “Primeira semana da fase experimental do BRT tem avaliação positiva” - Da Redação, Agência Belém de Notícias - 07/07/2016 15:11;

- fls. 110 a 124: variadas propagandas institucionais da prefeitura municipal de Belém por meio de seu facebook;

- fls. 133 a 166: variadas propagandas institucionais da prefeitura municipal Belém mediante seu site oficial (Agência Belém de Notícias).

E isto não é tudo, pois, considerando que é o próprio recorrente Zenaldo Coutinho, na qualidade de prefeito municipal de Belém, através do órgão público de imprensa, responsável pela produção e transmissão das propagandas institucionais, com maior razão sabe dizer sobre a autenticidade/veracidade do que veiculado e trazido nestes autos; tanto é verdade que os recorrentes se restringem a pôr em xeque só as datas da impressão dos documentos (prints) e não o conteúdo deles. Destarte, os recorrentes estariam em melhor condição técnica, numa concepção de ônus probatório dinâmico (art. 373, §1º do novo CPC), de produzir contraprova, justamente por serem os responsáveis pelas propagandas institucionais veiculadas por meio de site institucional, pela rede social facebook e pelo canal youtube, todos da prefeitura municipal de Belém, sob o comando do prefeito e candidato a reeleição Zenaldo Coutinho.

Pelo exposto, impende rejeitar esta preliminar de cerceamento ao direito de defesa.

### **3.3. Violação ao devido processo legal, pois o juiz *a quo* teria condenado com base na lei de improbidade administrativa, a qual teria procedimento bem diferente do previsto para a AIJE**

Esta é uma alegação descabida, pois é clarividente que esta ação de investigação judicial eleitoral seguiu o rito previsto no art. 22 da LC nº 64/1990, e não o procedimento da Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa). Referida alegação se deve ao fato de juiz *a quo* fazer apenas alusão ao art. 11, inciso I da Lei de Improbidade Administrativa na parte dispositiva da sentença, por força do que dispõe o §7º do art. 73 da Lei nº 9.504/1997, segundo o qual as condutas vedadas enumeradas no caput caracterizam, ainda, atos de improbidade administrativa, a que se refere o art. 11, inciso I da Lei nº 8.429/1992, sujeitando-se às disposições desse diploma legal, em especial às cominações do art. 12, inciso III.

Portanto, a própria Lei das Eleições em seu art. 73, §7º, preceitua que restando demonstrado a prática de conduta vedada elencada em seu caput haverá, por consequência, ato de improbidade administrativa do inciso I, art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, de acordo com o qual constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições, e notadamente praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto na regra de competência. Daí a necessidade de se remeter cópias dos autos ao órgão do Ministério Público com atribuição a fim de apurar os fatos sob a ótica da improbidade administrativa. Em nenhum momento, o juiz eleitoral usurpou competência jurisdicional do juiz competente para o conhecimento, processo e julgamento de ato de improbidade administrativa, apenas pôs em evidência o reflexo, para além do processo judicial eleitoral, do reconhecimento de conduta vedada a agente público durante a campanha eleitoral.

Não obstante se faça referência à lei de improbidade administrativa na parte dispositiva da sentença recorrida, a sua conclusão é estreme de dúvida quanto ao reconhecimento de abuso de poder político, a gerar as sanções de declaração de inelegibilidade e a cassação de registro ou diploma dos investigados Zenaldo Coutinho e Orlando Reis; em nenhum momento se faz menção à penalidade por ato de improbidade administrativa inscrita no inciso III, art. 12 da Lei nº 8.429/1992, segundo o qual, na hipótese do art. 11: ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o poder público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

A utilização da Lei nº 8.429/1992, à guisa de *obter dictum*, na argumentação/fundamentação do juiz *a quo* não se revela ilegítima, pelo contrário, na medida em que o Direito deve ser entendido como um sistema de normas jurídicas em que no ápice se encontra a Constituição da República irradiando validade para todo o ordenamento jurídico e, assim sendo, na aplicação do Direito, o juiz, quando necessário, deve buscar um diálogo das fontes para bem fundamentar as suas decisões, por exigência do inciso IX do art. 93 da Constituição, na certeza de que quanto mais fundamentada a decisão judicial, maior será o

coeficiente de legitimidade da prestação jurisdicional do Estado.

Isto posto, cumpre refutar mais essa preliminar.

**3.4. Cerceamento ao direito de defesa pelo indeferimento de prova testemunhal, além de que o juiz teria deixado de examinar algumas provas documentais (leis municipais, decisões judiciais, imagens de retiradas de placas, matéria jornalística) trazidas em manifestações defensivas.**

Como já dito alhures, o juiz não está obrigado a deferir todos os requerimentos de produção probatória das partes, até porque as provas não são produzidas no interesse exclusivo de quem a requer, mas para o processo e para o convencimento do magistrado, o qual poderá indeferir aquelas que se mostrarem inúteis ou protelatórias (art. 370 do novo CPC).

Nesse contexto se insere o requerimento de prova testemunhal dos investigados Zenaldo Coutinho e Orlando Reis que, a rigor, não tiveram indeferido a produção dessa prova, mas, pelo fato da audiência de oitiva ter sido adiada, quando da realização dela, nenhuma das partes se desincumbiu de levar as suas respectivas testemunhas como exige o inciso V do art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990, de acordo com o qual findo o prazo de notificação, com ou sem defesa, abrir-se-á prazo de cinco dias para inquirição, em uma só assentada, de testemunhas arroladas pelo representante e pelo representado, até o máximo de seis para cada um, as quais comparecerão independentemente de intimação. Logo, a Justiça Eleitoral não está obrigada a intimar as testemunhas, que já deverão ser arroladas na petição inicial do investigador e na defesa do investigado, pela dicção do caput e inciso I do art. 22 da LC nº 64/1990, de maneira que cabe às partes levar as suas testemunhas no dia da audiência. Neste mesmo sentido é a Resolução TSE nº 23.462/2015, art. 27, §§ 1º e 2º<sup>1</sup>. Eventual intimação das testemunhas pela Justiça Eleitoral se apresenta como uma mera faculdade processual.

---

1 Art. 27. Não sendo apresentada a defesa, ou apresentada sem a juntada de documentos, ou, ainda, decorrido o prazo para que o representante se manifeste sobre os documentos juntados, os autos serão imediatamente conclusos ao Juiz Eleitoral, que designará, nos cinco dias seguintes, data, hora e local para a realização, em única assentada, de audiência para oitiva de testemunhas arroladas (Lei Complementar nº 64/1990, art. 22, inciso V).

§ 1º As testemunhas deverão ser arroladas pelo representante, na inicial, e, pelo representado, na defesa, com o limite de seis para cada parte, sob pena de preclusão.

§ 2º As testemunhas deverão comparecer à audiência independentemente de intimação.

§ 3º Versando a representação sobre mais de um fato determinado, o Juiz Eleitoral poderá, mediante pedido justificado da parte, admitir a oitiva de testemunhas acima do limite previsto no § 1º, desde que não ultrapassado o número de seis testemunhas para cada fato.

De acordo com o termo de audiência de instrução e julgamento às fls. 257 e 258:

“No horário designado para a audiência, foi feito o pregão de praxe e constatou-se o seguinte (...) foi constatada a ausência das testemunhas arroladas pelas partes, que deveriam comparecer independentemente de intimação. Requereram nesta oportunidade os réus, a notificação de suas testemunhas por este Juízo, o que foi indeferido, haja vista que deveriam comparecer independentemente de notificação.”

Com efeito, a rigor, não houve indeferimento pelo juiz sentenciante da realização de oitiva de testemunhas, mas as partes deixaram de se desincumbir do seu ônus de levar as suas testemunhas independentemente de intimação/notificação do Juízo da 97ªZE; não se podendo falar em cerceamento ao direito de defesa ou da prática de arbitrariedade pelo juiz eleitoral.

Ademais, os investigados Zenaldo Coutinho e Orlando Reis argumentam que o juiz teria deixado de apreciar algumas de suas alegações defensivas. Contudo, há muito é cediço que o magistrado não está obrigado a examinar todas as alegações das partes muitas das quais, não raras vezes, são descabidas e não merecem atenção, mas apenas aquelas que se mostrem suficientes para o deslinde do caso posto, não significando negativa de prestação jurisdicional ou cerceamento ao direito de defesa. Nesta perspectiva:

“Inexiste violação do artigo 93, IX, da Lei Maior. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que o referido dispositivo constitucional exige a explicitação, pelo órgão jurisdicional, das razões do seu convencimento, dispensando o exame detalhado de cada argumento suscitado pelas partes.” (STF, ARE 893234, Rel. Rosa Weber, DJe 13-08-2015)

“O magistrado, ao fundamentar sua decisão, está obrigado a responder tão somente aos argumentos que servirem ao seu convencimento, considerado o princípio do livre convencimento motivado.” (TSE, AgR-Rp 321796, Rel. Aldir Guimarães Passarinho Junior, DJe 30/11/2010)

Ante o exposto, esta preliminar não merece acolhimento.

### **3.5. Violação ao devido processo legal, porque a defesa teria sido prejudicada com a apresentação de provas pelo investigador após a entrega da contrafé no ato da citação e não se teria procedido à intimação dos advogados dos investigados Zenaldo Coutinho e Orlando Reis mediante o diário de justiça eletrônico**

A apresentação de documentos após a propositura da petição inicial de aije não revela nenhuma ilegalidade no procedimento do art. 22 da LC nº 64/1990, desde que o juiz dê

oportunidade para parte adversa se manifestar sobre eles. Assim preceitua o art. 10 do novo CPC quando diz que o juiz não pode decidir, em algum grau de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deve decidir de ofício; e em reforço, o art. 437, §1º preceitua que sempre que uma das partes requerer a juntada de documentos aos autos, o juiz ouvirá, a seu respeito, a outra parte, que disporá no prazo de quinze dias para adotar qualquer das posturas indicadas no art. 436.

Assim, à luz da legislação processual comum, que tem aplicação subsidiária no processo eleitoral, o juiz deve ouvir as partes antes de decidir com base em fundamentos em relação aos quais as partes ainda não se manifestaram, ainda que esses fundamentos pudessem ser conhecidos de ofício, e com maior razão, quando qualquer das partes assomar ao feito documentos novos, a parte adversa deverá ser ouvida sobre os mesmos, tudo isto em homenagem aos princípios da cooperação processual, contraditório e ampla defesa que, no conjunto, consubstanciam o devido processo legal substancial, que é aquele que de fato a parte dispõe da plena possibilidade de participar do processo e influir na formação do convencimento do magistrado sobre o caso posto para deslinde. Nessa diretriz, o juiz sentenciante sempre se orientou, ficando o seu *modus operandi* evidente no termo de audiência de instrução e julgamento (fls. 257 a 258):

“Na fase de diligências requereu a coligação autora a juntada de cópia do diário da justiça eleitoral onde constam as sentenças proferidas por este Juízo nos autos do processo ns. 967-90.2016, 34-33.2016 e 963-53.2016 bem como os prints de publicações das páginas da prefeitura de Belém no site do youtube no número de 15 (quinze) páginas, além de prints da rede social facebook até o dia 28 de junho de 2016. Pelos requeridos também foi solicitada a juntada aos autos dos documentos produzidos para a defesa nos processos eleitorais ns. 955-76.2016 e 968-75.2016, o que foi deferido no prazo de 48 (quarenta e oito horas), ressaltando que nesta oportunidade a parte autora nada tem a opor e nada manifestará sobre tais documentos. Deliberação: 1. Concedo o prazo de 2 (dois) dias para a parte requerida se manifestar acerca dos documentos juntados nesta oportunidade pela parte autora, bem como, no mesmo prazo, a juntada de documentos solicitados. 2. Após do decurso do prazo e dessas diligências, vistas às partes, pelo prazo comum de 2 (dois) dias para a apresentação de alegações finais e, seguida, vista ao Ministério Público para manifestação no mesmo prazo de 2 (dois). Nada mais havendo deu-se por encerrada a audiência.”

Em relação à falta de intimação dos advogados dos investigados Zenaldo Coutinho e Orlando Reis através do diário de justiça eletrônico, o juiz sentenciante bem esclareceu:

“Como nos outros pedidos, este também deve ser rejeitado, haja vista que os réus não demonstram qualquer prejuízo ocorrido, cabendo pontuar, para repor a verdade, **que todos os atos, despachos e decisões proferidos por mim sempre foram objeto de intimação pessoal dos advogados em cartório**, como se observa dos autos. Ademais, não houve comprovação de qualquer prejuízo.” (fl. 457) Destaquei

Com efeito, mais do que a mera intimação/notificação pelo diário de justiça eletrônico dos advogados dos investigados Zenaldo Coutinho e Orlando Reis, que sempre pode gerar alguma dúvida quanto a real cientificação do causídico, o juiz *a quo* se preocupou em intimá-los/notificá-los pessoalmente, justamente para evitar qualquer prejuízo à defesa.

Então, esta preliminar deve ser rechaçada.

### **3.6. Da não declaração de nulidades sem a demonstração de prejuízo em concreto a quem aproveite (*pás de nullité sans grief*)**

Como arremate das preliminares suscitadas pelos investigados Zenaldo Coutinho e Orlando Reis, cumpre falar um pouco sobre a moderna teoria das nulidades processuais.

A declaração de nulidades processuais jamais prescinde da demonstração de efetivo e concreto prejuízo para a parte a que aproveitaria a invalidação, na linha do que dispõem o Código eleitoral e o CPC:

Código Eleitoral

Art. 219. Na aplicação da lei eleitoral o juiz atenderá sempre aos fins e resultados a que ela se dirige, abstendo-se de pronunciar nulidades sem demonstração de prejuízo.

Código de Processo Civil

Art. 277. Quando a lei prescrever determinada forma, o juiz considerará válido o ato se, realizado de outro modo, lhe alcançar a finalidade.

Esses dispositivos normativos, com base em entendimento consolidado dos tribunais superiores, põem em evidência o princípio da instrumentalidade das formas do processo brasileiro, no sentido de que o magistrado não deve pronunciar nulidades processuais, sejam elas absolutas ou relativas, cognoscíveis de ofício ou não, sem a necessária e imprescindível demonstração de prejuízo efetivo e concreto para a parte a quem aproveita (*pás de nullité sans grief*); sendo que esse prejuízo não deve ser por mera presunção ou como se fosse inerente (*in re ipsa*) ao vício processual eventualmente constatado, devendo eventual nulidade ser suscitada na primeira oportunidade que tiver o interessado para se manifestar, sob pena de oportunizar o que se tem denominado de nulidade de algibeira ou de bolso, ou seja,

aquela alegação oportunista de nulidade, apenas quando se revele conveniente para quem a suscita.

DIREITO ELEITORAL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO PENAL. NULIDADE PROCESSUAL. DEMONSTRAÇÃO DE PREJUÍZO. INEXISTÊNCIA. VÍCIOS NO INQUÉRITO POLICIAL NÃO ALCANÇA A AÇÃO PENAL. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ART. 93, IX, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é de que a demonstração de prejuízo, nos termos “do art. 563 do CPP, é essencial à alegação de nulidade, seja ela relativa ou absoluta, eis que [...] o âmbito normativo do dogma fundamental da disciplina das nulidades - pas de nullité sans grief - compreende as nulidades absolutas”. Precedente. 2. A orientação desta Corte é no sentido de que “eventuais vícios formais concernentes ao inquérito policial não têm o condão de infirmar a validade jurídica do subsequente processo penal condenatório. As nulidades processuais concernem, tão-somente, aos defeitos de ordem jurídica que afetam os atos praticados ao longo da ação penal condenatória”. Precedente. (ARE 868516 Ag, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 26/5/2015, DJE 23/6/2015).

RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS. CONSTITUCIONAL. PENAL. SUPENSÃO DA AÇÃO PENAL. ALEGAÇÕES DE NULIDADE DECORRENTE DA DISTRIBUIÇÃO DE MEDIDAS CAUTELARES PROVENIENTES DE PROCEDIMENTO INVESTIGATÓRIO: AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA. RECURSO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

4. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que o princípio do pas de nullité sans grief exige, em regra, a demonstração de prejuízo concreto à parte que suscita o vício, independentemente da sanção prevista para o ato, podendo ser ela tanto a de nulidade absoluta quanto à relativa, pois não se decreta nulidade processual por mera presunção. Precedentes. (RHC 126885, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 15/12/2015, DJE 1/2/2016).

“1. O processo como instrumento técnico e ético é informado pelo princípio da boa-fé, que impõe às partes atuarem com lealdade processual em relação ao ex adversus e ao juízo. 2. Em consectário do princípio da lealdade processual, não se revela legítima a guarda de trunfos no afã de deter o resultado do processo, omitindo-se quanto à suposta nulidade, para utilizá-la em momento que julgar oportuno, de modo a acarretar o prejuízo dos atos processuais praticados, em afronta à preclusão.” (ACO 312 ED, plenário, Rel. Min. Luiz Fux, j. 7/10/2015, DJE 4/11/2015).

Conforme a moderna teoria das nulidades, o processo, mesmo que compreendido como encadeamento necessário e ordenado de atos praticados em contraditório e segundo os parâmetros normativos, destinado à consecução das finalidades definidas pelo Direito, serve-se das formalidades procedimentais apenas como meio de assegurar o exercício das garantias processuais.

Não se deve encarar os parâmetros procedimentais previamente estabelecidos na



lei como liturgias ou formalidades instituídas como finalidades em si mesmas, mas apenas como ferramentas edificadas em prol da finalidade última do processo, razão pela qual não se deve reconhecer ou proclamar qualquer espécie de invalidade se o ato, realizado de outro modo, alcança a finalidade à qual era vocacionado (princípio da instrumentalidade das formas processuais).

Nesse particular, assume especial relevo o princípio do contraditório, cujo viés discursivo conduz à sua compreensão não apenas como direito de informação e reação, mas como direito de influência, no sentido de que o desvio do procedimento só gera nulidade daqueles atos que, ao fim e ao cabo, furtam dos sujeitos legalmente previstos a participar da sua formação, não a mera oportunidade teórica de manifestação e controle, mas alguma influência concreta e efetiva que tenha a potencialidade de interferir nos rumos do ato ou da decisão judicial.

Essa visão atende a um paradigma de democracia deliberativa que concebe os sujeitos envolvidos no processo como corresponsáveis pela formação dos atos e decisões do Estado-juiz, acrescentando ao elemento autoritativo do Direito, o elemento discursivo e dialogal.

A máxima que norteia a aplicação da teoria das nulidades (*pás de nullité sans grief*), portanto, ao condicionar a nulidade à ocorrência de prejuízo, passa a exigir como “prejuízo” necessário ao reconhecimento da invalidade não apenas a perda de oportunidade de manifestação ou controle e menos ainda a simples inobservância de regra procedimental, mas, sim, a negação ou mitigação de influência concreta e específica que o sujeito teria se houvesse participado da formação do ato ou procedimento em toda a extensão prevista na lei.

E mais, o prejuízo que autoriza a decretação de nulidade não se satisfaz com a mera inobservância de norma processual ou até constitucional, devendo, além disso, repercutir no plano dos fatos, mediante a demonstração de efetiva perda de direito ou faculdade.

Nesse particular, aliás, o Fórum Permanente de Processualistas Cíveis, ao debater o novo CPC, cujo capítulo de nulidades consolida a posição doutrinária e jurisprudencial atual, emitiu o enunciado interpretativo nº 279, nos seguintes termos:

“Para os fins de alegar e demonstrar prejuízo, não basta a afirmação de tratar-se de violação a norma constitucional.”

Antônio do Passo Cabral, em sua obra “Nulidades no Processo Moderno” (2010, p.186), ressalta:

Assim, todo ato defeituoso deve ser considerado sanável ou sujeito a ser repetido. Fica cristalina, agora, outra diferença das invalidades no direito privado e no direito processual: ao contrário do direito civil, todos os vícios no processo são, em regra, sanáveis, e a nulidade irremediável só ocorreria em 'hipóteses raríssimas.'

Apenas a título ilustrativo, o Tribunal Superior Eleitoral assim já decidiu:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2014. GOVERNADOR. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA AOS AGENTES PÚBLICOS. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. ART. 73, VI, B, DA LEI 9.504/97. CONFIGURAÇÃO. MULTA. DESPROVIMENTO.

1. A decretação de nulidade de ato processual sob a alegação de cerceamento de defesa pressupõe a efetiva demonstração de prejuízo (art. 219 do Código Eleitoral). No caso, a despeito da adoção do rito do art. 96 da Lei 9.504/97 em detrimento do previsto no art. 22 da LC 64/90, a matéria versada é exclusiva de direito, sendo irrelevante para o deslinde da controvérsia a produção de outras provas.

(...)

3. A conduta vedada do art. 73, VI, b, da Lei 9.504/97 - proibição de publicidade institucional nos três meses que antecedem a eleição - possui natureza objetiva e configura-se independentemente do momento em que autorizada a publicidade, bastando a sua manutenção no período vedado. Precedentes.

4. O fato de a publicidade ter sido veiculada na página oficial do Governo do Paraná no twitter, rede social de cadastro e acesso gratuito, não afasta a ilicitude da conduta.

5. Agravo regimental desprovido.

(Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 142184, Acórdão de 09/06/2015, Relator(a) Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 193, Data 09/10/2015, Página 108).

RECURSO ORDINÁRIO. ELEIÇÕES 2010. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DE PODER POLÍTICO E DE AUTORIDADE POR CONDUTAS VEDADAS A AGENTES PÚBLICOS, ABUSO DE PODER ECONÔMICO E USO INDEVIDO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO. DESPROVIMENTO.

1 - Não prospera a alegação de nulidade por violação aos arts. 5º, incisos XXXV, LIV e LV, da Constituição Federal e 22, incisos V e VI, da Lei Complementar nº 64/90. A instrução probatória foi devidamente realizada, tendo o Tribunal a quo solucionado a lide conforme seu livre convencimento motivado, sem a necessidade da oitiva de testemunhas e requisição de outros documentos. Incidência do princípio pas de nullité sans grief, consagrado no art. 219 do Código Eleitoral, que dispõe: "Na aplicação da lei eleitoral o juiz atenderá sempre aos fins e resultados a que ela se dirige, abstendo-se de pronunciar nulidades sem demonstração do prejuízo".

2 - Inexistente, outrossim, nulidade por afronta ao art. 398 do Código de Processo Civil - cerceamento de defesa em razão da não abertura de vista ao Recorrente para se manifestar sobre o teor do documento apresentado pelos Recorridos em suas alegações finais, qual seja, a cópia do parecer ministerial exarado nos autos do RCED nº 20-71/RJ. Referida ação foi também ajuizada pelo Recorrente em face dos Recorridos acerca dos mesmos fatos narrados na presente AIJE. Não bastasse isso, a referida

questão processual deveria ter sido suscitada na primeira oportunidade em que a parte teve para falar nos autos, o que não ocorreu, tornando, portanto, preclusa a matéria.

(...)

5 - Recurso ordinário conhecido e desprovido.

(Recurso Ordinário nº 688632, Acórdão de 23/09/2014, Relator(a) Min. MARIA THEREZA ROCHA DE ASSIS MOURA, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 188, Data 07/10/2014, Página 44/45).

Por fim, ainda que haja prejuízo efetivo e concreto para quem o alegue, a autorizar a declaração de nulidade processual, não seria o caso de invalidação da sentença e devolução dos autos para novo processamento no juízo *a quo*. Isto porque a interpretação sistemática dos arts. 938, §§ 1º, 2º e 3º, e 1.013, § 3º, todos do novo CPC, conduz à proposição de que, constatada a ocorrência de vício sanável, deve o defeito ser corrigido no próprio tribunal, após o que, estando o processo em condições de imediato julgamento, deve-se a ele proceder, prestigiando a razoável duração do processo, a efetividade da jurisdição e a regra interpretativa da primazia do mérito. Confira-se:

Art. 938. A questão preliminar suscitada no julgamento será decidida antes do mérito, deste não se conhecendo caso seja incompatível com a decisão.

§ 1º Constatada a ocorrência de vício sanável, inclusive aquele que possa ser conhecido de ofício, o relator determinará a realização ou a renovação do ato processual, no próprio tribunal ou em primeiro grau de jurisdição, intimadas as partes.

§ 2º Cumprida a diligência de que trata o § 1º, o relator, sempre que possível, prosseguirá no julgamento do recurso.

§ 3º Reconhecida a necessidade de produção de prova, o relator converterá o julgamento em diligência, que se realizará no tribunal ou em primeiro grau de jurisdição, decidindo-se o recurso após a conclusão da instrução.

Art. 1.013. A apelação devolverá ao tribunal o conhecimento da matéria impugnada.

§ 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.

Vê-se, a toda evidência, que o desiderato do sistema processual é o saneamento dos vícios processuais, dado a instrumentalidade do processo, sendo que a declaração de nulidades – relativa ou absoluta – deve ser a última opção e apenas quando demonstrado prejuízo em concreto para a parte a quem aproveite, não se admitindo prejuízo por mera

presunção ou *in re ipsa*, e a alegação de nulidade deve ser feita na primeira oportunidade, após a sua ocorrência, que o interessado tiver de falar nos autos, sob pena de ser considerada uma nulidade de bolso ou algibeira, prestigiando-se, na medida do possível, o prosseguimento do julgamento na instância em que se encontra, e não o retorno para o órgão *a quo*.

#### 4. Do mérito

Compulsando a petição inicial desta ação eleitoral, verifica-se que se cuida de ação de investigação judicial eleitoral por abuso do poder político e econômico e conduta vedada a agente público, nos termos do art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990.

A coligação investigante (“Juntos pela mudança”) alega as seguintes condutas vedadas que, no conjunto, configurariam o abuso de poder político e econômico praticado pelos investigados Zenaldo Coutinho e Orlando Reis, candidatos eleitos, respectivamente, prefeito e vice-prefeito do Município de Belém nas eleições de 2016 pela Coligação “União para uma Belém do bem”:

i) caso BRT – condutas vedadas – propaganda institucional em período proibido com promoção pessoal e gratuidade de serviço público (fl. 3);

ii) caso facebook e youtube oficiais da prefeitura – site oficial e agência Belém (COMUS) conduta vedada – propaganda institucional com conteúdo de promoção pessoal e em período vedado – abuso de autoridade (fl. 13);

iii) caso placas de obras conduta vedada – propaganda institucional em período vedado – placas com identificação da atual gestão (fl. 31).

Consoante já dito alhures, com fulcro em entendimento consolidado do Tribunal Superior Eleitoral (RCED 696; AgR-AI 1000173; AgR-AI 4303; AgR-AI 66985), inexistente litispendência entre esta aije nº 988-66.2016.6.14.0097 e as representações eleitorais ns. 967-90.2016.6.14.0097, 34-33.2016.6.14.0028, 968-75.2016.6.14.0097, 963-53.2016.6.14.0097, 969-60.2016.6.14.0097, que foram ajuizadas contra os ora investigados Zenaldo Coutinho e Orlando Reis, embora haja intersecção entre as ações eleitorais quanto a alguns fatos.

Nessa perspectiva, em relação ao “caso facebook e youtube oficiais da prefeitura – site oficial e agência Belém (COMUS) conduta vedada – propaganda institucional com conteúdo de promoção pessoal e em período vedado – abuso de autoridade”, o mesmo já foi

enfrentado por esta Procuradoria Regional Eleitoral nos processos ns. 967-90.2016.6.14.0097 e 969-60.2016.6.14.0097.

No que diz respeito ao “caso placas de obras conduta vedada – propaganda institucional em período vedado – placas com identificação da atual gestão” já foi apreciado nos processos ns. 34-33.2016.6.14.0028, 968-75.2016.6.14.0097.

Restando, assim, nesta aije, em conjunto com os demais fatos já examinados, o “caso BRT – condutas vedadas – propaganda institucional em período proibido com promoção pessoal e gratuidade de serviço público”.

#### **4.1. Das propagandas institucionais da prefeitura municipal de Belém em período vedado por meio do site institucional, facebook e youtube. Violação ao art. 73, VI, “b” da Lei nº 9.504/1997**

Superadas as questões preliminares, pode-se passar ao mérito da demanda, que consiste na investigação sobre se os investigados Zenaldo Coutinho e Orlando Reis praticaram ou não a conduta vedada consistente na realização de publicidade institucional nos três meses (de 02 de julho a 02 e 30 de outubro) que antecederam o pleito eleitoral de 2016.

A Constituição da República de 1988 trata da publicidade institucional nos seguintes termos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

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

A Constituição permite, como decorrência do princípio da publicidade, que se faça a divulgação dos atos, programas, obras, serviços e campanhas da administração pública federal, distrital, estadual e municipal, direta e indireta, a qual deverá ter somente caráter educativo, informativo ou de orientação social, não devendo, por outro lado, por força dos princípios da impessoalidade e moralidade, conter nomes, símbolos e imagens que possam configurar promoção pessoal de agente público.

Esse mandamento visa conferir transparência aos atos da administração pública e de seus agentes ao mesmo tempo que busca prestar contas aos administrados em relação à gestão da coisa pública e à gerência do interesse da coletividade, possibilitando a fiscalização e controle pelos próprios administrados.

No entanto, a cada eleição, ocorrente de dois em dois anos, a publicidade e propaganda institucionais sofrem mitigação e restrição diante do que dispõe a Lei nº 9.504/1997 (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:

(...)

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;

VII - realizar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito; [\(Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015\)](#)

Esse dispositivo normativo ao promover dupla restrição à realização de publicidade e propaganda institucionais: a primeira, vedando-a durante os três meses que antecedem a eleição, salvo as exceções legais e, a segunda, proibindo que os gastos no primeiro semestre de ano eleitoral exceda a média aritmética dos três primeiros semestres dos três anos anteriores ao pleito, visa contrabalançar o fato do chefe do poder executivo poder se reeleger (art. 14, §5º da CRFB/1988), tentando evitar ou impedir o uso abusivo e desvirtuado da publicidade e propagandas institucionais para fins eleitorais, seja em proveito próprio ou de terceiro, ainda que este não seja agente público.

A simples e mera realização de publicidade e propaganda institucionais nos três meses antecedentes à eleição e os gastos no primeiro semestre do ano eleitoral que exceda à média aritmética dos três primeiros semestres dos três anos anteriores já são suficientes para configurar condutas vedadas a agente público, ainda que referidas condutas não apresentem explicitamente uma finalidade eleitoreira, pois, pela dicção legal, o legislador já fez uma ponderação de que a simples e mera realização das condutas do inciso VI, “b” e VII da Lei nº

9.504/1997 são tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre os candidatos nos pleitos eleitorais. Há uma presunção da lei de que essas condutas vedadas geram um capital eleitoral em favor do próprio agente público que as pratica ou em benefício de outrem. Portanto, o exame das condutas vedadas do inciso VI, “b” e VII da Lei nº 9.504/1997 é objetivo, no sentido de que não dá margem para um subjetivismo quanto à ocorrência ou não no caso concreto, podendo o aplicador da norma jurídica apenas dosar a sanção a ser aplicada ao infrator da norma eleitoral, isto é, cassação de registro ou diploma e/ou multa.

Nesse sentido caminha o Tribunal Superior Eleitoral: "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. Precedentes" (REspe nº 530-67/PA, Relator Mm. Henrique Neves da Silva, *DJe* de 2.5.2016). Também: "as condutas vedadas julgam-se objetivamente. Vaie dizer, comprovada a prática do ato, incide a penalidade" (REspe nº 24.795/SP, Rel. Luiz Carlos Madeira, julgado em 26.10.2004).

Por força do §3º do art. 73 da Lei nº 9.504/1997, a vedação da alínea “b”, inciso VI do caput, aplica-se apenas aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição. Em outras palavras, se a eleição é municipal, é permitido a realização de publicidade e propaganda institucionais nos três meses antecedentes à eleição em âmbito federal, distrital e estadual; se, por outro lado, a eleição é geral, é permitido realizá-la em âmbito municipal. Contudo, faz-se necessário transcrever as advertências, quanto a este ponto, de Rodrigo López Zilio (Direito Eleitoral. 2ª ed. Porto Alegre: Ed. Verbo Jurídico, p. 539 – nota de rodapé nº 621):

“A colocação de que, 'em tese', é possível a publicidade pelo Município quando da realização das eleições gerais justifica-se. Com efeito, por vezes, diante de circunstâncias concretas, pode ser extremamente condenável – e, pois, vedada – a veiculação de publicidade institucional, no período glosado, realizada pelo Município quando da eleição geral. Tome-se como exemplo, hipoteticamente, que em determinado Município – cujo mandatário é filiado a partido idêntico ao do Presidente da República ou do Governador do Estado -, às vésperas do pleito (no período vedado), passe a divulgar, e por toda a extensão geográfica, publicidade institucional, contendo, porém, a menção expressa de que as obras locais foram financiadas pelo governo estadual ou federal. Nesta hipótese, o intérprete não pode ser ingênuo, de modo a admitir possa o administrador, aproveitando-se de lacuna legal, burlar a lei, realizar publicidade institucional de modo indireto; sobreleva-se, no caso concreto,

que o indiscriminado elogio, ainda que indireto, realizado por administrador, vinculado partidário e ideologicamente a administrador de esfera distinta, não possa servir como subterfúgio ao descumprimento da lei. Não é outro, aliás, o entendimento de Thales Tácito, o qual observa (p. 798): 'que a propaganda institucional da União e dos Estados poderá configurar propaganda eleitoral indireta no âmbito dos Municípios se os governantes daqueles entes estiverem aberta e notoriamente apoiando determinados candidatos no pleito municipal.'

O próprio art. 73, inciso VI, “b” da Lei nº 9.504/1997 traz as exceções em que não se considerará como conduta vedada: 1) a propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado e 2) em caso de grave e urgente necessidade pública reconhecida pela Justiça Eleitoral. Não sendo nenhuma das duas hipóteses no caso concreto, forçoso será reconhecer a prática de conduta vedada a agente público, ainda que a publicidade ou propaganda institucional não ostente caráter eleitoreiro, mas apenas informativo, educativo ou de orientação social (art. 37, §1º da CRFB/1988), bastando ser veiculada em período vedado pela legislação eleitoral, prescindindo-se de qualquer análise sobre a potencialidade lesiva da conduta.

A publicidade institucional é vedada nos três meses que antecedem ao pleito, independentemente de haver em seu conteúdo caráter informativo, educativo ou de orientação social (art. 37, § 1º, da CF/88), ressalvadas as exceções previstas em lei (AgR-REspe 447-86/SP, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJe de 23.9.2014; AgR-REspe nº 1440-90/PR, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJe de 20.3.2015; REsp-AgR nº 47762, Rel. Min. Luiz Fux, DJE 12/09/2016).

A jurisprudência desta Corte é pacífica quanto ao fato de não ser necessário que a mensagem divulgada na publicidade institucional apresente caráter eleitoreiro para que fique caracterizada a conduta vedada do art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/97, bastando que ela seja veiculada nos três meses anteriores ao pleito. (REsp-AgR nº 60414, Rel. Luciana Christina Guimarães Lóssio, DJE 01/03/2016)

A conduta vedada descrita no art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/97 reclama, para sua configuração, apenas a realização do ato ilícito, tornando-se desnecessária a comprovação de potencialidade lesiva (AgR-REspe nº 208-71/RS, de minha relatoria, DJe de 6.8.2015; AgR-REspe nº 447-86/SP, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJe de 23.9.2014; REsp-AgR nº 47762, Rel. Min. Luiz Fux, DJE 12/09/2016).

Pode ocorrer que a publicidade ou propaganda institucional se torne uma conduta vedada ao longo do tempo quando, embora inicie em período não vedado, permaneça no trimestre proibido. Mesmo assim não se afasta ou se mitiga a conduta vedada.

A configuração da conduta vedada do art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/97 - proibição de publicidade institucional nos três meses que antecedem a eleição - ante a natureza objetiva da referida norma independe do momento em que autorizada a publicidade,



bastando a sua manutenção no período vedado. (REsp-AgR nº 60414, Rel. Luciana Christina Guimarães Lóssio, DJE 01/03/2016)

Sobre as condutas vedadas dos incisos VI, “b” e VII do art. 73 da Lei nº 9.504/1997, Rodrigo López Zílio (Direito Eleitoral. 2ª ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010, pp. 543/544) leciona:

“Enquanto o inciso VI se preocupa com o trimestre anterior ao pleito, o inciso VII tem por desiderato a cobertura do prazo antecedente ao previsto no inciso anterior, ou seja, desde o início do ano até o dia imediatamente anterior ao trimestre que precede à eleição. Dentro deste período (desde o início do ano da eleição até antes dos três meses que antecedem o pleito), é permitido gastos com publicidade, desde que não excedam a média prevista na norma legal.

(...)

O desiderato legislativo, aqui, mais uma vez, é soffrear a tendência – quase compulsiva – dos administradores de, em ano eleitoral, difundir publicidade institucional de modo massivo e incessante, culminando por, ainda que oblíqua e inconscientemente, afetar a voluntariedade de opção de sufrágio do eleitor. Decomain assim traduz o espírito do legislador (Eleições..., p.358): 'O que o dispositivo pretende é que os gastos com publicidade, mesmo aquela a ser veiculada antes dos três meses antecedentes ao pleito, não sejam maiores do que os realizados nos anos anteriores. O legislador pretendeu impedir, também através deste dispositivo, que a publicidade oficial, embora indiretamente, pudesse servir como meio de difusão e propaganda de candidaturas, pretensão que não caracteriza nenhum disparate, principalmente quando se considera, mais uma vez, a possibilidade de uma reeleição para mandato consecutivo, dos Chefes dos Poderes Executivo, responsáveis por essa publicidade, que por vezes se denomina 'institucional', mas com frequência, embora de modo velado, acaba na verdade por violar o §1º do art. 37 da Constituição Federal.'

Em síntese, tenciona o legislador, evitar que, sob o pretexto de efetivação do princípio da publicidade, o administrador, em verdade, vinculando umbilicalmente o seu nome com a atividade de governo, concretize forma indireta de financiamento público de campanha. Deve ser considerado como despesa com publicidade tanto o dispêndio efetivo de pecúnia, para aquisição de espaço, como o gasto advindo de doação indireta, que é o implementado através de recebimento de tempo ou espaço, em meio de comunicação social, em troca de isenção tributária ou de qualquer outra vantagem à empresa proprietária do veículo de comunicação. No caso em que uma empresa de televisão, v.g., em troca de determinado favor, cede espaço para que a veiculação de publicidade pela administração pública configura-se a burla ao regramento legal, devendo ser procedido ao cálculo do 'quantum' gasto em publicidade pelo valor de mercado em proporção aos minutos cedidos.

Com base nas percucientes lições de Rodrigo Zílio, as restrições impostas à publicidade ou propaganda institucional em ano eleitoral pelo legislador busca, ao fim e ao cabo, impedir que o agente público, em benefício próprio ou alheio, pratique verdadeiro financiamento público indireto de campanha, na medida em que, por meio da dotação orçamentária legitimamente destinada para a publicidade institucional, sendo esta desvirtuada explícita ou implicitamente para fins eleitoreiros, implicará em financiamento de campanha

eleitoral com recursos públicos. Esta é a *ratio essendi* da legislação eleitoral.

Aliás, o Tribunal Superior Eleitoral já se pronunciou 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 macular a higidez da competição eleitoral” (AgR-AI nº 95281, Rel. Luiz Fux, DJE 04/09/2015).

Pois bem, observa-se no caso sob exame que a coligação investigante (“Juntos pela mudança”) instruiu a inicial com farto acervo probatório de publicidade ou propaganda institucional realizada na internet, através do sítio oficial, rede social facebook e canal youtube da prefeitura municipal de Belém em período vedado pelo art. 73, VI, “b” da Lei nº 9.504/1997, isto é, de 02 de julho a 02 de outubro, sendo prorrogado até o dia 30 de outubro de 2016, em virtude da realização de 2º turno. Nesta perspectiva colacionamos matérias veiculadas no sítio institucional e na rede social facebook:

Sítio institucional – Agência Belém – Comus	Facebook da prefeitura municipal de Belém (fls. 110 a 124)
1) “BRT Belém começa a funcionar de forma experimental” - Da redação – Agência Belém de notícias 02/07/2016 09:46 fl. 49;	1) “Serviços municipais garantem segurança e tranquilidade nos cemitérios da capital: A prefeitura de Belém por meio de diversos órgãos municipais, prepara uma grande operação para garantir a tranquilidade e a segurança nos cemitérios da capital”. 13 de agosto às 17:27, fl. 110;
2) “Primeiro dia útil da fase experimental do BRT atrai grande público” - Da redação – Agência Belém de notícias 04/07/2016 16:36 fl. 53;	2) “A Secretaria Municipal de Juventude, Esporte e Lazer (Sejel) em parceria com a escola de samba 'Rancho não posso me amofiná', está mudando a vida de cerca de 30 alunos através de atividades de inclusão social por meio do esporte”. 13 de agosto às 10:30, fl. 110;
3) “Primeira semana da fase experimental do BRT tem avaliação positiva” – Da redação – Agência Belém de notícias 07/07/2016 15:11 fl. 56	
4) Encontra-se inúmeros links de publicidades às fls. 133 a 166.	

3) “Atividades promovidas nos Cras fortalecem convivência e vínculos: O Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) do Guamá realiza, duas vezes por semana, oficinas de artesanato e produção de tapetes. O serviço é uma forma complementar do trabalho social com as famílias atendidas pelo Cras”. 12 de agosto às 11:00, fl. 112;

4) “Alunos superam limitações para estudar e realizar sonho de entrar na universidade: Estrutura adaptada e ensino diferenciado fazem do cursinho pré-vestibular municipal, um local para a realização do sonho de estudantes”. 11 de agosto às 14:00, fl. 113;

5) “Equipe técnica fiscaliza obras da praça da República e do mercado de Santa Luzia: Uma equipe técnica da prefeitura de Belém fiscalizou o andamento das obras e o cumprimento dos cronogramas de serviços previstos para a reforma do mercado de Santa Luzia, no bairro do Umarizal, e para a revitalização da praça da República”. 10 de agosto às 15:00, fl. 114;

6) “BRT – adoção gradual familiariza população ao sistema e aumenta segurança do novo modelo: Após os 30 dias da fase experimental, o sistema BRT (bus rapid transit) começa a ter as primeiras progressões graduais. O funcionamento em caráter experimental é considerado fundamental

	<p>quando um sistema de transporte novo surge na paisagem urbana de uma cidade”. 10 de agosto às 10:37, fl. 114;</p> <p>7) “Projeto leva música como forma de aprendizado a alunos da rede municipal: O projeto 'Cantar-o-lar música infantil para Belém', será realizado através da parceria entre a prefeitura de Belém e o músico paraense Salomão Habib. A iniciativa da música infanto-juvenil como processo de arte, visa atender mais de mil alunos da rede municipal de ensino”. 09 de agosto às 10:00, fl. 115;</p> <p>8) “A parceria entre a Sesma e a Ufra ocorre com o projeto 'Carroceiro', que tem o objetivo de fornecer atendimento clínico gratuito para animais utilizados em trabalhos de tração (cavalos, burros e jumentos)”. 08 de agosto às 11:23, fl. 115;</p> <p>9) “Local que abrigou a biblioteca pública municipal Avertano Rocha e o museu de Artes Populares, no Distrito de Icoaraci, o chalé Tavares Cardoso começou a receber serviços de reforma. O espaço, tombado como patrimônio histórico, vai passar por restauro total”. 05 de agosto às 09:39, fl. 119.</p>
--	--

Não há que prosperar a alegação do investigado Zenaldo Coutinho de que não teria prévio conhecimento ou não teria dado prévia autorização para a divulgação de publicidade institucional na internet, pois, considerando a circunstância fática de que esse

investigado é o atual prefeito de Belém e que as inúmeras publicidades não só foram realizadas pela assessoria de imprensa da prefeitura municipal, como o foi no site e na rede social facebook institucionais, não há como negar que tinha, sim, prévio conhecimento das propagandas institucionais em período vedado que lhe garantiram capital eleitoral no pleito de 2016 para conseguir a reeleição.

O Tribunal Superior Eleitoral, para a hipótese de conduta vedada do art. 73, VII da Lei nº 9.504/1997 já teve a oportunidade de estabelecer, através das circunstâncias fáticas do caso concreto de se tratar de governador de estado-membro e responsável máximo pela organização e execução do orçamento da administração pública estadual, de que tem, sim, prévio conhecimento dos gastos com publicidade institucional no primeiro semestre do ano eleitoral superarem a média aritmética dos três primeiros semestres dos três anos anteriores ao ano eleitoral.

Propaganda institucional estadual. Governador. Responsabilidade. Ano eleitoral. Média dos últimos três anos. Gastos superiores. Conduta vedada. Agente público. Art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97. Prévio conhecimento. Comprovação. Desnecessidade.

1. É automática a responsabilidade do governador pelo excesso de despesa com a propaganda institucional do estado, uma vez que a estratégia dessa espécie de propaganda cabe sempre ao chefe do executivo, mesmo que este possa delegar os atos de sua execução a determinado órgão de seu governo.

2. Também é automático o benefício de governador, candidato à reeleição, pela veiculação da propaganda institucional do estado, em ano eleitoral, feita com gastos além da média dos últimos três anos.

Recurso conhecido e provido. (RESPE 21307, Rel. designado Fernando Neves da Silva DJ - Diário de Justiça, Volume 1, Data 06/02/2004, Página 146 RJTSE - Revista de Jurisprudência do TSE, Volume 15, Tomo 1, Página 224)

Diferente é o caso do investigado Orlando Reis, que pela circunstância fática de ser apenas candidato eleito vice-prefeito de Belém, não dar para afirmar automaticamente que teria prévio conhecimento ou muito menos que teria dado prévia autorização para a divulgação das propagandas institucionais no trimestre proibido.

Não se ignora o fato – de todo reprovável – de que no último dia permitido pela legislação (1º/7/2016) a prefeitura de Belém tenha lançado na internet, no canal youtube, diversas publicidades institucionais (fls. 84 a 88), valendo destacar o vídeo em que o investigado e prefeito municipal de Belém Zenaldo Coutinho aparece, ao lado do governador do Estado do Pará Simão Jatene, ambos do mesmo partido político (PSDB), inaugurando a fase experimental da obra e serviço de transporte inacabado do BRT, inclusive fazendo

discurso. Neste sentido é a mídia à fl. 71, do qual vale a pena degravar a fala do indigitado investigado Zenaldo Coutinho e do governador do Pará Simão Jatene:

Zenaldo Coutinho	Simão Jatene
<p>“Está em fase experimental a partir de agora com o sistema BRT, ampliando toda a obra. A próxima etapa agora é o Tapanã, ou seja, não haverá nenhuma interrupção de obra. Na verdade é uma etapa que a gente quer logo que as pessoas comecem a se habituar, porque é um sistema novo com novas estruturas com integração de ônibus que haverá. Portanto essa operação inicial e experimental é gratuita e ela vai acontecer nas estações que estão prontas, e a cada estação que for sendo pronta a gente vai integrando e ampliando os serviços. Para que, assim, a partir de agosto, setembro, a gente já tenha uma operação bem coordenada, integrada e as pessoas já se habituando.”</p>	<p>“É uma intervenção extremamente importante que a prefeitura de Belém faz, numa região da cidade que vem passando por uma transformação enorme. Ninguém pode negar, é visível a transformação que essa área vem passando no sentido de crescimento, adensamento populacional, de adensamento urbano. Então é uma intervenção muito mais forte, muito mais densa no sentido de que você tem um sistema de transporte, mas você tem também o impacto sobre toda a cidade, sobre a vida de toda a cidade, significa você ajustar a cidade cada vez mais, na busca não apenas da mobilidade, mas da mobilidade e de uma qualidade de vida melhor para as pessoas.”</p>

Fez-se esse destaque da obra e serviço de transporte BRT, porque, como já mostrado alhures, o fato institucional foi reproduzido e divulgado em período já vedado, em dias diferentes (2, 4 e 7 de julho), no sítio da prefeitura municipal de Belém (Agência Belém de notícias).

Portanto, é estreme de dúvidas de que foi amplamente realizado por meio da internet – pelo site oficial da prefeitura municipal de Belém, facebook e youtube – publicidade institucional no trimestre vedado pela legislação eleitoral, nos termos do art. 73, VI, “b” da Lei nº 9.504/1997.

#### 4.2. Das propagandas institucionais da prefeitura municipal de Belém em

**período vedado por meio de placas de obras e serviços públicos. Violação ao art. 73, VI, “b” da Lei nº 9.504/1997**

No item anterior (4.1) já se expôs acerca da conduta vedada a agente público inscrita no art. 73, inciso VI, “b” da Lei nº 9.504/1997, valendo, apenas, tratar aqui dos fatos concernentes a realização de publicidade institucional em período vedado mediante a afixação de placas de obras e serviços públicos pela prefeitura municipal de Belém, cujo atual prefeito, reeleito, é o investigado Zenaldo Coutinho.

Nesse contexto, esta Procuradoria Regional Eleitoral já teve a oportunidade de se manifestar sobre esse acervo fático-probatório (mídia à fl. 178 deste processo) nos Processos ns. 34-33.2016.6.14.0028 e 968-75.2016.6.14.0097, na perspectiva de que fora realizada publicidade institucional por meio da afixação de placas nas obras municipais (fls. 19/43 – autos nº. 34-33.2016.6.14.0028 e fls. 23/43 - autos nº. 968-75.2016.6.14.0097), as quais transcendem o caráter informativo a partir do momento em que buscam beneficiar o atual prefeito e candidato reeleito Zenaldo Coutinho, mediante a utilização de *slogans* que o beneficia, tais como: “Mais qualidade de vida para todos”, “Com você #FazendoDoJeitoCerto” e “Mais uma obra pra você – Fazendo do jeito certo!”. A título apenas exemplificativo colaciona-se fotos de placas constantes na mídia à fl. 178:







Assim, a prefeitura municipal de Belém e, por conseguinte, o investigado Zenaldo Coutinho, assume participação ativa e ocupa lugar de destaque nas publicidades, uma vez que a realização de tais obras enaltecem a sua imagem e atuação como gestor, comprovando seu prévio conhecimento acerca das referidas publicidades.

Importa destacar que apesar dos investigados alegarem que referidas placas foram cobertas no final de junho, essas alegações são totalmente contrárias às provas trazidas aos autos pelos investigadores, haja vista que as imagens constantes na mídia à fl. 178, demonstram que referidas placas estavam expostas na data de 13 de julho de 2016, período bastante posterior ao final de junho.

Inconteste que os investigados possuíam plena ciência de que a afixação de tais placas perdurou após o dia 1 de julho de 2016 em diante, pois, um deles – Zenaldo Coutinho – é nada mais nada menos do que o atual prefeito de Belém, período no qual já vigorava a vedação à conduta de propaganda institucional.

Na condição de prefeito municipal, o investigado Zenaldo Coutinho, deveria ter determinado a retirada de todas as placas de obra e serviço públicos da administração municipal até o dia 01 de julho de 2016, mas preferiu ficar inerte.

Os Tribunais Regionais Eleitorais de Minas Gerais e Santa Catarina já tiveram oportunidade de enfrentar casos similares e decidiram assim:

**RECURSO ELEITORAL. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL EM PERÍODO VEDADO. ELEIÇÕES DE 2012. Colocação/manutenção de placas em logradouros indicando a realização de obras no município. Constatação de que a prefeitura de Ipatinga, nos três meses que antecederam as eleições municipais, manteve afixadas placas com publicidade institucional, conforme se verifica nas fotos acostadas aos autos. Incidência do art. 73, inciso VI, b da Lei n. 9.504/97.** RECURSO A QUE SE DÁ PROVIMENTO para condenar o recorrido Robson Gomes da Silva, Prefeito de Ipatinga, à multa de R\$ 5.320,50 (cinco mil trezentos e vinte reais e cinquenta centavos). (TRE-MG - RE: 33556 MG, Relator: MARIA EDNA FAGUNDES VELOSO, Data de Julgamento: 04/02/2014, Data de Publicação: DJEMG - Diário de Justiça Eletrônico-TREMG, Data 19/02/2014). Destaquei

**RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL REALIZADA NO PERÍODO VEDADO. PLACAS E "OUTDOORS". Configura a conduta vedada do art. 73, VI, b, da Lei n. 9.504/1997 a realização de publicidade institucional mediante a fixação,**

**durante o período proibido, de placas e "outdoors" no município referentes a obras concluídas e em andamento, mormente quando o conteúdo dos engenhos publicitários enaltece a administração do candidato à reeleição. Além do número de placas, o valor da sanção pecuniária a ser aplicada deve levar em consideração o tempo de exposição dos artefatos durante o período vedado e o grau de lesividade da publicidade institucional perpetrada. Deve ser aplicada no mínimo legal a multa quando, apesar de se tratar de mais de uma placa de propaganda institucional, o tempo de exposição no período vedado foi mínimo.** Aplica-se solidariamente a multa prevista nos §§ 4º e 8º do art. 73 da Lei n. 9.504/1997 quando a conduta praticada for única, não for possível determinar a participação de cada um dos responsáveis pela sua ocorrência e o benefício dela decorrente for comum a uma chapa ou a mais de um candidato ou a mais de um candidato e seu partido/coligação. (TRE-SC - RDJE: 54764 SC, Relator: IVORÍ LUIS DA SILVA SCHEFFER, Data de Julgamento: 24/03/2014, Data de Publicação: DJE - Diário de JE, Tomo 47, Data 28/03/2014, Página 6-7). Destaquei

Cumpre, apenas, pontuar que as cores das placas apesar de serem azul e amarelo, não comprovam de maneira inconteste que os investigados teriam a intenção de fazer alusão ao seu partido PSDB, porquanto referidas cores são as oficiais do município de Belém, conforme disposto nas Leis Ordinárias Municipais n.ºs 6855, de 29/1/1971 e 7878, de 6/4/1998, fato já analisado por esta PRE nos autos n.º. 93-68.2016.6.14.0077.

Aliás, este Tribunal Regional Eleitoral, por meio do MS n.º 14856, Rel. Amilcar Roberto Bezerra Guimarães, DJe 25/10/2016, sobre o mesmo fato, decidiu nos termos da ementa:

**MANDADO DE SEGURANÇA. REPRESENTAÇÃO POR CONDUTA VEDADA. PROPAGANDA INSTITUCIONAL CONFIGURADA. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA.**

1. Urge salientar ser plenamente possível que as placas afixadas contivessem apenas e tão somente informações pertinentes às obras que sinalizavam, com o objetivo de trazer à população informações acerca da utilização do dinheiro público, noticiando dados essenciais, tais como: custo total da obra, data de início e prazo de conclusão, bem como a fonte do recurso.
2. Sendo assim, se verifica que no caso em análise houve excesso, pois constam slogans e símbolos que remetem à gestão do atual prefeito, o que, notadamente, é proibido nessa época que antecede o pleito, caracterizando, portanto, propaganda institucional, que é conduta vedada pela legislação vigente.
3. Segurança denegada.

O Rel. Amilcar Roberto Bezerra Guimarães afirma:

“Compulsando os autos, se constata que referida alegação não prospera, pois é possível concluir que houve, de fato, realização de publicidade institucional. Desse modo, ao contrário do que afirma o impetrante, o conteúdo da placa excede o

permitido pela lei, posto que não se limita a informar questões às obras, mas contém símbolos e slogans da atual gestão.

No período eleitoral, a utilização da propaganda institucional está mitigada, conforme prevê o art. 73, VI, alínea “b”, da Lei nº 9.504/1997. Isto porque, nos três meses que antecedem o pleito, a propaganda institucional somente poderá ser feita no caso de propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, e em caso grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral.

Depreende-se das imagens anexadas aos autos que as placas com os slogans não possuem caráter meramente informativo, pois divulgam uma imagem positiva da atual gestão municipal. Neste sentido, segue o posicionamento do TSE (...)

No tocante de que o slogan é originário de procedimento licitatório de 2015, também não se trata de argumento válido, pois o momento de autorização e afixação da publicidade institucional é irrelevante para a caracterização da conduta vedada, basta, para tal, a permanência de publicidade institucional durante o período vedado, nos termos do art. 73, §4º, da Lei nº 9.504/1997. Em consonância ao que foi dito, cito julgado do E. Tribunal Superior Eleitoral sobre o tema (...)

Ressalto que a Administração Pública deve obedecer aos princípios da impessoalidade e da legalidade, dentre outros, de modo que justificativas para sua inobservância são inoperantes desse inarredável dever.

(...) se verifica que no caso em análise houve excesso, pois constam slogans e símbolos que remetem à gestão do atual prefeito, o que, notadamente, é proibido nessa época que antecede o pleito, caracterizando, portanto, propaganda institucional, que é conduta vedada pela legislação vigente.

(...)

Determino que seja mantido a decisão mantido nos autos da Rep. 34-33. 2016.6.14.0028, para que se proceda à remoção das placas com conteúdo de publicidade institucional (...)

Ante o exposto, houve também conduta vedada, nos termos do art. 73, inciso VI, “b” da Lei nº 9.504/1997, perpetrada mediante a afixação de placas de obras durante o trimestre vedado.

#### **4.3. Da distribuição de gratuidade para o transporte público BRT durante o mês de julho do ano eleitoral. Violação ao art. 73, §10 da Lei nº 9.504/1997**

Como se não bastasse a realização de publicidade institucional com viés eleitoral da obra e serviço público de transporte BRT, como sendo a maior obra de mobilidade urbana da cidade, promovida pelo prefeito e candidato a reeleição Zenaldo Coutinho, restando claro nas matérias divulgadas no site oficial da prefeitura municipal de Belém e já mencionado em tópico anterior deste parecer<sup>2</sup>, esta conduta vedada (art. 73, VI, “b” da Lei nº 9.504/1997) foi acompanhada da conduta vedada prevista no §10 do art. 73 da Lei nº 9.504/1997, segundo o

---

2 1) “BRT Belém começa a funcionar de forma experimental” - Da redação – Agência Belém de notícias 02/07/2016 09:46 fl. 49; 2) “Primeiro dia útil da fase experimental do BRT atrai grande público” - Da redação – Agência Belém de notícias 04/07/2016 16:36 fl. 53; 3) “Primeira semana da fase experimental do BRT tem avaliação positiva” – Da redação – Agência Belém de notícias 07/07/2016 15:11 fl. 56

qual

Art. 73 (...)

§ 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. [\(Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006\)](#)

À luz do dispositivo normativo acima, durante todo o ano eleitoral, isto é, de 01 de janeiro a 31 de dezembro, como o ano de 2016, é proibido à administração pública federal, distrital, estadual e municipal, direta e indireta, a distribuição gratuita de bens, valores e benefícios aos administrados e eleitores, ressalvado os casos de i) calamidade pública, ii) estado de emergência e iii) programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior.

A regra é a proibição de toda e qualquer distribuição gratuita de benefício aos eleitores durante todo o ano de eleição, salvo as exceções legais que devem ser regularmente e adequadamente demonstradas no caso concreto, sendo ônus de quem a alega, por se tratar de exceção à regra legal. Para as hipóteses de calamidade pública e estado de emergência deve haver ato formal do poder executivo declarando, atestando e descrevendo a situação fática; e os programas sociais têm que está previstos em lei e a sua execução deve ter se iniciado, pelo menos, no ano anterior ao ano eleitoral, não podendo ser posto em prática no ano de eleição, ainda que a lei que o preveja seja do ano anterior.

Busca-se impedir que a administração pública seja utilizada desvirtuadamente com viés eleitoral por agente público, seja em favor próprio ou de terceiro, na medida em que interdita a oferta e entrega gratuita de toda e qualquer vantagem e benefício oportunista, tais como dinheiro, emprego, cestas básicas, consulta médica, odontológica, remédios etc. Diz-se oportunista porque ocorre visando a futura eleição, com vistas a obter a simpatia e o voto do beneficiário.

Cumprе advertir, contudo, que, não raro, buscando burlar a legislação eleitoral, o programa social, apesar de está previsto em lei e já está em execução orçamentária desde anos anteriores ao ano eleitoral, é planejado e organizado de tal modo a que nos meses próximos ao pleito eleitoral, sobretudo, durante os três meses antecedentes – julho, agosto e setembro – ao

dia da votação, ocorra uma maior distribuição de benefícios sociais, a fim justamente de vincular e incutir na cabeça dos beneficiários a imagem do gestor público às ações sociais, levando as pessoas a pensarem que só com a permanência do atual gestor é que o programa social terá continuidade, correndo o risco, por outro lado, de sofrer solução de continuidade se outro gestor público for eleito, salvo se este outro gestor for apoiado pelo atual gestor público.

Sobre o assunto, Rodrigo López Zilio (Direito Eleitoral. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010. pp. 548, 550 a 551) aduz:

“A ressalva para os programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior demonstra que o legislador reconhece – e dispensa tratamento diferenciado – entre o administrador que possui um plano de governo de médio e longo prazo, em cujo projeto inclui-se a prestação de serviços assistenciais aos necessitados, daquele administrador desprovido de uma estratégia governamental minimamente duradoura e que privilegia ações imediatistas, ao sabor da variabilidade das circunstâncias. Distingue-se, portanto, o administrador que possui um método de governo determinado e com planejamento, do administrador oportunista, que faz da necessidade alheia um instrumento de benefício próprio.

(...) Configura-se como justo motivo – para restringir, em ano eleitoral, a distribuição de bens, valores e benefícios pela administração pública – a quebra do princípio da igualdade de oportunidades entre os candidatos ou, ainda, a perturbação da normalidade do pleito. Com base em tal premissa, aliás, o legislador estabeleceu condicionantes básicas para a continuidade de determinados atos administrativos, exigindo que haja autorização legal, com programa em execução orçamentária no exercício anterior, para que seja possibilitada a distribuição gratuita de bens, valores e benefícios em ano eleitoral.

(...) Não é possível, ainda que sob o pretexto da continuidade administrativa, permitir a quebra na paridade entre os candidatos ao prélio ou qualquer deturpação na legitimidade do pleito, porquanto é função basilar do Direito Eleitoral a preservação da higidez da manifestação de vontade do corpo eleitoral.”

Também, Olivar Coneglian (Radiografia da Lei das Eleições 2010. Curitiba: Juruá Editora, 2010, p. 439):

“Com esse dispositivo [art. 73, §10 da LE], tiveram os legisladores a intenção de impedir que a assistência social dos vários níveis de governo servisse de propulsão a candidaturas.

Fica vedada, no ano de eleição, a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios.

A proibição é radical.

A distribuição desses bens só se torna possível em três circunstâncias: no caso de calamidade pública; no caso de estado de emergência; quando o programa social está estabelecido em lei e já esteve em execução orçamentária no ano anterior ao da eleição.

Para o último caso, deve-se observar que a lei e o orçamento, preexistentes ao programa, devem ter nascido no penúltimo ano anterior à eleição. Assim, na eleição de 2006, a lei criadora ou autorizadora do programa deve ser de 2004, pois o ano de 2005 é o ano da execução que permite que o programa exista em 2006.”

Pois bem, a própria prefeitura municipal de Belém, através do facebook, divulgou como propaganda institucional em período vedado (art. 73, VI, “b” da Lei nº 9.504/1997), a seguinte matéria: “BRT – adoção gradual familiariza população ao sistema e aumenta segurança do novo modelo: Após os 30 dias da fase experimental, o sistema BRT (bus rapid transit) começa a ter as primeiras progressões graduais. O funcionamento em caráter experimental é considerado fundamental quando um sistema de transporte novo surge na paisagem urbana de uma cidade”. 10 de agosto às 10:37, fl. 114.

Nessa fase experimental, que durou os trinta dias de julho deste ano eleitoral, foi realizado a distribuição gratuita de passagens de transporte pelo BRT aos eleitores em, pelo menos, 15 (quinze) dias, conforme alardeado pelo próprio investigado e prefeito municipal Zenaldo Coutinho e pelo governador do Pará Simão Jatene no dia 1º de julho de 2016 (mídia à fl. 71):

Zenaldo Coutinho	Simão Jatene
<p>“Está em fase experimental a partir de agora com o sistema BRT, ampliando toda a obra. A próxima etapa agora é o Tapanã, ou seja, não haverá nenhuma interrupção de obra. Na verdade é uma etapa que a gente quer logo que as pessoas comecem a se habituar, porque é um sistema novo com novas estruturas com integração de ônibus que haverá. Portanto essa operação inicial e experimental é gratuita e ela vai acontecer nas estações que estão prontas, e a cada estação que for sendo pronta a gente vai integrando e ampliando os serviços. Para que, assim, a partir de agosto, setembro, a gente já tenha uma operação bem coordenada, integrada e as pessoas já se habituando.”</p>	<p>“É uma intervenção extremamente importante que a prefeitura de Belém faz, numa região da cidade que vem passando por uma transformação enorme. Ninguém pode negar, é visível a transformação que essa área vem passando no sentido de crescimento, adensamento populacional, de adensamento urbano. Então é uma intervenção muito mais forte, muito mais densa no sentido de que você tem um sistema de transporte, mas você tem também o impacto sobre toda a cidade, sobre a vida de toda a cidade, significa você ajustar a cidade cada vez mais, na busca não apenas da mobilidade, mas da mobilidade e de uma qualidade de vida melhor para as pessoas.”</p>

Esse fato foi amplamente divulgado e veiculado pela internet, em período já vedado (art. 73, VI, “b” da Lei nº 9.504/1997), através do site institucional da prefeitura municipal de Belém (Agência Belém de Notícias/COMUS), a qual nos dias 2, 4 e 7 de julho, dentro do período considerado crítico das eleições, pois decisivo (três meses antes da votação do 1º turno), veiculou publicidade institucional sob os títulos:

- 1) “BRT Belém começa a funcionar de forma experimental” - Da redação – Agência Belém de notícias 02/07/2016 09:46 fl. 49;
- 2) “Primeiro dia útil da fase experimental do BRT atrai grande público” - Da redação – Agência Belém de notícias 04/07/2016 16:36 fl. 53;
- 3) “Primeira semana da fase experimental do BRT tem avaliação positiva” – Da redação – Agência Belém de notícias 07/07/2016 15:11 fl. 56

Ao ler essas publicidades institucionais, chama a atenção a preocupação em registrar a opinião e impressão positiva de diversas pessoas que experimentaram gratuitamente o BRT ou que já estão sendo afetadas positivamente pelas obras que estão sendo promovidas na área:

“A aposentada Nazaré Peixoto, de 68 anos, era uma das pessoas que aguardava ansiosa pelo primeiro passeio no ônibus articulado. 'O serviço está ótimo, o ônibus é muito confortável e agradável. Eu acredito que Belém ganhou um presente maravilhoso, e nós só temos de agradecer', afirmou a aposentada, que fez questão de enviar uma mensagem às amigas para falar da experiência.” (fl. 49)

“Para a estudante Alessandra Silva, de 21 anos, o sistema vai trazer muitas melhorias para o trânsito da cidade. 'Com certeza os engarrafamentos vão diminuir, e nós vamos chegar mais rápido ao nosso destino. Estou entusiasmada com o que vejo, pois a população precisava disso. Agora andar de ônibus vai ser muito bom, ainda mais com ar condicionado', enfatizou.” (fl. 50)

“Na Augusto Montenegro, que também conta com área destinada aos ciclistas, a sinalização está presente em quase toda a extensão da via. A dona de casa Luana Ferreira, 36 anos, costuma andar de bicicleta pela cidade e falou que a mudança na área beneficiou os ciclistas. 'A sinalização está excelente, faixas de pedestres, semáforos e ciclovia segura. Agora sim,

nos sentimos seguro em pedalar nessa nova Augusto Montenegro. Fico feliz por pensarem em quem anda de bicicleta pela cidade', afirmou.” (fl. 50)

“A autônoma Isabel Nascimento estava entre as pessoas que esperavam a sua vez para experimentar o serviço. Moradora do conjunto Panorama XXI, Isabel conta que ficou sabendo da fase experimental do BRT com a divulgação da mídia e por isso aproveitou para conhecer o sistema. 'A viagem parece ser muito agradável. As obras estão avançando e acredito que o transporte vai melhorar bastante', disse.” (fl. 53)

“O casal Paulo e Ana Faciola é prova disso. Moradores do bairro do Marco, os dois estavam experimentando pela primeira vez a viagem gratuita do BRT quando o ônibus retornou ao Terminal de Integração souberam que poderiam continuar no ônibus pelo tempo que quisessem e logo trataram de voltar aos seus lugares. 'A viagem é muito confortável, vamos viajar pela segunda vez porque vale a pena', elogiou Ana, cuja opinião também é compartilhada por seu marido, Paulo, que também é engenheiro. 'A Prefeitura está de parabéns! Mesmo enquanto as obras estão continuando já dá pra aproveitar bastante a infraestrutura existente', avaliou.” (fl. 56)

“Enquanto a população aproveita o serviço, o motorista Marcos Vinícios Lopes é um dos profissionais responsáveis por garantir que as viagens sejam realizadas da melhor maneira possível. Lopes que iniciou carreira há aproximadamente 36 anos como cobrador de ônibus, depois passou a atuar como motorista dos coletivos municipais e agora está nos ônibus do BRT, conta que se sente animado com a nova experiência. 'Os motoristas selecionados para operar o BRT foram aqueles mais experientes, atenciosos, educados e que possuem maior perícia para operar o veículo. Todos nós passamos por um treinamento com os ônibus articulados antes da fase experimental começar além também de mudarmos a categoria da habilitação, que anteriormente era C, para categoria D', explicou.” (fl. 56)

“A aposentada Raimunda Barbosa, de 67 anos, também era só elogios a respeito da viagem. Acompanhada de suas amigas Sônia Monteiro e Conceição Barros, dona Raimunda conta que após se exercitarem em um centro localizado na Avenida Almirante Barroso, o trio decidiu experimentar o sistema BRT pela primeira vez e aprovaram. 'O ambiente dentro dos ônibus é bastante agradável, já viajei para diversas cidades que possuem outros meios de transporte e Belém não vai ficar para trás'.” (fl. 56)



O caráter gratuito adotado, por pelo menos 15 (quinze) dias do mês de julho de 2016, na chamada fase ou período experimental do BRT, é circunstância fática inafastável, reconhecida e exaltada pelo órgão de imprensa da prefeitura municipal de Belém, sob o comando do investigado Zenaldo Coutinho:

<p>“A operação ainda não marca o início oficial das atividades do sistema. Nesta primeira fase – um período de 15 dias – a população poderá viajar gratuitamente no BRT, que, inicialmente, contará com 15 ônibus articulados que ligarão as estações Baenão e Mangueirão, integrando as linhas de ônibus que seguem com o trajeto para o Conjunto Satélite, Tapanã e Icoaraci.” (fl. 49)</p>	<p>“A fase experimental do sistema será dividido em duas etapas. A primeira terá início neste sábado, 02, de forma gratuita – com prazo previsto de 15 dias – e terá viagens diárias, das 9h às 16h. A população pode se dirigir ao terminal Mangueirão ou a uma das estações que já estão concluídas (Antônio Baena e Marambaia, em frente ao Conjunto Gleba). A previsão é de que os ônibus saiam de 20 em 20 minutos; e no horário de almoço, entre 12h e 14 h, a frequência deve ser de 30 em 30 minutos.” (fls. 49 a 50)</p>
---	---

O número de pessoas atingidas pela gratuidade é tão expressivo, que surpreende até os funcionários responsáveis pela operação do BRT, chegando a formar filas de espera para embarcar numa viagem gratuita na maior obra de mobilidade urbana da cidade de Belém, como por diversas vezes se ressalta na propaganda eleitoral e institucional do investigado Zenaldo Coutinho:

<p>“Centenas de pessoas fizeram questão de prestigiar o início de funcionamento experimental do sistema BRT (Bus Rapid Transit) Belém, na última sexta feira, 01. O sistema que veio para mudar a cara da mobilidade urbana em Belém, tornando-a mais moderna e integrada, era aguardado com grande expectativa pela população que vai utilizar o serviço na capital paraense.” (fl. 49)</p>
<p>“O sistema BRT Belém começou a operar, em caráter experimental, no último sábado, 02,</p>

com uma grande procura de usuários curiosos em conhecer o transporte que promete transformar a mobilidade de Belém. Durante esta segunda-feira, 04, o primeiro dia útil da fase experimental do BRT, a demanda de passageiros surpreendeu até os técnicos presentes no Terminal de Integração do Mangueirão.

De acordo com a titular em exercício da Superintendência Executiva de Mobilidade Urbana de Belém (Semob), Ana Paula Grossinho, o número de usuários dessa segunda-feira foi bem maior em relação ao final de semana. 'As pessoas estão muito receptivas com o funcionamento experimental dos ônibus do BRT. As viagens saem com todos os assentos ocupados e sempre que um ônibus inicia viagem, outra fila já se forma com pessoas aguardando a sua vez de experimentar o serviço', observou." (fl. 53)

“A primeira semana de funcionamento da fase experimental do BRT Belém pode ser considerada um sucesso. As viagens dos ônibus articulados que estão partindo do Terminal de Integração do Mangueirão de 20 em 20 minutos, saem com os assentos todos ocupados por passageiros dispostos a conhecer os veículos disponíveis à população. Desde o início da operação estima-se que, aproximadamente, cinco mil pessoas já tenham experimentado os ônibus do BRT pelo menos uma vez.” (fl. 56)

Isto posto, os investigados Zenaldo Coutinho e Orlando Reis não lograram êxito em demonstrar que a distribuição gratuita de passagens no BRT teria se dado com fundamento numa das exceções legais à configuração de conduta vedada do §10 do art. 73 da Lei nº 9.504/1997, pois, se por um lado é evidente que não se cuidou das hipóteses de calamidade pública ou estado de emergência, pelo outro lado, não se demonstrou se tratar de programa social autorizado em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior (ano de 2015). Ainda que seja necessário uma fase ou período experimental desse tipo de obra/serviço público, como sustentam os investigados, causa espécie referida fase ter ocorrido: i) em uma obra/serviço inacabado, ii) no período mais crítico das eleições de 2016, isto é, no mês de julho que está dentro do chamado trimestre antes do dia da votação, e iii) com milhares de pessoas, quando se poderia fazer, sem qualquer risco, inclusive, porque se tratou de tecnologia nova de transporte público para as pessoas da região, com profissionais contratados pelos operadores do BRT. No mínimo o investigado Zenaldo Coutinho, na condição de prefeito

municipal, candidato à reeleição e político experimentado e calejado, foi imprudente em autorizar e participar da distribuição gratuita de passagens no BRT, tendo em vista não poder dizer que desconhece as vedações legais aos agentes públicos em campanha eleitoral.

Indigitado investigado, conhece tanto as vedações legais impostas aos agentes públicos em campanha eleitoral, que claramente tentou burlar a conduta vedada prevista no art. 77 da Lei nº 9.504/1997, que trata da proibição, nos três meses que precedem o pleito, ao comparecimento de qualquer candidato em inaugurações de obras públicas, na medida em que o lançamento da fase experimental com distribuição gratuita de passagens do BRT se deu no dia 1º de julho de 2016, ou seja, um dia antes do início dos três meses (2/7 a 2/10/16) antes do dia da votação. Mas esqueceu de dizer para sua assessoria de imprensa que indigitada inauguração não poderia ser divulgada e veiculada, à maneira de publicidade ou propaganda institucional da prefeitura municipal de Belém (art. 73, VI, “b” da Lei nº 9.504/1997), e de que a distribuição de qualquer vantagem pela administração pública municipal ao eleitor em ano eleitoral só poderia legitimamente ocorrer se estivesse expresso em legislação que a obra do BRT no mês de julho de 2016 teria uma fase experimental com os usuários do transporte público da cidade (art. 73, §10 da Lei nº 9.504/1997). Mas não, preferiu incorrer em ambas as condutas vedadas como já exposto ao longo deste parecer. Preferiu pagar pra ver no que ia dar. E o que deu foi chamar a atenção desta Procuradoria Regional Eleitoral e de outros órgãos da Justiça Eleitoral para a prática dessa conduta em pleno período crítico das eleições de 2016.

Cumprе ressaltar que foram milhares de pessoas atingidas pela distribuição gratuita de passagens no transporte BRT, não tendo ocorrido qualquer tipo de controle por parte dos operadores do sistema de transporte, evidenciando não ter se tratado de mera fase experimental. Aliás, do jeito que foi realizado, com milhares de pessoas, revela um certo grau de irresponsabilidade, considerando que se cuida de tecnologia nova na cidade e desconhecida pelos usuários.

Nunca é demais lembrar que o exame da ocorrência ou não das condutas vedadas ao agente público é objetiva, no sentido de que os requisitos das hipóteses de incidência são objetivamente aferíveis no caso concreto, não demandando ou demandando muito pouco o subjetivismo do aplicador do Direito. Neste sentido caminha o Tribunal Superior Eleitoral: "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. Precedentes" (REspe nº 530-67/PA, Rel. Henrique Neves da Silva, *DJe* de 2.5.2016). Também: "as condutas vedadas julgam-se objetivamente. Vaie dizer, comprovada a prática do ato, incide a penalidade" (REspe nº 24.795/SP, rei. Luiz Carlos Madeira, julgado em 26.10.2004).

Em face do exposto, torna-se forçoso reconhecer a configuração da conduta vedada capitulada no art. 73, §10 da Lei nº 9.504/1997 praticada e, em benefício próprio, pelos investigados Zenaldo Coutinho e Orlando Reis.

#### **4.4. Do abuso de poder como resultado da prática das condutas vedadas do art. 73, VI, “b” e §10 da Lei nº 9.504/1997**

O abuso de poder político, econômico e dos meios de comunicação social não é conceituado pela legislação eleitoral (art. 22, caput da LC nº 64/1990), tampouco pela Constituição da República de 1988 (art. 14, §9º). Então coube à doutrina e jurisprudência tentar fazer essa conceituação ou definição desse ilícito eleitoral ou, pelo menos, apontar os requisitos para sua caracterização no caso concreto.

José Jairo Gomes (Direito Eleitoral. 12ª ed. São Paulo: Ed. Atlas, 2016) ensina que:

“O substantivo abuso (do latim abusu: ab + usu) diz respeito a 'mau uso', 'uso errado', 'desbordamento do uso', 'ultrapassagem dos limites do uso normal', 'exorbitância', 'excesso', 'uso inadequado' ou 'nocivo'. Haverá abuso sempre que, em um contexto amplo, o poder – não importa a sua origem ou natureza – for manejado com vistas à concretização de ações irrazoáveis, anormais, inusitadas ou mesmo injustificáveis diante das circunstâncias que se apresentarem e, sobretudo, ante os princípios e valores agasalhados no ordenamento jurídico. Por conta do abuso, ultrapassa-se o padrão normal de comportamento, realizando-se condutas que não guardam relação lógica com o que normalmente ocorreria ou se esperaria que ocorresse. A análise da razoabilidade da conduta e a ponderação de seus motivos e finalidades oferecem importantes vetores para a apreciação e julgamento do evento; razoável, com efeito, é o que está em consonância com a razão.

(...)

No Direito Eleitoral, por abuso de poder compreende-se o mau uso de direito, situação ou posição jurídicas com vistas a se exercer indevida e ilegítima influência em dada eleição. Para caracterizá-lo, fundamental é a presença de uma conduta em desconformidade com o Direito (que não se limita à lei), podendo ou não haver desnaturamento dos institutos jurídicos envolvidos. No mais das vezes, há a realização de ações ilícitas ou anormais, denotando mau uso de uma situação ou posição jurídicas

ou mau uso de bens e recursos detidos pelo agente ou beneficiário ou a eles disponibilizados, isso sempre com o objetivo de se influir indevidamente em determinado pleito eleitoral.

Note-se que o conceito jurídico de abuso de poder é indeterminado, fluido e aberto; sua delimitação semântica só pode ser feita na prática, diante das circunstâncias que o evento apresentar. Portanto, em geral, somente as peculiaridades do caso concreto é que permitirão ao intérprete afirmar se esta ou aquela situação real configura ou não abuso de poder.

O conceito, em si, é uno e indivisível. As variações que possa assumir decorre de sua indeterminação *a priori*. Sua concretização tanto pode se dar por ofensa ao processo eleitoral, resultando o comprometimento da legitimidade e normalidade das eleições, quanto pela subversão da vontade do eleitor, em sua indevassável esfera de liberdade, ou pelo comprometimento da igualdade da disputa.

No plano dos efeitos, a natureza, a forma, a finalidade e a extensão do 'abuso' praticados podem induzir diferentes respostas sancionatórias do sistema judiciário.

Para que ocorra abuso de poder, é necessário que se tenha em mira processo eleitoral futuro ou que ele já se encontre em marcha. Ausente qualquer matiz eleitoral no evento considerado, não há como caracterizá-lo.

Impende encarecer o quanto o abuso de poder é daninho ao processo eleitoral. O pleito em que se instala resulta corrompido, maculado, pois impede que a vontade genuína do eleitor se manifeste nas urnas. Isso contribui para a formação de representação política inautêntica, mendaz. Daí a necessidade de se adotar o Direito Eleitoral de instrumental adequado para refrear eficazmente o uso abusivo do poder nas eleições, antes e durante o período de campanha. Do contrário, jamais se logrará a autenticidade representativa. Assinala Fávila Ribeiro (1993, p. 30) que esse ramo do Direito tem de demonstrar a sua eficiência pelos resultados que possa obter na frenação de qualquer abuso. E adverte: 'É propriamente o poder nas eleições, no exercício expansivo de suas dominações corrosivas, que precisa ser frenado e contido.' Os bons frutos dessa empreitada depende que os operadores jurídicos estejam disso bem cientes e atuem de acordo com essa consciência.

Por isso mesmo, ele deve ser reprimido em suas múltiplas facetas e formas de manifestação, independentemente de sua origem ser econômica, política, ideológica, social, cultural ou dos meios de comunicação de massa.” (fls. 310 a 312)

Acerca das espécies de abuso de poder, previstas no caput do art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990 – abuso de poder econômico, abuso de poder de autoridade (ou político), abuso dos meios de comunicação social – Rodrigo Lópes Zilio (Direito Eleitoral. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010) leciona:

“Caracteriza-se o abuso de poder econômico, na esfera eleitoral, quando o uso indevido de parcela do poder financeiro é utilizado com o intuito de obter vantagem, ainda que indireta ou reflexa, na disputa do pleito. Pode-se configurar o abuso do poder econômico, exemplificativamente, quando houver o descumprimento das normas que disciplinam as regras de arrecadação e prestação de contas na campanha eleitoral (v.g., arts. 18 a 25 da Lei nº 9.504/97). (...)

Entende-se por abuso de poder de autoridade todo ato emanado de pessoa que exerce cargo, emprego ou função que excede os limites da legalidade ou da competência. O ato de abuso de poder de autoridade pressupõe o exercício de parcela de poder, não podendo se cogitar desta espécie de abuso quando o ato é praticado por pessoa

desvinculada da administração pública (*lato sensu*). O exemplo mais característico de abuso de poder de autoridade encontra-se nas condutas vedadas previstas nos arts. 73 a 77 da Lei nº 9.504/97. Enquanto o abuso de poder de autoridade pressupõe a vinculação do agente do ilícito com a administração pública mediante a investidura em cargo, emprego ou função pública, o abuso de poder político caracteriza-se pela vinculação do agente do ilícito mediante mandato eletivo.

A utilização indevida dos meios de comunicação social ocorre sempre que um veículo de comunicação social (v.g., rádio, jornal, televisão) não observar a legislação de regência, causando benefício eleitoral a determinado candidato, partido ou coligação. Inegável, e cada vez maior, a influência dos meios de comunicação de massa na sociedade atual, cuja característica principal é a imediatidade da circulação de informação. Fávila Ribeiro (pp.45/48), após aduzir que os meios de comunicação devem ser tratados como poder social, sendo, pois, passíveis de controle, assevera que 'as comunicações não tem sido compativelmente tratadas pela condição de poder que adquiriram no contexto da sociedade de massas, com a concentração de uma potencialidade informativa a se propagar com inusitada velocidade a pontos mais remotos', concluindo que 'no momento em que se afirma como poder, [o meio de comunicação] fica afetado pela tendência congênita a abuso, não que programe desencadear o mal, mas proteger desregradamente os seus afeiçoados, abalando a regra igualitarista no âmbito do processo eleitoral.' No ponto, convém registrar que a configuração da hipótese em apreço pressupõe que o ilícito tenha a participação, direta ou indireta, por parte do veículo de comunicação social ou, ainda, que haja anuência do meio de comunicação social no ato de abuso praticado por outrem. Dito de outro modo, não se configura o abuso de meio de comunicação social quando terceiro (seja candidato, partido, coligação ou pessoa física) dá concreção ao ato de abuso, utilizando-se, v.g., de um jornal, sem o conhecimento do veículo de comunicação social." (fls. 422 a 423)

Assim, apesar do abuso de poder no direito eleitoral evidenciar um desvirtuado, anormal, excessivo, desproporcional e desarrazoado uso do poder econômico, político e/ou dos meios de comunicação social detido por candidato, partido político ou coligação, com vistas a influir nas eleições em benefício próprio ou de terceiro, prejudicando a legitimidade e normalidade do pleito, com a geração de desequilíbrios e desigualdades de armas entre os *players*, ainda acaba sendo um conceito jurídico indeterminado e fluido, que apenas o caso concreto poderá definir com clareza os seus contornos quanto à natureza, forma, amplitude, intensidade e gravidade para as eleições a que incidirem.

A legislação eleitoral (LC nº 64/1990, art. 22, XVI) não exige potencialidade lesiva para alterar o resultado das eleições do ato abusivo, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam, de maneira que, independentemente de vitória nas urnas daquele(s) que abusaram do poder, o que importa examinar é o *quantum* de gravidade da conduta perpetrada que visou macular a legitimidade e normalidade do pleito, que são os bens jurídicos protegidos pela norma eleitoral que combate o abuso de poder.

O caso destes autos revela a ocorrência de abuso de poder político, pois, consoante demonstrado em itens anteriores, o investigado Zenaldo Coutinho abusou da sua condição de prefeito municipal de Belém ao realizar inúmeras condutas vedadas de publicidade institucional durante os três meses antes da eleição, por meio da internet e da afixação de placas de obras e serviços públicos, e a distribuição gratuita de passagens de transporte no BRT para milhares de pessoas, sem se enquadrar em nenhuma das exceções legais, nos termos do art. 73, VI, “b” e §10 da Lei nº 9.504/1997.

A doutrina de José Jairo Gomes e Rodrigo López Zilio é convergente no sentido de que o abuso de poder político resta evidenciado na prática das condutas vedadas previstas na Lei nº 9.504/1997, arts. 73 a 77. Nesse sentido, conforme já dito alhures – itens 4.1, 4.2, 4.3 – não se praticou apenas uma conduta vedada a agente público, mas a prática sistemática e concertada de publicidades e propagandas institucionais em período vedado (já iniciadas às vésperas do trimestre defeso), conjugado à distribuição gratuita de passagens do BRT, com vistas a impulsionar e alavancar a candidatura dos investigados Zenaldo Coutinho e Orlando Reis à prefeitura municipal de Belém como sendo os candidatos mais bem preparados para a condução da administração pública municipal, em virtude de todas as obras e serviços públicos que já tinham sido ou estavam sendo feitos em favor da coletividade belenense e região.

As circunstâncias do caso concreto, tais como

- i) quantidade de condutas vedadas praticadas,
- ii) proximidade das eleições em que praticadas,

iii) número indeterminado de eleitores atingidos, caracterizam o abuso de poder político, na medida em que o investigado Zenaldo Coutinho fez uso desvirtuado, excessivo e ilegal das suas prerrogativas de prefeito municipal, lançando mão sistemática e concertadamente da máquina pública municipal em favor da sua candidatura a reeleição, contra os adversários políticos que não dispunham dessa condição ou situação jurídica favorável.

O Tribunal Superior Eleitoral, em recente caso julgado – AgR-AI nº 66985, Rel. Rosa Weber, julgado em 11/10/16 – proveniente do Estado do Mato Grosso, pronunciou-se

nos seguintes termos:

“Na jurisprudência do e. TSE define 'o abuso do poder político ocorre quando agentes públicos se valem da condição funcional para beneficiar candidaturas (desvio de finalidade), violando a normalidade e legitimidade das eleições' (Rel. Min. Luiz Carlos Madeira, ARO 718/DF, DJ 17.6.2005; Rel. Min. Humberto Gomes de Barros, REsp 25.074/RS, DJ 28.10.2005)

Desse modo, a meu sentir, individualmente, tanto distribuir gratuitamente os ingressos da exposição agropecuária do município aos beneficiários do programa bolsa família, quanto à campanha deflagrada na televisão sob a denominação 'Campo Verde em ação', sobre o pretexto de campanha do IPTU, possuem a gravidade requerida para a aplicação da inelegibilidade, quanto o mais quando em conjunto onde se torna cristalino que os atos foram meticulosamente orquestrados pelo recorrido Dimorvan Alencar Brescancim de forma a dar visibilidade a sua gestão e, via de consequência, alavancar a candidatura por ele apoiada, em período vedado, de modo que afrontou, sim, a normalidade e legitimidade das eleições, a normalidade por que tais condutas não são consideradas adequadas muito menos corretas pela sociedade e a legitimidade, pois, a igualdade entre os candidatos foi afetada, bem como, a intenção de voto daquele município, o que se amolda perfeitamente nos incisos XIV e XVI do art. 22 da LC 64/90: (...)

Tomadas em conjunto as práticas de (a) distribuição gratuita de bens em período vedado e (b) de divulgação de propaganda institucional também em período proibido, perpetradas pela Prefeitura Municipal de Campo Verde/MT, conclui-se que o então alcaide Dimorvan Alencar Brescancim colocou a máquina pública municipal em favor da campanha dos seus aliados políticos. É bem verdade que não logrou o seu intento final (o seu candidato foi derrotado), mas a gravidade das condutas praticadas não pode passar despercebida por esta Justiça Especializada. (...)

Vê-se que esse caso julgado pelo TSE muito se assemelha ao nosso caso, uma vez que também se tratou de abuso de poder político em eleição municipal consubstanciado em distribuição gratuita de benefícios e publicidade institucional, ambos em período vedado pela legislação eleitoral, que, assim como lá, aqui, as circunstâncias do caso concreto têm gravidade suficiente para fazer incidir a inelegibilidade e a cassação de diploma sobre os investigados.

#### **4.5. Das sanções por abuso de poder e conduta vedada do art. 73, §10 da Lei nº 9.504/1997 (Caso BRT – distribuição de gratuidade para o transporte durante o mês de julho de 2016)**

A coligação investigante “Juntos pela mudança” recorreu da sentença apenas para pugnar pelo acréscimo da sanção de multa aos investigados, tendo em vista que teria ocorrido o reconhecimento da prática de conduta vedada capitulada no art. 73, §10 da Lei nº 9.504/1997 referente à distribuição de gratuidade de transporte no BRT durante o mês de



julho de 2016, considerando que essa conduta vedada ainda não fora examinada em outras ações eleitorais, como ocorreu com as condutas vedadas de realização de propaganda institucional (art. 73, VI, “b” da Lei nº 9.504/1997), mediante a internet e afixação de placas de obras públicas, nos três meses antes do dia da votação (02/10/16).

Com efeito, considerando que o abuso de poder e a conduta vedada a agente público são ilícitos eleitorais autônomos, embora tenham correlação no presente caso, impõe-se a aplicação das sanções de cassação do registro ou diploma e inelegibilidade por oito anos a contar das eleições de 2016, em virtude do abuso de poder político (art. 22, *caput* da LC nº 64/1990), e multa no valor de cinco a cem mil ufr (art. 73, §4º da Lei nº 9.504/1997), em razão da conduta vedada do art. 73, §10 da Lei nº 9.504/1997.

Isto posto, cumpre dar provimento ao recurso da Coligação “Juntos pela mudança”, com vistas a se acrescentar a sanção de multa ao investigante ZENALDO COUTINHO, cumulada às sanções de cassação de registro ou diploma e inelegibilidade por oito anos a contar das eleições de 2016.

Em relação ao investigado ORLANDO REIS, deve ser mantida apenas a cassação de seu registro ou diploma de vice-prefeito por fazer parte de chapa majoritária com o outro investigado, afastando-se a sanção de inelegibilidade tendo em vista não ter restado demonstrado que tenha autorizado e/ou participado do ato de abuso de poder político, apenas tendo sido beneficiário do ilícito eleitoral, tendo em vista que a sanção de inelegibilidade, assim como a multa, ostentam caráter personalíssimo no sentido de que só podem ser aplicadas se realmente houver provas suficientes de que o representado ou investigado tenha participado da prática do ilícito eleitoral, consoante inteligência dos tribunais eleitorais:

ELEIÇÕES 2012. REGISTRO DE CANDIDATURA. RECURSO ESPECIAL. INELEGIBILIDADE. ALÍNEA j DO INCISO I DO ART. 1º DA LC Nº 64/90. CONDENAÇÃO POR CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. **ELEIÇÕES DE 2004. PREFEITO. PARTICIPAÇÃO DO VICE-PREFEITO. NÃO COMPROVADA. INELEGIBILIDADE. CARÁTER PESSOAL.** INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA DAS HIPÓTESES DE INELEGIBILIDADE. ALÍNEA d DO MESMO DISPOSITIVO. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. INEXISTÊNCIA. RECURSO DESPROVIDO.

1. As causas de inelegibilidades introduzidas pela LC nº 135/2010 incidem em relação a fatos anteriores à sua entrada em vigor e em condenações já transitadas em julgado, mesmo com eventual cumprimento da sanção imposta.

**2. Condenado o então prefeito por captação ilícita de sufrágio, o vice-prefeito que compunha a mesma chapa, Recorrido, também teve cassado seu mandato**

**somente por via reflexa, motivo pelo qual não se aplica a este a inelegibilidade prevista no artigo 1º, inciso I, alínea j, da LC 64/90, pois não foi comprovada sua participação na conduta ilícita, conforme consignado no acórdão regional.**

3. Para a incidência da alínea j do inciso I do artigo 1º da LC nº 64/90, não basta a existência de condenação de perda do mandato se esta não resultar do reconhecimento de uma das condutas ilícitas previamente tipificadas, sob pena de instituir-se, à revelia da Lei, uma causa isolada de inelegibilidade.

**4. A declaração de inelegibilidade possui caráter pessoal; dessa forma, quando se refere a apenas um dos membros da chapa majoritária, não alcança a esfera jurídica do outro (artigo 18 da LC nº 64/90).**

5. A matéria que não foi objeto de debate pela Corte de origem - artigo 1º, inciso I, alínea d, da LC nº 64/90 - não pode ser analisada em sede de recurso especial diante da ausência do indispensável prequestionamento.

6. Dissídio jurisprudencial não demonstrado.

7. Recurso desprovido. (REsp 10853, Rel. Laurita Vaz, p. em sessão 18/10/2012). Destaquei

ELEIÇÕES 2012. AIJE PROPOSTA APENAS CONTRA O TITULAR DA CHAPA MAJORITÁRIA. VICE-PREFEITO LITISCONSORTE NECESSÁRIO. ESGOTADO PRAZO LEGAL PARA AJUIZAMENTO DE AIJE. INVIÁVEL A EMENDA DA PETIÇÃO INICIAL. SENTENÇA. EXTINÇÃO PROCESSO. DECADÊNCIA. RECURSO ELEITORAL. IMPOSSIBILIDADE DA SANÇÃO DE INELEGIBILIDADE OU CASSAÇÃO DE DIPLOMA. VICE-PREFEITO QUE NÃO INTEGROU A LIDE SERIA ATINGIDO. PREVISÃO LEGAL DE MULTA. PENALIDADE DE CARÁTER PESSOAL. PROSSEGUIMENTO DA DEMANDA TÃO SOMENTE EM RAZÃO DA POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA PENA DE MULTA. DESPROVIMENTO.

1. Considerando que a demanda fora proposta exclusivamente contra o Prefeito, e que não houve a formação do litisconsórcio necessário dentro do prazo para a interposição da AIJE, é pacífica a impossibilidade de aplicação das sanções de cassação do registro ou diploma.

2. Em razão da previsão legal de aplicação de multa, penalidade de caráter eminentemente pessoal, a AIJE proposta apenas contra o candidato a Prefeito deve prosseguir para apurar a existência de irregularidade que possa ensejar a cominação de multa eleitoral.

(RE - Recurso Eleitoral nº 824 - serra talhada/PE, Acórdão de 17/07/2013, Relator(a) ROBERTO DE FREITAS MORAIS DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 142, Data 24/07/2013, Página 03). Destaquei.

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL - PRELIMINAR DE DECADÊNCIA - INOCORRÊNCIA - PRELIMINAR DE NULIDADE ABSOLUTA DO FEITO ANTE A AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DO CANDIDATO A VICE-PREFEITO - LITISCONSORTE PASSIVO NECESSÁRIO - POSSIBILIDADE DE PROSSEGUIMENTO DO FEITO COM IMPOSIÇÃO DE SANÇÕES INDIVIDUAIS - CONDOTA VEDADA AOS AGENTES PÚBLICOS - ARTIGO 73, §10, DA LEI N.º 9.504/97 - IMPLEMENTAÇÃO DE PROGRAMA ASSISTENCIAL DE DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS EM ANO ELEITORAL - ILEGALIDADE CARACTERIZADA - INTUITO ELEITOREIRO DEMONSTRADO - GRAVIDADE DA CONDOTA SUFICIENTE A CONFIGURAR O ABUSO DE PODER POLÍTICO - RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

2. O candidato a vice-prefeito é litisconsorte passivo necessário em todas as demandas

que visem a cassação de registro, diploma ou mandato, mas a ausência de sua citação não impede o prosseguimento do feito com a imposição apenas das sanções de caráter individual.

(RE - RECURSO ELEITORAL nº 64177 – marquinho/PR, Acórdão nº 45636 de 12/03/2013, Relator(a) MARCOS ROBERTO ARAÚJO DOS SANTOS, DJ - Diário de justiça, Data 18/03/2013). Destaquei.

No caso vertente, não há provas suficientes de que ORLANDO REIS tenha participado e/ou anuído com a prática do abuso de poder político do art. 22 da LC nº 64/1990 e conduta vedada do art. 73, §10 da Lei nº 9.504/1997, de modo a merecer a imposição das penalidades de inelegibilidade e multa, para além da cassação de seu registro ou diploma de vice-prefeito do município de Belém.

### **5. Da conclusão**

Ante o exposto, o Ministério Público Eleitoral manifesta-se pelo **conhecimento** dos recursos eleitorais.

No mérito, pelo **provimento** do recurso da Coligação “Juntos pela mudança” (fls. 605/ss) para se acrescentar a sanção de multa a ZENALDO COUTINHO, e pelo **provimento parcial** do recurso (fls. 485/ss) de ORLANDO REIS, apenas para lhe afastar a sanção de inelegibilidade, mantendo a sentença no restante.

Então, pugna-se pelo reconhecimento da prática de abuso de poder político e conduta vedada do art. 73, §10 da Lei nº 9.504/1997, impondo-se ao candidato ZENALDO COUTINHO as sanções de cassação do diploma, inelegibilidade e multa, e ao candidato ORLANDO REIS a sanção de cassação do diploma, apenas.

Belém/PA, 19 de janeiro 2017.

**BRUNO ARAÚJO SOARES VALENTE**  
**Procurador Regional Eleitoral**