



JUSTIÇA ELEITORAL
JUIZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

Representação nº 371.30.2016.6.11.0020

Representação nº 386-96.2016.6.11.0020

Vistos etc.

Trata a representação eleitoral nº 371.30.2016.6.11.0020 de suposta prática de conduta vedada, apontada pela **Coligação “mudança com segurança”** em face de **Lucimar Sacre de Campos e OUTROS**, todos qualificados nos autos, alegando, em síntese, que os Representados teriam praticado conduta vedada consistente em gastos com publicidade institucional superiores ao limite permitido por lei no primeiro semestre do ano da eleição, em nítido caráter eleitoreiro, afetando a igualdade de oportunidades entre os candidatos na eleição de 2016.

Diante desses fatos, aduzindo a ocorrência da conduta vedada por lei, pugna pela requisição de provas documentais junto ao Município, a procedência da representação (*sic*), com a condenação ao pagamento de multa dos Representados praticantes das condutas vedadas, bem como a cassação do registro/diploma dos Representados Lucimar Sacre de Campos e José Hazama, nos termos do artigo 73, inciso VII, da Lei nº 9.504/97¹, além dos demais pedidos de praxe (recebimento da inicial, notificações dos Representados e protesto por provas).

A petição inicial foi instruída com os documentos de fls. 21/333 (procuração, matéria jornalística, fotografia, publicação oficial municipal e cópias das ações nº 18-87.2016.6.11.0020 e nº 19-72.2016.6.11.0020, ambas desta 20ª ZE).

Pela r. decisão de fls. 335 foi determinado o apensamento do presente feito à ação cautelar de produção antecipada de provas nº 19-72.2016.6.11.0020 e determinada a notificação dos Representados para apresentação de defesa no prazo de 05 (cinco) dias, na forma do artigo 22, inciso I, alínea “a”, da Lei Complementar nº 64/90 e, após, vista ao Ministério Público para manifestação no prazo de 03 (três) dias.

¹ 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)



JUSTIÇA ELEITORAL
JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

A Representada Lucimar Sacre de Campos foi devidamente notificada (fls. 355/356) e apresentou defesa às fls. 427/450, instruída com os documentos de fls. 451/636, alegando, preliminarmente, vício nas provas produzidas na ação cautelar que ampara a presente representação e, no mérito, alegou a ausência de continuidade entre gestores e a impossibilidade de utilizar valores da gestão anterior como parâmetro (base de cálculo) para os gastos com publicidade da gestão atual, que o montante gasto com publicidade é ínfimo comparado ao montante arrecadado pelo Município e bem menor do que o valor gasto por Municípios como Cuiabá, Rondonópolis e Sinop, bem como que devem ser separados os gastos relativos à publicidade institucional dos gastos com campanha informativa, ante a ausência de benefício eleitoral

Por conta disso, sustentando a ausência de potencialidade lesiva da conduta e de caráter eleitoral da publicidade veiculada, pugnou ao final pelo acolhimento da preliminar suscitada e, subsidiariamente, pela improcedência da representação (*sic*), além dos demais requerimentos de praxe (protesto por provas, rol de testemunhas etc).

O Representado Pedro Marcos Campos Lemos foi devidamente notificado (fls. 351/352) e apresentou defesa às fls. 403/420, instruída com os documentos de fls. 421/426, alegando, preliminarmente, vício nas provas produzidas na ação cautelar que ampara a presente representação e, no mérito, alegou a ausência de continuidade entre gestores e a impossibilidade de utilizar valores da gestão anterior como parâmetro (base de cálculo) para os gastos com publicidade da gestão atual, que o montante gasto com publicidade é ínfimo comparado ao montante arrecadado pelo Município, bem como que devem ser separados os gastos relativos à publicidade institucional dos gastos com campanha informativa, ante a ausência de benefício eleitoral.

Por conta disso, sustentando a ausência de potencialidade lesiva da conduta e de caráter eleitoral da publicidade veiculada, pugnou ao final pelo acolhimento da preliminar suscitada e, subsidiariamente, pela improcedência da representação (*sic*), além dos demais requerimentos de praxe (protesto por provas, rol de testemunhas etc).

A Representada Maria Aparecida Capelassi Lima foi devidamente notificada (fls. 353/354) e apresentou defesa às fls. 358/364, instruída com os documentos de fls. 366/377, alegando, preliminarmente, que a ação cautelar nº 19.72.2016.6.11.0020 encontra-se eivada de vícios processuais insanáveis, requerendo o desentranhamento de todo o conteúdo probatório anexado aos autos e, no mérito, alegou que permaneceu no cargo de Secretária Interina de Comunicação Social pelo período de 21 (vinte e um) dias e que somente autorizou o



JUSTIÇA ELEITORAL
JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

pagamento de 04 (quatro) obras já executadas, devidamente autorizados pela ex-Secretária de Comunicação, portanto não praticou qualquer infração à legislação eleitoral.

Por conta disso, igualmente pugnou ao final pelo acolhimento da preliminar suscitada e, subsidiariamente, pela improcedência da representação (*sic*), além dos demais requerimentos de praxe (protesto por provas, rol de testemunhas etc).

O Representado José Aderson Hazama foi devidamente notificado (fls. 349/350) e apresentou defesa às fls. 382/395, instruída com os documentos de fls. 396/402, alegando, preliminarmente, vício nas provas produzidas na ação cautelar que ampara a presente representação e ilegitimidade passiva, alegando que não fazia parte da administração do Município de Várzea Grande e, portanto, não praticou, anuiu ou foi beneficiário de qualquer ato aduzido na inicial e, no mérito, repisou os argumentos de que não houve qualquer ilícito praticado pela sua companheira de chapa Lucimar Campos.

Por conta disso, também, pugnou ao final pelo acolhimento da preliminar suscitada e, subsidiariamente, pela improcedência da representação (*sic*), além dos demais requerimentos de praxe (protesto por provas, rol de testemunhas etc).

Às fls. 643/645, o Ministério Público Eleitoral ressaltou que as provas produzidas na ação cautelar nº 19.2016.6.11.0020 foram autorizadas por este Juízo Eleitoral e, enquanto essa decisão não for revista ou anulada, referidas provas devem permanecer nos autos.

Sustentou, ainda, o *parquet* eleitoral que a presente ação deve ser instruída com prova documental integral de todos os gastos com publicidade institucional da Prefeitura Municipal de Várzea Grande no período de 2013 a 2016 e a responsabilidade pessoal de quem autorizou a publicidade institucional no primeiro semestre do ano de 2016.

Às fls. 663 este Juízo determinou que a Prefeitura Municipal de Várzea Grande juntasse aos autos, no prazo de 03 (três) dias, relatório constando todos os gastos com publicidade institucional nos primeiros semestres dos anos de 2013, 2014, 2015 e 2016, informando os gastos de forma individualizada, a soma de todos os gastos efetuados nos primeiros semestres dos anos citados, bem como informar a responsabilidade pessoal de quem autorizou a publicidade institucional no primeiro semestre de 2016.

Por fim, deferiu os requerimentos formulados pela Representante às fls. 647/661 para o fim de determinar: a) a intimação dos Representados Pedro Marcos e Lucimar Campos para que juntassem aos autos, no prazo de 05 (cinco) dia, cópia de todos os documentos financeiros referentes aos gastos com publicidade institucional realizados nos



JUSTIÇA ELEITORAL
JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

primeiros semestres dos anos de 2013, 2014, 2015 e 2016; b) a intimação de Jane Cássia Duarte Lima Barros para que juntasse nos autos, no prazo de 05 (cinco) dias, cópia de todos os relatórios de fiscalização dos contratos firmados entre a Prefeitura Municipal de Várzea Grande e as agências Gonçalves Cordeiro e Company nos anos de 2013, 2014, 2015 e 2016; e c) que fossem oficiadas as empresas Gonçalves Cordeiro e Company para que juntassem nos autos, em 05 (cinco) dias, relatório de todas as campanhas publicitárias realizadas para a Prefeitura Municipal de Várzea Grande nos anos de 2013, 2014, 2015 e 2016.

Tal decisão foi complementada pelo r. *decisum* de fls. 737.

Às fls. 667/668 a Representada Lucimar Campos foi devidamente intimada e apresentou petição às fls. 739/740, alegando, em suma, que a responsabilidade legal para prestar as informações solicitadas por este Juízo é da Secretaria de Comunicação do Município e não da sua pessoa física.

Às fls. 670 a Prefeitura Municipal de Várzea Grande foi intimada e juntou às fls. 721/722 petição solicitando dilação de prazo para prestar as informações.

Às fls. 673 Jane Cássia Duarte Lima Barros foi devidamente intimada e, às fls. 810/814 e 816/822, juntou aos autos o resumo de todos os relatórios de fiscalização dos anos de 2014, 2015 e 2016 do contrato firmado entre a Prefeitura Municipal de Várzea Grande com a Agência Gonçalves Cordeiro Propaganda e Marketing Ltda., contrato nº 057/2014 e com a Agência Company Comunicação Ltda - ME, contrato nº 058/2014, bem como informou que no ano de 2013 a Prefeitura Municipal não possuía contrato vigente com nenhuma Agência de Publicidade.

Às fls. 674 a empresa Company Comunicação Ltda. foi devidamente intimada e, às fls. 824/830, juntou relatório referente ao contrato de propaganda e publicidade nº 058/2014, além de ordens de serviços de 2014 a 2016.

Às fls. 675 a empresa Gonçalves Cordeiro Propaganda e Marketing Ltda. foi devidamente intimada e, às fls. 724/727, juntou relatório de todas as campanhas realizadas e/ou veiculadas com a Prefeitura Municipal de Várzea Grande nos anos de 2014, 2015 e 2016

Às fls. 678 o Representado Pedro Marcos Campos Lemos foi devidamente intimado e, às 832/979, juntou aos autos notas fiscais de serviços emitidas pelas empresas Gonçalves Cordeiro Propaganda e Marketing Ltda. e Company Comunicações Ltda.



JUSTIÇA ELEITORAL
JUIZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

Às fls. 680/681 a Representada Lucimar Sacre de Campos peticionou informando que interpôs agravo de instrumento visando a reforma da r. decisão de fls. 663 e juntou cópia do agravo às fls. 682/715.

Às fls. 799/804 foi realizada a audiência de instrução, com a oitiva das testemunhas presentes, ocasião em que o Ministério Público requereu que fosse oficiado ao Presidente do Tribunal de Contas para que fosse feito levantamento das despesas com publicidade institucional do Município de Várzea Grande do primeiro semestre que antecedeu as eleições e também de 2013 a 2016, requerimento que foi deferido por este Juízo.

Às fls. 981/989 a Representante pugnou pela reconsideração da r. decisão proferida em audiência, para o fim de indeferir os pedidos de expedição de carta precatória para oitiva das testemunhas residentes em Pelotas/RS e Brasília/DF, a reconsideração de se esperar dia e horário para oitiva da Desembargadora Corregedora do Egrégio Tribunal de Justiça de Mato Grosso, bem como que seja certificado o transcurso do prazo dado à Prefeitura, à Prefeita, ao Secretário de Comunicação e a Fiscal dos contratos de publicidade do Paço Municipal e se prestaram ou não as informações requisitadas.

Às fls. 991 foi deferido parcialmente os requerimentos formulados pela Representante, mantendo a r. decisão de fls. 799 e determinando a certificação do decurso do prazo para apresentação de informações.

Às fls. 1.005/1.006, foi juntada mídia contendo as informações prestadas pela Secretaria-Geral de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso acerca das despesas com publicidade institucional no Município de Várzea Grande nos primeiros semestres de 2013 a 2016 (doc. 218658/16), cuja cópia de segurança e impressão se encontram encartadas às fls. 1.071/1.079.

Após a r. decisão de fls. 1.062, considerando que foi reconhecida a conexão entre a presente ação e a Representação nº 386-96.2016.6.11.0020, foi deferido o compartilhamento da prova testemunhal produzida no referido processo (nº 386-96), cujo CD foi juntado às fls. 1.065/1.066 dos autos nº 371-30.2016.6.11.0020.

Pela petição de fls. 1.086/1.089 a Representada Lucimar Sacre de Campos requereu que fosse determinado ao Tribunal de Contas a complementação do referido relatório de fls. 1.005/1.006, informando de forma clara e precisa as propagandas que, embora efetivamente pagas, não foram veiculadas no período vedado, bem como para que haja diferenciação das propagandas meramente informativas das que efetivamente configuram propaganda institucional.



JUSTIÇA ELEITORAL
JUIZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

Já pela petição de fls. 1.130/1.132, a Representante pugnou pela notificação dos Representados para justificarem a imprescindibilidade da oitiva das testemunhas arroladas e as providências adotadas para tanto, bem como que seja certificado se houve respostas das missivas expedidas. Alternativamente, requereu o indeferimento da oitiva das testemunhas arroladas.

Às fls. 1.133, foi juntada comunicação via e-mail, datada de 09/05/2017, com a indicação de data e hora para a oitiva em Juízo da Desembargadora Maria Erotides Kneip no presente feito.

Por meio da r. decisão de 1.134/1.140 foram indeferidos *in totum* os requerimentos de fls. 1.086/1.089 e 1.130/1.132 e foi designado audiência de instrução, cujos termos e mídia foram juntados às fls. 1.145/1.148.

Às fls. 1.149/1.157 foram juntadas as alegações finais da Representante, nas quais sustenta, em síntese, que a ultrapassagem do limite legal está fora de qualquer zona mínima de dúvida, bem como ressaltou que por meio da Representação nº 18-87 já foi reconhecida a reincidência da Representada Lucimar referente ao ilícito desconto do IPTU no ano eleitoral, motivo pelo qual não é mais possível aplicar apenas a sanção pecuniária.

Os Representados Lucimar Campos e José Hazama apresentaram seus memoriais finais (fls. 1.160/1.183), fazendo considerações sobre as provas produzidas nos autos e ratificando os termos de suas defesas apresentadas nos autos, no sentido de que “(...) *está comprovado, pelos documentos que a própria Prefeitura Municipal de Várzea Grande colacionou, a não observância do art. 73, inciso VII da Lei nº 9.54/97, ou seja, houve despesas com publicidade no primeiro semestre de 2016 em valores superiores a média dos gastos dos primeiros semestres de 2013, 2014 e 2015. Contudo, os Requeridos também declaram que está comprovado nos autos os motivos que levaram a administração do Município de Várzea Grande, no primeiro semestre de 2016, a realizarem as despesas de publicidade das forma como praticada (...)*” (sic - fls. 1.160/1.161).

O Representado Pedro Marcos Campos Lemos apresentou seus memoriais finais (fls. 1.185/1.189), fazendo considerações sobre as provas produzidas nos autos e ratificando os termos de suas defesas apresentadas nos autos, no sentido de que “(...) *não bastassem as bases de cálculo pretendidas – gastos de gestão anterior – serem inaplicáveis, os gastos efetivamente realizados e veiculados com publicidade institucional não ultrapassam qualquer limite legalmente previsto ou mesmo confrontam o razoável de modo a justifica multa e cassação do registro. (...)*” (fls. 1.189).



JUSTIÇA ELEITORAL
JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

A Representada Maria Aparecida Capelassi Lima apresentou seus memoriais finais (fls. 1.191/1.193), fazendo considerações sobre as provas produzidas nos autos e ratificando os termos da exordial, no sentido de que “(...) *conforme bem colocado pelas testemunhas, restou pacífico a obrigação legal da Prefeitura Municipal em realizar atos de publicidade, p. ex: campanha de prevenção a dengue, prevenção e tratamento da tuberculose, mutirão de conciliação judicial, entre outros, tudo devidamente comprovado na prova testemunhal elaborada bilateralmente.* (...)” (fls. 1.192).

O órgão do Ministério Público Eleitoral, às fls. 1.195/1.196, apresentou parecer final pugnando pela procedência da representação (*sic*), sustentando haver comprovação dos fatos narrados na inicial e o cunho eleitoreiro dos gastos com publicidade, configurando a conduta vedada indicada no artigo 73, VII, da Lei nº 9.504/97.

Por outro lado, nos autos da representação eleitoral nº 386-96.2016.6.11.020, proposta posteriormente, em 1º/09/2016, pela **Coligação Várzea Grande Para Todos** tão somente em face dos Representados **Lucimar Sacre de Campos e José Aderson Hazama**, cujos pedidos e causa de pedir são comuns aos do processo nº 371.30.2016.6.11.0020, que consiste na condenação dos Representados em razão da suposta prática de conduta vedada por gastos com publicidade institucional no primeiro semestre do ano de 2016 superiores à média dos últimos 03 (três) anos, prevista no artigo 73, inciso VII, da Lei nº 9.504/1997.

Narra a Representante na exordial da mencionada Representação que, de acordo com as informações colhidas por meio do website da Prefeitura Municipal de Várzea Grande, a média de gastos com publicidade nos primeiros semestres dos anos de 2013, 2014 e 2015 corresponde ao importe de R\$ 60.654,25 (sessenta mil, seiscentos e cinquenta e quatro reais e vinte e cinco centavos) e no primeiro semestre de 2016 a Prefeitura gastou R\$ 936.427,94 (novecentos e trinta e seis mil, quatrocentos e vinte e sete reais e noventa e quatro centavos), extrapolando o limite permitido por lei.

Em suma diante desses fatos, pugna pela procedência da representação (*sic*), com a condenação ao pagamento de multa e a cassação do registro/diploma dos Representados, igualmente com fundamento no artigo 73, inciso VII, da Lei nº 9.504/97², além dos demais pedidos de praxe (recebimento da inicial, notificações dos Representados e protesto por provas).

² 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)



JUSTIÇA ELEITORAL
JUIZ DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

A referida petição inicial foi instruída com os documentos de fls. 13/43 (procuração, relatórios de despesas dos primeiros semestres de 2013, 2014 e 2015 e relatórios de despesas de janeiro a agosto de 2016).

Pela r. decisão de fls. 45 desses autos foi determinada a notificação dos Representados para apresentação de defesa no prazo de 05 (cinco) dias, na forma do artigo 22, inciso I, alínea “a”, da Lei Complementar nº 64/90 e, após, vista ao Ministério Público para manifestação no prazo de 03 (três) dias.

A Representada Lucimar Sacre de Campos foi devidamente notificada (fls. 50/51) e apresentou defesa às fls. 53/74, instruída com os documentos de fls. 76/261 dos referidos autos, alegando, preliminarmente, conexão das representações nº 371-30.2016 e 386-96.2016, já que ambos os processos possuem o mesmo pedido e causa de pedir e, no mérito, alegou a ausência de continuidade entre gestores e a impossibilidade de utilizar valores da gestão anterior como parâmetro (base de cálculo) para os gastos com publicidade da gestão atual, que o montante gasto com publicidade é ínfimo comparado ao montante arrecadado pelo Município e bem menor do que o valor gasto por Municípios como Cuiabá, Rondonópolis e Sinop, bem como que devem ser separados os gastos relativos à publicidade institucional dos gastos com campanha informativa, ante a ausência de benefício eleitoreiro.

Por conta disso, sustentando a ausência de potencialidade lesiva da conduta e de caráter eleitoreiro da publicidade veiculada, pugnou ao final pelo acolhimento da preliminar suscitada e, subsidiariamente, pela improcedência da representação (*sic*), além dos demais requerimentos de praxe (protesto por provas, rol de testemunhas etc).

O Representado José Aderson Hazama foi devidamente notificado (fls. 47/48) e apresentou defesa às fls. 266/278 dos referidos autos, alegando, preliminarmente, conexão das representações nº 371-30.2016 e 386-96.2016 já que ambos os processos possuem o mesmo pedido de causa de pedir e ilegitimidade passiva, alegando que não fazia parte da administração do Município de Várzea Grande e, portanto, não praticou, anuiu ou foi beneficiário de qualquer ato aduzido na inicial. No mérito, alegou que não houve qualquer ilícito praticado pela sua companheira de chapa Lucimar Campos.

Por conta disso, também, pugnou ao final pelo acolhimento das preliminares suscitadas e, subsidiariamente, pela improcedência da representação (*sic*), além dos demais requerimentos de praxe (protesto por provas, rol de testemunhas etc).



JUSTIÇA ELEITORAL
JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

Às fls. 283 dos referidos autos o *parquet* pugnou pela designação de audiência de instrução para oitiva das testemunhas arroladas pelos Representados e manifestou-se favorável ao apensamento dos processos ações em razão da sua conexão.

Por meio da r. decisão de fls. 310 dos autos nº 386-96.2016 foi reconhecida a conexão entre as representações nº 371-30.2016 e nº 386-96.2016, foi designada audiência de instrução e determinada a expedição de carta precatória para a Zona Eleitoral de Brasília/DF para oitiva da testemunha Adeílson Cavalcanti, Secretário de Vigilância e Saúde do Ministério da Saúde.

Às fls. 329/331 foi realizada a audiência de instrução, com a oitiva da testemunha presente, ocasião em que os Representados desistiram da oitiva das demais testemunhas arroladas, já inquiridas no processo conexo, motivo pelo qual pugnaram para que fossem utilizadas as oitivas como prova emprestada, o que foi deferido pelo Juízo (fls. 329). Ao final, a instrução foi declarada encerrada e determinou-se que se aguardasse a conclusão da produção de provas do processo conexo (nº 371-30.2016) para julgamento dos feitos em conjunto.

Às fls. 339/361 e 365/383 foi juntada a carta precatória referente à oitiva da testemunha Adeílson Cavalcanti.

Após, vieram-me ambos os autos conclusos.

É o relatório. Passo a decidir.

Antes de se ingressar na análise do mérito da demanda, é de rigor aferir se questões prévias (preliminares ou prejudiciais) impedem o conhecimento da lide, nos termos do artigo 354 do novo Código de Processo Civil.

Quanto às preliminares, estas podem ser classificadas em condições da ação (interesse processual e legitimidade das partes – artigo 17 do novo CPC) e pressupostos processuais (de existência – existência de petição inicial, existência de jurisdição, citação do réu e capacidade postulatória – e de validade – petição inicial apta, juiz imparcial e competente, capacidade de ser parte e capacidade processual, além de inexistência de litispendência, preempção e coisa julgada).

Em primeiro lugar passa-se a análise da preliminar de conexão arguida pelos Representados Lucimar Sacre Campos (fls. 54) e José Aderson Hazama (fls. 267) nos autos da Representação nº 386-96.2016.

Por meio da r. decisão de fls. 310 dos autos da Representação nº 386-96.2016, em face da qual não houve impugnação das partes, foi reconhecida a conexão entre



JUSTIÇA ELEITORAL
JUIZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

a Representação nº 386-96.2016 e a Representação nº 371-30.2016, nos termos do artigo 96-B³, *caput*, da Lei nº 9.504/97.

Assim, visando evitar o risco de decisões conflitantes e conferir segurança jurídica do provimento final, na forma do referido dispositivo legal e do artigo 55, § 1º, do novo CPC⁴, passa-se ao julgamento conjunto das referidas representações, observadas as delimitações próprias no tocante às causas de pedir e pedidos.

Deve-se lembrar, ainda no tocante à conexão, que o parágrafo 3º do artigo 55 do novo CPC reza que *“Serão reunidos para julgamento conjunto os processos que possam gerar risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias caso decididos separadamente, mesmo sem conexão entre eles.”* **grifos nossos.**

Outrossim, a Resolução/TSE nº 23.478⁵, de 10/05/2016, é clara em seu artigo 2º ao estabelecer peremptoriamente que *“Em razão da especialidade da matéria, as ações, os procedimentos e os recursos eleitorais permanecem regidos pelas normas específicas previstas na legislação eleitoral e nas instruções do Tribunal Superior Eleitoral.”*, destacando, porém, em seu parágrafo único, que *“A aplicação das regras do Novo Código de Processo Civil tem caráter supletivo e subsidiário em relação aos feitos que tramitam na Justiça Eleitoral, desde que haja compatibilidade sistêmica.”* **grifos nossos**, justamente a hipótese versada nos autos, em que há dispositivos semelhantes na legislação eleitoral (artigo 96-B) e no novo CPC (artigo 55) acerca da plena aplicabilidade das regras atinentes à conexão.

Portanto, há autorização legal expressa para a reunião das ações para julgamento conjunto e sobretudo coerente, notadamente porque os processos conexos, como ver-se-á adiante, quando se adentrar no mérito propriamente dito das Representações, estão umbilicalmente ligados entre si justamente por tratarem dos mesmíssimos fatos, a reclamarem, pois, idêntico tratamento jurídico.

Em segundo lugar, no tocante à preliminar de ilegitimidade passiva do demandado José Aderson Hazama, suscitada às fls. 388 do Processo nº 371-30.2016 e fls. 268 do Processo conexo nº 386-96.2016, deve ser rejeitada.

³ Art. 96-B. Serão reunidas para julgamento comum as ações eleitorais propostas por partes diversas sobre o mesmo fato, sendo competente para apreciá-las o juiz ou relator que tiver recebido a primeira.

⁴ Art. 55. Reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir.
§ 1º Os processos de ações conexas serão reunidos para decisão conjunta, salvo se um deles já houver sido sentenciado.

⁵ Estabelece diretrizes gerais para a aplicação da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 - Novo Código de Processo Civil -, no âmbito da Justiça Eleitoral.



JUSTIÇA ELEITORAL
JUIZ DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

Isso porque, além de claramente se confundir com o próprio mérito da Representação, acerca da ocorrência da conduta vedada que lhe foi atribuída e a responsabilidade em tese sobre ela, encontra óbice na expressa previsão legal em contrário do artigo 73, § 5º, da Lei nº 9.504/97, segundo a qual, mesmo não sendo agente público à época, *“Nos casos de descumprimento do disposto **nos incisos do caput** e no § 10, sem prejuízo do disposto no § 4º, o **candidato beneficiado, agente público ou não**, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)”* **grifos nossos**.

Ademais, sendo o referido Representado beneficiário da conduta apontada como vedada e analisada na presente ação, pode, em tese, por ela ser responsabilizado, já que, *mutatis mutandis*, *“Nos termos do art. 73, § 8º, da Lei nº 9.504/97, tendo sido realizada publicidade institucional em período vedado, deve ser responsabilizado não apenas o agente público que autorizou a referida publicidade, como também o agente público que dela se beneficiou.”* (TSE - AgR-REspe nº 35.517/SP, Rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJe de 18.2.2010.)⁸, mesmo que não tivesse sido candidato ao pleito em discussão (TSE - AgR-REspe 9998978-81, Rel. Min. Aldir Passarinho Junior, DJE de 29.4.2011), o que obviamente não é o caso, em que acabou por se apresentar como candidato a vice-Prefeito Municipal.

De qualquer forma, embora tratando especificamente quanto ao § 11 do artigo 73 da Lei nº 9.504/97⁹, Marco Ramayana também ensina que *“Assim, aquelas pessoas que já aspiram à pré-candidatura, também se sujeitam à incidência da norma, ou seja, **a vedação já emerge no ano de eleição, não sendo necessária aguardar escolha do pré-candidato na convenção e o requerimento de registro** de candidatura (arts. 80 e 11 da Lei das Eleições)”* **grifos nossos**¹⁰.

Desse modo, a mera alegação de desconhecimento da prática da conduta vedada ou de que ainda não era candidato ao pleito que se avizinhava não elide a responsabilidade de seus beneficiários, legitimando, portanto, que o mencionado Representado figure no polo passivo da demanda para regular apuração do apontado ilícito.

⁶ § 4º O descumprimento do disposto neste artigo acarretará a suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso, e sujeitará os responsáveis a multa no valor de cinco a cem mil UFIR.

⁷ § 8º Aplicam-se as sanções do § 4º aos agentes públicos responsáveis pelas condutas vedadas e aos partidos, coligações e **candidatos que delas se beneficiarem**. **grifos nossos**

⁸ No mesmo sentido: TRE-MT - Recurso Eleitoral nº 10278, Acórdão nº 23993 de 14/04/2014, Relator(a) José Luís Blaszkak, Publicação: DEJE - Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 1629, Data 28/04/2014, Página 1-7.

⁹ § 11. Nos anos eleitorais, os programas sociais de que trata o § 10 não poderão ser executados por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por esse mantida. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

¹⁰ RAMAYANA, Marcos. Direito eleitoral. 14. ed. Rio de Janeiro: Editora Impetus: 2015, p. 665.



JUSTIÇA ELEITORAL
JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

Em terceiro lugar, em relação à prejudicial de mérito suscitada às fls. 359, 385, 407 e 432 da Representação nº 371-30.2016, sobre os supostos vícios das provas produzidas na ação cautelar nº 19-72.2016.6.11.0020, que também tramitou nesta 20ª ZE, deve ser rejeitada, considerando que a ação cautelar se trata de ação autônoma e independente da Representação, cujos elementos (partes, causa de pedir e pedidos) são distintos e independem da sorte da referida ação cautelar, no bojo da qual devem ser analisados a presença dos seus requisitos legais (condições da ação e pressupostos processuais específicos).

Outrossim, além de se tratar de mera defesa infundada que visa procrastinar o regular trâmite do feito, causando-lhe, ainda, inversão tumultuária, encontra óbice no que prescrevem os artigos 14 e 21 da já referida Resolução TSE nº 23.478, segundo os quais respectivamente “*Os pedidos autônomos de tutela provisória serão autuados em classe própria*” e “*Até que seja criada a nova classe processual prevista no art. 14 desta Resolução, os pedidos de tutela provisória serão autuados, no Processo Judicial Eletrônico, na classe de Ação Cautelar.*”, bem como nos artigos 294 e 305 do novo CPC¹¹.

Assim, ao contrário do que sustentam os Representados às fls. 359, 385, 407 e 432 da Representação nº 371-30.2016¹², há completa independência entre as ações, de modo que a sorte de uma não condiciona a da outra, tanto que na referida Representação o contraditório e a ampla defesa foram exercidos de forma plena, com a produção de provas documentais (fls. 399/402, 423/426, 366/377 e 453/636) e oral em audiência (fls. 799/804, 1.065/1.064, 1.098/1.099 e 1.145/1.148), sem falar nas substanciosas contestações (fls. 358/364, 382/395, 403/420 e 427/450).

Tais circunstâncias deixam extrema de dúvidas a inexistência de qualquer vício processual passível de reconhecimento judicial no presente *decisum*, demonstrando à saciedade que as partes e o *parquet* têm pleno conhecimento dos fatos controvertidos e de sua exata dimensão e extensão, na forma exigida pela Súmula nº 62 do TSE¹³, tudo em estrita observância ao princípio constitucional do devido processo legal (artigo 5º, inciso LIV, da

¹¹ Art. 294. A tutela provisória pode fundamentar-se em urgência ou evidência.

Parágrafo único. **A tutela provisória de urgência, cautelar ou antecipada, pode ser concedida em caráter antecedente ou incidental.**

Art. 305. A petição inicial da ação que visa à prestação de **tutela cautelar em caráter antecedente** indicará a lide e seu fundamento, a exposição sumária do direito que se objetiva assegurar e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

¹² (...) Diferentemente do anterior Código de Processo Civil, (CPC/73), o novo *códex*, as tutelas provisórias passaram a condição processual de ações autônomas, (...)”

¹³ Os limites do pedido são demarcados pelos fatos imputados na inicial, dos quais a parte se defende, e não pela capitulação legal atribuída pelo autor.



JUSTIÇA ELEITORAL
JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

Constituição Federal¹⁴), de que são corolários o contraditório e a ampla defesa (artigo 5º, inciso LV, da CF¹⁵), exercida em sua plenitude nas referidas ações conexas.

Em terceiro lugar, não havendo outras questões prévias (preliminares e/ou prejudiciais) a serem dirimidas, estando encerrada a instrução processual em ambas as ações conexas, passa-se à análise conjunta do mérito das Representações eleitorais.

Inicialmente, cumpre destacar que a Lei Complementar nº 64/90, em seu artigo 22, estatui o seguinte acerca da investigação judicial eleitoral, cujo procedimento é aplicável às presentes ações (ou representações) por prática de conduta vedada por força do disposto no próprio artigo 73, § 12, da Lei nº 9.504/97¹⁶, com ela guardando relação de similitude:

“Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito:

I - o Corregedor, que terá as mesmas atribuições do Relator em processos judiciais, ao despachar a inicial, adotará as seguintes providências:

- a) ordenará que se notifique o representado do conteúdo da petição, entregando-se-lhe a segunda via apresentada pelo representante com as cópias dos documentos, a fim de que, no prazo de 5 (cinco) dias, ofereça ampla defesa, juntada de documentos e rol de testemunhas, se cabível;*
- b) determinará que se suspenda o ato que deu motivo à representação, quando for relevante o fundamento e do ato impugnado puder resultar a ineficiência da medida, caso seja julgada procedente;*
- c) indeferirá desde logo a inicial, quando não for caso de representação ou lhe faltar algum requisito desta lei complementar;*

¹⁴ LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

¹⁵ LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

¹⁶ § 12. **A representação contra a não observância do disposto neste artigo observará o rito do art. 22 da Lei -Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, e poderá ser ajuizada até a data da diplomação. grifos nossos**



JUSTIÇA ELEITORAL
JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

II - no caso do Corregedor indeferir a reclamação ou representação, ou retardar-lhe a solução, poderá o interessado renová-la perante o Tribunal, que resolverá dentro de 24 (vinte e quatro) horas;

III - o interessado, quando for atendido ou ocorrer demora, poderá levar o fato ao conhecimento do Tribunal Superior Eleitoral, a fim de que sejam tomadas as providências necessárias;

IV - feita a notificação, a Secretaria do Tribunal juntará aos autos cópia autêntica do ofício endereçado ao representado, bem como a prova da entrega ou da sua recusa em aceitá-la ou dar recibo;

V - findo o prazo da notificação, com ou sem defesa, abrir-se-á prazo de 5 (cinco) dias para inquirição, em uma só assentada, de testemunhas arroladas pelo representante e pelo representado, até o máximo de 6 (seis) para cada um, as quais comparecerão independentemente de intimação;

VI - nos 3 (três) dias subseqüentes, o Corregedor procederá a todas as diligências que determinar, ex officio ou a requerimento das partes;

VII - no prazo da alínea anterior, o Corregedor poderá ouvir terceiros, referidos pelas partes, ou testemunhas, como conhecedores dos fatos e circunstâncias que possam influir na decisão do feito;

VIII - quando qualquer documento necessário à formação da prova se achar em poder de terceiro, inclusive estabelecimento de crédito, oficial ou privado, o Corregedor poderá, ainda, no mesmo prazo, ordenar o respectivo depósito ou requisitar cópias;

IX - se o terceiro, sem justa causa, não exhibir o documento, ou não comparecer a juízo, o Juiz poderá expedir contra ele mandado de prisão e instaurar processo s por crime de desobediência;

X - encerrado o prazo da dilação probatória, as partes, inclusive o Ministério Público, poderão apresentar alegações no prazo comum de 2 (dois) dias;

XI - terminado o prazo para alegações, os autos serão conclusos ao Corregedor, no dia imediato, para apresentação de relatório conclusivo sobre o que houver sido apurado;

XII - o relatório do Corregedor, que será assentado em 3 (três) dias, e os autos da representação serão encaminhados ao Tribunal competente, no dia



JUSTIÇA ELEITORAL
JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

imediatamente, com pedido de inclusão incontinenti do feito em pauta, para julgamento na primeira sessão subsequente;

XIII - no Tribunal, o Procurador-Geral ou Regional Eleitoral terá vista dos autos por 48 (quarenta e oito) horas, para se pronunciar sobre as imputações e conclusões do Relatório;

XIV – julgada procedente a representação, ainda que após a proclamação dos eleitos, o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010) XV – REVOGADO

XVI – para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)

Parágrafo único. O recurso contra a diplomação, interposto pelo representante, não impede a atuação do Ministério Público no mesmo sentido.”.

Já em seu artigo 23, a aludida lei complementar prescreve o seguinte:

“O Tribunal formará sua convicção pela livre apreciação dos fatos públicos e notórios, dos indícios e presunções e prova produzida, atentando para circunstâncias ou fatos, ainda que não indicados ou alegados pelas partes, mas que preservem o interesse público de lisura eleitoral.”

Destaque-se também que o artigo 73, inciso VII, da Lei nº 9.504/97 (Lei das Eleições), dispositivo legal tido por violado e no qual se fundam as ações (ou representações), dispõe que:



JUSTIÇA ELEITORAL
JUIZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

“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: (...)

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) (...)

§ 4º O descumprimento do disposto neste artigo acarretará a suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso, e sujeitará os responsáveis a multa no valor de cinco a cem mil UFIR. (...)

§ 5º Nos casos de descumprimento do disposto nos incisos do caput e no § 10, sem prejuízo do disposto no § 4º, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma.

§ 8º Aplicam-se as sanções do § 4º aos agentes públicos responsáveis pelas condutas vedadas e aos partidos, coligações e candidatos que delas se beneficiarem.” **grifos nossos**

Pois bem, feito esse breve introito acerca das normas jurídicas aplicáveis ao caso *sub judice*, que visam precipuamente resguardar a lisura da disputa nas eleições e a paridade de tratamento entre os seus postulantes, sem que ocorra desequilíbrio entre eles, cabe apenas destacar, por oportuno, que a causa de pedir das ações conexas consiste no exame da prática da conduta vedada supostamente praticada pelos Representados, prevista no artigo 73, inciso VII, da Lei das Eleições.

Outrossim, conferindo concretude à previsão normativa do artigo 22, inciso XVI, da referida LC nº 64/90, segundo a qual “*para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam. (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010)*”, o TSE já decidiu, no tocante às chamadas condutas vedadas, de forma a não deixar margem de dúvidas ao intérprete, que “*As condutas do art. 73 da Lei nº 9.504/97 se configuram com a mera prática dos atos, os quais, por presunção legal, são tendentes a afetar a isonomia entre os candidatos, sendo desnecessário comprovar a potencialidade lesiva. (REspe nº 1429/PE, Rei. Min. Laurita Vaz, DJe de 11.9.2014)*” **grifos nossos**.



JUSTIÇA ELEITORAL
JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

Feitas tais digressões e delimitações acerca do objeto da lide, verifica-se no caso vertente que, não obstante os judiciosos arrazoados dos Representados em sentido contrário, não lhes assiste razão, posto que ficou demonstrada nessas representações eleitorais a ocorrência da conduta vedada apontada pelos Representantes.

Com efeito, após análise detida e percuciente de ambos os processos conexos em epígrafe, verifica-se que é fato inequívoco que os Representados praticaram a conduta vedada descrita no artigo 73, inciso VII, da Lei das Eleições.

Isso porque o relatório encaminhado pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE/MT) detalha todas as despesas com publicidade institucional contraídas pelo Município de Várzea Grande (Administração Direta e/ou Indireta) nos primeiros semestres dos anos de 2013 a 2016, conforme se vê às fls. 1.072/1.079 dos autos da Representação nº 371-30.2016.

Consoante a tabela abaixo transcrita¹⁷, extraída do relatório enviado a este Juízo pelo TCE/MT (fls. 1.072 da Representação nº 371-30.2016), a soma dos gastos com publicidade institucional realizados pela Prefeitura Municipal nos primeiros semestres dos últimos 03 (três) anos anteriores à eleição de 2016, ou seja, 2013, 2014 e 2015, corresponde a R\$ 620.568,65 (seiscentos e vinte mil, quinhentos e sessenta e oito reais e sessenta e cinco centavos).

A média desse valor (R\$ 620.568,65) corresponde ao valor de R\$ 206.856,21 (duzentos e seis mil, oitocentos e cinquenta e seis reais e vinte e um centavos).

Nesse cenário, não é preciso grande esforço para se chegar à segura, indiscutível e inegável conclusão de que os **valores gastos pelo Município de Várzea Grande com publicidade no 1º semestre do ano eleitoral de 2016, isto é, R\$ 1.209.568,21 (um milhão, duzentos e nove mil, quinhentos e sessenta e oito reais e vinte e um centavos), excede a média dos gastos com publicidade no primeiro semestre dos três últimos anos.**

Tabela 1 – Valores das despesas liquidadas (Em reais)

ÓRGÃO	TOTAL	1º SEMESTRE 2013	1º SEMESTRE 2014	1º SEMESTRE 2015	1º SEMESTRE 2016
PREFEITURA	1.830.136,86	133.426,20	59.358,80	427.783,65	1.209.568,21
CÂMARA	449.765,00	221.062,50	220.842,50	7.860,00	0,00
SOMA	2.279.901,86	354.488,70	280.201,30	435.643,65	1.209.568,21

¹⁷ Por sua relevância para o deslinde das causas ela é colacionada *ipsis litteris*.



JUSTIÇA ELEITORAL
JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

A comprovar a evidente e lamentável ilicitude perpetrada em pleno ano eleitoral, no qual, é cediço, se exigem redobradas cautelas pelos aspirantes a mandatos por conta das conhecidas restrições eleitorais no tocante a gastos públicos, publicidade, participação em eventos públicos, desincompatibilização de cargos etc, os próprios Representados Lucimar Sacre de Campos e José Aderson Hazama afirmaram textualmente em suas alegações finais, *verbis* “(...) Desde já os Requeridos declaram que está comprovado, pelos documentos que a própria Prefeitura Municipal de Várzea Grande colacionou, a não observância do artigo 73, inciso VII da lei nº 9.54/97, ou seja, houve despesas com publicidade no primeiro semestre de 2016 em valores superiores a média dos gastos dos primeiros semestres de 2013, 2014 e 2015. (...)” (sic - fls. 1.160 da Representação nº 371-30.2016).

Como bem destacou o órgão do Ministério Público Eleitoral em suas alegações finais, atuando no presente feito na qualidade de *custos legis* e cujo parecer aqui também se adota como *ratio decidendi*, “(...) Conforme observa-se na petição inicial, os representados efetuaram e se beneficiaram em razão dos gastos com publicidade do município em patamar gritantemente superior à média dos gastos no primeiro semestre dos três anos anteriores à eleição. O documento público acostado às fls. 1072/1079, emanado do TCE, deixa escancarada a ilegalidade dos gastos com publicidade realizadas em 2016 pela Prefeitura, senão vejamos: (...) Isto posto, a análise passa a ser matemática. A média dos gastos efetuados nos primeiros semestres dos três anos anteriores (2013, 2014 e 2015) perfaz R\$ 206.856,21, e como visto, o gasto no primeiro semestre de 2016 foi assustadoramente maior, atingiu R\$ 1.209.568,21. Constata-se então que o limite legal foi ultrapassado em mais de 5 vezes. Para ser mais preciso, o limite foi excedido em praticamente 600%. Tal situação ultrapassa qualquer juízo de proporcionalidade e razoabilidade. (...)” (sic - fls. 1.195/1.196 da Representação nº 371-30.2016).

Nota-se, portanto, que está demonstrado por meio das provas produzidas nos autos que os Representados praticaram a ilegalidade descrita nas Representações, infringindo o disposto no artigo 73, inciso VII, da Lei nº 9.504/1997, já que, além de custeados com recursos públicos e autorizados por agente público, os gastos com publicidade levados a efeito em ano eleitoral (2016) extrapolaram os limites permitidos por lei, havendo nítido excesso e caráter autopromocional dos referidos gastos, em conduta que à toda evidência é no mínimo tendente a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais.



JUSTIÇA ELEITORAL
JUIZ DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

Nesse diapasão, é importante destacar que as teses explicitadas nas defesas dos Representados de fls. 358/364, 382/395, 403/420 e 427/450 da Representação nº 371-30.2016 e fls. 53/74 e 266/278 da Representação nº 386-96.2016, à exceção da defesa da Representada Maria Aparecida Capelassi Lima, embora decorram de raciocínios bem engendrados e explicitados pelos combativos advogados, são falaciosas, porquanto baseadas nas falsas premissas de que os vultosos gastos com publicidade levados a cabo pelo Município, não obstante à margem da lei e em franco período eleitoral, paradoxalmente seriam legítimos.

De fato, os Representados Lucimar Campos e Pedro Lemos alegam em suas defesas que *verbis* “(...) Comparando o montante arrecadado, em proporção com o gasto em publicidade (...) o montante aplicado em comunicação oficial é ínfimo, demonstrando a completa ausência de caráter eleitoreiro da despesa. (...)” (fls. 414 e 439 da Representação nº 371-30.2016).

Em sede de alegações finais a Representada Lucimar Campos repisou seu argumento defensivo, sustentando que *verbis* “(...) os gastos realizados são irrisórios se comparados com os gastos praticados pelos demais municípios (Cuiabá, Sinop, Rondonópolis) no item Despesas com Publicidade. (...)”. Já o Representado Pedro Lemes, por sua vez, alegou que “(...) **d** os valores que o Requerente quer fazer passar por publicidade vedada, mesmo diante todo este quadro, **representam tão somente 0,41796% da receita corrente líquida do município no semestre**, e, em verdade, não está nem próxima de atender as necessidades reais do município. (...)” (*sic* - fls. 1.162 e 1.188, respectivamente, da Representação nº 371-30.2016).

Os Representados Lucimar e Pedro Lemos, buscando criar novo, próprio, particular e exclusivo parâmetro não indicado na lei, inovando, pois, na ordem jurídica eleitoral, em verdadeira interpretação *contra legem*, chegam até mesmo a sustentar em suas defesas *verbis* “Da impossibilidade de utilização dos valores da gestão passada como base de cálculo (...) é patente que os valores gastos com publicidade nos primeiros semestres de 2013, 2014 e 2015 não são aptos para balizar o cálculo proposto pela Lei Eleitoral, sob pena de ferimento ao elementar direito de informação e transparência do cidadão.” (*sic* – fls. 410, 414, 435 e 439 da Representação nº 371-30.2016 e fls. 59 e 63 da Representação nº 386-96.2016).

Argumentam, frágil e falaciosamente, que a gestão de Várzea Grande teria “*especificidades únicas em seu âmago*” decorrentes da frequente alteração de gestores municipais nos últimos anos, razão pela qual não se aplicaria a lei eleitoral vigente de modo a se ter como parâmetro os gastos realizados pela gestão anterior.



JUSTIÇA ELEITORAL JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

Ora, é cediço que a norma em questão, isto é, o inciso VII do artigo 73 da Lei nº 9.504/97, que se encontra evidentemente em vigência, com eficácia plena e aplicabilidade imediata, em momento algum menciona que gastos com publicidade institucional podem ou devem ser comparados com os dispêndios com publicidade de outros Municípios.

Tal regra do inciso VII do artigo 73 da Lei das Eleições é de simples intelecção e tão somente estabelece de forma cogente o limite de despesas com publicidade que deve ser observado por todos no ano em que se realizarem as eleições.

De modo análogo, o referido dispositivo legal em momento algum autoriza que, em caso de ausência de continuidade entre os gestores, seja por quantas vezes forem, como a ocorrida em Várzea Grande no ano de 2015 e em períodos precedentes, a regra proibitiva de gastos excessivos com publicidade possa ser descumprida pelo chefe do Executivo Municipal do momento.

O acolhimento desse raciocínio implicaria completa subversão de valores, de modo a ficar ao livre e exclusivo talante e critério subjetivo do novo administrador fixar parâmetros daquilo que seja ou não permitido gastar em ano eleitoral, ideia que se mostra completamente descabida e absurda por contrariar preceitos normativos básicos adiante analisados, mas precípua e inicialmente os princípios constitucionais da legalidade, da moralidade e da impessoalidade da Administração, insculpidos nos artigos 5º, inciso II *c/c* 37, *caput*, da CF¹⁸, fundamentais num Estado de Direito e que se pretenda sério e respeitado.

Assim, para aferição da prática da conduta vedada, pouco importa o fato de o percentual gasto com publicidade ter sido ínfimo comparado ao montante arrecadado pelo Município no mesmo período ou inferior aos valores gastos com publicidade por outros Municípios, já que não está em discussão e julgamento nos processos conexos *sub judice* o montante das receitas do Município ou de gastos com publicidade de outros Estados ou Municípios deste ou de outro Estado da Federação, assim como outros comparativos impertinentes e desnecessários, como, *verbi gratia*, proporção entre gastos com publicidade com a receita líquida do Município, com sua população (por habitante) etc.

A bem da verdade, percebe-se uma fracassada tentativa dos Representados de desviar o foco de atenção do ponto central e crucial para a resolução da lide, qual seja, a existência da apontada infringência à lei eleitoral, cujo escopo e fim social a que se

¹⁸ II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;



JUSTIÇA ELEITORAL JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

destina, e para o qual o intérprete deve sempre estar atento, é evitar que agentes públicos candidatos ao pleito eleitoral se aproveitem de sua peculiar e privilegiada condição de operadores e comandantes da máquina administrativa e, como na vetusta política de verdadeiros “currais eleitorais”, dela se valham para aumentar sua exposição ao eleitorado e com isso evidentemente auferam futuros e próximos dividendos eleitorais, justamente no ano do pleito, prejudicando de forma indistigável a igualdade de condições que deve prevalecer na concorrência aos mandatos públicos eletivos, além da moralidade administrativa.

Práticas dessa natureza por óbvio são absolutamente incompatíveis com todo o sistema normativo constitucional em que se funda a legislação eleitoral e dos direitos políticos, como o Código Eleitoral, a Lei das Eleições e de Inelegibilidades, com as alterações advindas da chamada Lei da Ficha Limpa, em especial com nítida infringência aos princípios constitucionais da igualdade, da moralidade, impessoalidade e da lisura e normalidade dos pleitos eleitorais, previstos, dentre outros dispositivos normativos infraconstitucionais, nos artigos 5º, 14, § 9º e 37, *caput*, todos da Constituição Federal¹⁹.

Outrossim, há também indistigável ofensa aos princípios democrático e republicano, previstos, dentre outros, nos artigos 1º, parágrafo único e 14, ambos da Carta Magna²⁰, os quais pressupõem, em síntese, a realização de eleições limpas, sem máculas que as viciem, para que a soberania popular seja efetiva e plenamente exercida.

Nesse particular, segundo a precisa lição da doutrina de Marlon Reis, ao tratar do princípio democrático, da democracia e da liberdade de opção eleitoral:

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)

¹⁹ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito (...) à igualdade (...)

§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta. (Redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 4, de 1994) (...)

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)

²⁰ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito (...)

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:



JUSTIÇA ELEITORAL
JUIZ DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

*“O direito de votar não é meramente processual. Não se trata de admitir alguém a exercitar um direito emitindo uma determinada opção eleitoral. Antes disso, o voto é uma grandeza jurídica substancial. **A expressão de vontade contida nesse ato jurídico-político deve ser a consequência da aplicação de uma série de garantias, todas elas voltadas a permitir que a opção eleitoral seja alcançada de forma livre de coações morais ou materiais e que seu exercício se dê sem a intercorrência de quaisquer modalidades de fraude. A liberdade de escolha deve ser assegurada pelo Estado, que para tanto deve dispor de mecanismos aptos a expungir quaisquer meios capazes de influir ilicitamente sobre a formação de vontade do eleitor. Ao proibir o uso de bens e serviços governamentais por parte dos candidatos ligados ao governo, fixar regras para a realização da propaganda eleitoral, vedar o abuso de poder econômico e a captação ilícita de sufrágios, dentre outras medidas legalmente previstas, o Estado busca assegurar a formação de um ambiente adequado à conquista do voto segundo critérios estritamente democráticos.”*** (REIS, Marlon. Direito Eleitoral Brasileiro. Brasília: Aluminus, 2012. p. 78-79) **grifos nossos**

Ao tratar do princípio republicano, referido autor acrescenta que:

*“O princípio republicano também deriva da expressa opção constitucional no art. 1º. Somos, como forma de governo, uma república. Disso decorre, desde logo, que o **poder político não é exercitado por um monarca ou por uma oligarquia, mas por representantes eleitos que o detém de forma transitória e nunca em nome próprio. A coisa pública – tradução literal da expressão latina res publica – é o conjunto de bens e direitos titularizados por todos os integrantes do corpo político denominado povo, ou seja, por todos os cidadãos. (...) As ideias de república e de democracia moderna são próximas, mas inconfundíveis. A democracia diz respeito aos mecanismos de expressão da vontade do povo (soberano), tais como eleição de representantes, periodicidade de mandatos, igualdade na disputa por cargos eletivos etc.; a república indica uma forma de Estado que considera os bens públicos desde uma perspectiva abstrata, impessoal, em oposição à detenção personalista do***



JUSTIÇA ELEITORAL
JUIZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

poder político observado na monarquia (...) O princípio republicano é, sem dúvida, um dos vértices da interpretação das normas eleitorais. (REIS, Marlon. Direito Eleitoral Brasileiro. Brasília: Aluminus, 2012. p. 78-79 e 84)
grifos nossos

Por esse motivo, visando manter a igualdade de condições e oportunidades entre os candidatos, a “paridade de armas” entre eles, além de estrita vassalagem aos princípios constitucionais vigentes no direito eleitoral anteriormente referidos, é que o dispositivo legal especificamente questionado no presente feito veda aos agentes públicos, no primeiro semestre do ano eleitoral, realizar despesas com publicidade em montante superior à média dos gastos dos 03 (três) anos anteriores ao do ano eleitoral.

Ocorre, porém, que, consoante se viu anteriormente, no caso *sub judice* a média semestral de gastos, nos 03 (três) últimos anos anteriores ao ano de 2016, foi de R\$ 206.856,21 (duzentos e seis mil, oitocentos e cinquenta e seis reais e vinte e um centavos), enquanto que os gastos efetuados com publicidade somente no primeiro semestre do ano eleitoral de 2016 foi de R\$ 1.209.568,21 (um milhão, duzentos e nove mil, quinhentos e sessenta e oito reais e vinte e um centavos), em montante sensível e excessivamente superior ao limite legal, o que torna flagrante e inescapável a ilegalidade levada a efeito pelos Representados.

A corroborar a assertiva supra, o próprio gráfico de fls. 440 dos autos da Representação nº 371-30.2016 (reproduzido às fls. 64 dos autos da Representação nº 386-96.2016), que retrata – segundo dados fornecidos pela própria Representada Lucimar Campos – a evolução do gasto com publicidade no 1º semestre em reais por habitante, já indicava de forma clara que, a partir do mês de maio do ano de 2015, justa e coincidentemente quando a referida Representada assumiu o comando da Prefeitura Municipal de Várzea Grande (fls. 76/81 da Representação nº 386-96.2016), houve notável aumento dos gastos com publicidade, resultando em exatos 384,15%, vale dizer, quase 4 vezes (400%), considerando-se os índices por ela mesma apontados no gráfico (1,58 e 6,07).

De igual forma, considerando as despesas liquidadas pela Prefeitura Municipal de Várzea Grande apenas nos primeiros semestres dos anos de 2015 (R\$ 427.783,65) e de 2016 (R\$ 1.209.568,21), apontadas no relatório oficial enviado a este Juízo pelo TCE/MT (fls. 1.072/1078 da Representação nº 371-30.2016), houve um incremento no percentual desarrazoado de 282,75%, isto é, quase se triplicou o gasto com publicidade de um ano para o outro somente considerando, repita-se, os anos de 2015/2016, período em que a Representada



JUSTIÇA ELEITORAL
JUIZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

ocupava o posto de Chefe do Executivo local e que, segundo ela própria informou em sua defesa, “Em 2015, o Prefeito cassado, Wallace Guimarães, gestor até 05/05/2015, não realizou **UM REAL SEQUER** em despesas da rubrica comunicação, demonstrando seu completo descompromisso para com a população da ordeira Várzea Grande.” (sic - fls. 436 da Representação nº 371-30.2016 e fls. 60 da Representação nº 386-96.2016).

Essa última assertiva da Representada Lucimar Campos, aliás, encontra-se em flagrante contradição com o relatório do TCE/MT, que aponta de forma clara que, no exercício de 2015, houve liquidação de despesas com publicidade nos meses de março e abril (gestão anterior) num total de R\$ 343.376,65, isto é, quase meio milhão de reais, que não se pode chamar de ínfimo ou irrisório, máxime num Município com tantos problemas sociais e de saúde pública bem lembrados e apontados pelos Representados, que exigem vultosos investimentos públicos.

Importante sobrelevar, acerca da forma de apuração da média dos gastos com publicidade de que trata o inciso VII do artigo 73 da Lei das Eleições e o benefício daí decorrente, que a doutrina mais abalizada preleciona o seguinte:

“(…) refere-se ao primeiro semestre deste ano, o que corresponde os meses de janeiro a junho. (...) havendo excesso de despesas com publicidade institucional, exsurge automaticamente a responsabilidade do agente político. Esta responsabilidade independe de que ele seja o ordenador da respectiva despesa ou o subscritor do contrato de publicidade. O benefício decorrente da irregularidade em apreço é presumido de forma absoluta. Isto porque ‘a estratégia dessa espécie de propaganda cabe sempre ao chefe do Executivo, mesmo que este possa delegar os atos de suas execuções a determinado órgão de seu governo’ (TSE – Ac. n. 21.307, de 14/10/2003 – JURISTTSE 13:67.” (GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 5ª Ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2010. p. 541 e 543) grifos nossos

“(…) Não pode o governo, entretanto, intensificar, em ano eleitoral, a publicidade institucional, comparativamente com os outros anos, a ponto de os gastos excederem a média do que se desembolsou nos últimos três anos que antecedem ao pleito (...) Essa verificação é meramente objetiva, pois que não se considera o teor da propaganda institucional. O



JUSTIÇA ELEITORAL
JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

abuso consiste, portanto, na massificação da publicidade, ou seja, no seu volume em ano de eleição, e não no seu conteúdo. Fere o princípio da razoabilidade gastar com publicidade institucional, exatamente em ano de eleição, valor superior àqueles parâmetros. (...)” (CASTRO, Edson de Resende. Curso de Direito Eleitoral. 6ª Ed., ver., atual - Belo Horizonte: Del Rey, 2012. p. 398) **grifos nossos**

A propósito, cumpre referir a orientação jurisprudencial a respeito da matéria:

“ELEIÇÕES 2012 - RECURSOS - DESPESAS COM PUBLICIDADE INSTITUCIONAL EM PERÍODO VEDADO - ART. 73, INCISO VI, B, DA LEI N. 9.504/1997 - CONFIGURAÇÃO - CONDENAÇÃO EM MULTA - MÍNIMO LEGAL - MANUTENÇÃO DA SENTENÇA - ART. 73, INCISO VII, DA LEI N. 9.504/1997 - MÉDIA DOS GASTOS NOS TRÊS ÚLTIMOS ANOS OU DO ÚLTIMO ANO IMEDIATAMENTE ANTERIOR - LIMITES LEGAIS ULTRAPASSADOS - EXCESSIVO AUMENTO DAS DESPESAS COM PUBLICIDADE INSTITUCIONAL, SUPERIOR À MÉDIA DE GASTOS DOS ÚLTIMOS TRÊS ANOS ANTERIORES AO PLEITO - DESEQUILÍBRIO DA DISPUTA ELEITORAL CONFIGURADO - GRAVIDADE DA CONDUTA - CONDENAÇÃO EM MULTA E CASSAÇÃO DOS DIPLOMAS DOS REPRESENTADOS - INELEGIBILIDADE - EFEITO DA CONDENAÇÃO A SER DECLARADO EM EVENTUAL/FUTURO REGISTRO DE CANDIDATURA. - Mantendo-se dentro dos limites legais de gastos com publicidade institucional, os candidatos à reeleição já têm uma evidente vantagem sobre os demais, extrapolando-os, realizando despesas excessivas com propaganda oficial no ano da eleição, fica patente o desrespeito à paridade da disputa eleitoral, com comprometimento da regularidade e legitimidade do pleito, o que deve ser exemplarmente combatido, com a cassação dos mandatos conquistados por meio desse artifício.” (TRE/SC



JUSTIÇA ELEITORAL
JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

- RDJE: 117173 SC, Relator: Bárbara Lebarbenchon Moura Thomaselli, Data de Julgamento: 04/11/2015, Data de Publicação: DJE - Diário de JE, Data 11/11/2015)

Como se percebe facilmente, interpretar referido dispositivo em sentido contrário, como pretendem os Representados, de modo a autorizar o agente público a gastar no ano da eleição valores exorbitantes com publicidade, acima da média dos últimos 03 (três) anos, sob a justificativa ou rubrica que melhor lhes aprouver, significaria contrariar frontalmente o equilíbrio buscado pela norma, implicando claro incentivo ao uso desmedido de verbas públicas, *rectius*, da própria máquina e dinheiro públicos, em favor de partidos e candidatos e, por via de consequência, em detrimento da isonomia que deve prevalecer na disputa eleitoral, ideia que evidentemente, como se viu alhures, vai de encontro ao espírito da Constituição Federal e de toda a legislação infraconstitucional eleitoral brasileira sobre o tema.

Nesse diapasão, outro argumento defensivo invocado pelos Representados Pedro Lemos e Lucimar Campos, na vã tentativa de se eximir de suas responsabilidades, é que seria necessário separar, distinguir, gastos com publicidade institucional de gastos com campanhas informativas à população, pois esta última tratar-se-ia de comunicação essencial à população e que, portanto, legitimaria a sua realização sem ofensa à legislação eleitoral (fls. 416 e 442 da Representação nº 371-30.2016 e fls. 66 da Representação nº 386-96.2016).

Quanto a esse tópico, de início deve-se lembrar e deixar claro e extreme de dúvidas que a publicidade institucional é aquela pela qual se leva ao conhecimento geral da população os atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos, visando atender ao princípio da publicidade dos atos administrativos, nos termos do já citado artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, visando à transparência da atividade administrativa.

Evidentemente, o próprio artigo 37, § 1º, da CF estabelece, no tocante à publicidade institucional, a fim de evitar ofensa ao princípio constitucional da impessoalidade (artigo 37, *caput*, da CF), que tal publicidade não pode servir de instrumento para a promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos, *verbis*:

“A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social,



JUSTIÇA ELEITORAL
JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.” grifos nossos

Sobre o tema, a doutrina mais abalizada leciona que:

*“(…) Nesse quadro, a **publicidade institucional deve ser realizada para divulgar de maneira honesta, verídica e objetiva os atos e feitos da Administração, sempre se tendo em foco o dever de bem informar a população. Para configurar-se, deve ser custeada com recursos públicos e autorizada por agente público. A propaganda paga com dinheiro privado não é institucional. Ninguém ignora que valores e princípios altamente significativos como os expostos são amiúde desprezados por agentes públicos, que insistem em perpetrar práticas ilícitas lamentáveis de promoção pessoal, mas sempre às expensas do erário. Por certo, jogam com a certeza da impunidade que segue tomando conta do País. (...) Ao erigir essa regra, o Legislador Constituinte teve em mira finalidade ética, moralizadora, de alto significado. É vedado gasto de dinheiro público em propagandas conducentes à promoção pessoal de agentes públicos, seja por meio de menção de nomes, seja por meio de símbolos ou imagens que possam de qualquer forma estabelecer alguma conexão pessoal entre estes e o próprio objeto divulgado. Sublinha Moraes (2002:341-342) que o móvel para esta determinação constitucional foi a exorbitância de verbas públicas despendidas com publicidade indevida. Autoridades públicas não podem utilizar seus nomes, símbolos ou imagens para, no bojo de peça publicitária, custeada com dinheiro público, obter ou simplesmente pretender obter promoção pessoal, devendo a **matéria veiculada pela mídia ter caráter eminentemente objetivo para que atinja sua finalidade constitucional de educar, informar ou orientar, e não sirva, simplesmente, como autêntico marketing eleitoral. A despeito disso, ainda é comum potenciais candidatos lançarem mão – na propaganda institucional – de meios artificiosos para veicularem imagens e mensagens otimistas, penetrantes, fertilizando o terreno para futura propaganda eleitoral, que certamente virá. Ao chegar o tempo oportuno, corações e mentes encontrar-se-ão cevados, simpáticos ao agora candidato... Deveras, há administradores*****



JUSTIÇA ELEITORAL
JUIZ DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

*públicos que despendem fortunas do erário – dinheiro de impostos! – com a realização de suposta “propaganda institucional”. Frequentemente, reservam-se no orçamento quantias muito superiores às destinadas a áreas sociais carentes de investimentos. Nesse jogo tresloucado e corrupto só há dois ganhadores: o candidato – cuja imagem é indiretamente promovida não à custa de seu eficiente trabalho, mas, sim, da mendaz publicidade “institucional” -, e as agências de publicidade... É preciso dar um basta nessa insólita sangria de recursos públicos! Exigem-no a moralidade pública, os princípios éticos mais elementares, a lei, a solidariedade social e a Justiça. A situação piorou no ambiente da reeleição. Sobretudo se se atentar para a absurdamente casuísta regra que não impõe a desincompatibilização do candidato que pretende concorrer à renovação do mandato. A esse propósito, observa Djalma Pinto (2005:226) que, antes dos 3 meses anteriores ao pleito, muitos candidatos à reeleição lançam propaganda institucional maciça nos horários de maior audiência nos canais de televisão, sendo patente o desvio de finalidade. Essa prática distorcida – conclui o eminente jurista – pode até configurar abuso de poder político, ensejando a cassação do registro do candidato. É que o fim da propaganda institucional, nesse caso, não visou ao esclarecimento da população, mas exclusivamente o preparo do eleitor, por meio de informações incessantes, para sufragar o responsável pela condução da Administração, que disputará a reeleição. **O equilíbrio na disputa eleitoral é quebrado com a utilização do expediente em foco. Na verdade, tem-se assistido a verdadeiras propagandas eleitorais travestidas de “institucionais”, pagas, portanto, pelo contribuinte. A rigor a maioria delas carece de caráter informativo, educativo ou de orientação social, constituindo pura exibição midiática. Muitas vezes, promessas são feitas. Um cenário maravilhoso é desenhado. Um futuro feliz e promissor é colocado em perspectiva, ao alcance de todos. Isso, é claro, se o governante em questão ou o seu afilhado político sagrar-se vitorioso nas urnas e for mantido na cadeira que ocupa. Invariavelmente, afirmações de fatos que não correspondem à realidade são feitas sem o menor constrangimento e com muita pompa. Enfim, todo arsenal do marketing político é mobilizado para criar artificialmente na opinião pública quadros mentais favoráveis ao potencial candidato. (...)**” (GOMES,*



JUSTIÇA ELEITORAL
JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

José Jairo. Direito Eleitoral. 5ª Ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2010. p. 357/358)

grifos nossos

Nota-se, portanto, que as considerações feitas pelos Representados Lucimar e Pedro Lemos em suas defesas acerca da natureza das divulgações, bem como de que devem ser retiradas da base legal de cálculo as “*campanhas não veiculadas*” e as “*campanhas informativas*”, são absolutamente impertinentes e descabidas para a aferição ou não da prática da conduta vedada objeto das ações conexas.

Tal se deve à simples razão de que o artigo 73, inciso VII, da Lei nº 9.504/1997 não faz qualquer menção à espécie da publicidade que se busca coibir, não cabendo ao intérprete, portanto, criar ou dar interpretação alargada (na verdade, *contra legem*) a texto legal restritivo, que visa justa e precisamente coibir gastos abusivos e excessivos em publicidade (*lato sensu*) em ano eleitoral, por sua própria essência já conturbado pelo natural embate eleitoral e que exige, ao reverso, estrito cumprimento das normas eleitorais para que as eleições não virem um verdadeiro vale-tudo entre os seus legítimos postulantes, repleto de ilegalidades e abusos, na ânsia de conquistar votos de não raros incautos eleitores.

Interessante notar, no tocante às “*campanhas não veiculadas*” de publicidade, que os próprios Representados Lucimar e Pedro Lemos afirmam em suas defesas que “*significa que a despesa fora realizada*” (fls. 417 e 444 da Representação nº 371-30.2016 e fls. 68 da Representação nº 386-96.2016), reconhecendo expressamente que houve o dispêndio do recurso público com a publicidade, com o que já se contenta a lei eleitoral, mesmo que ainda não houvesse sido veiculada a respectiva publicidade.

Nesse contexto, não se pode esquecer que, como se afirmou anteriormente, não existe no cenário jurídico atual regra que imponha ao titular do cargo de chefe do Poder Executivo a desincompatibilização do exercício do mandato para concorrer à eleição, circunstância que, embora desafiadora para o intérprete, não pode ser olvidada pela Justiça Eleitoral quando da análise dos casos concretos submetidos a seu crivo e que certamente impõe cautelas também ao administrador quando do exercício de suas funções, já que, se não o fizer, sujeita-se à infringência das normas legais eleitorais no curso do seu mandato e, como consequência, está naturalmente sujeito à correlata responsabilização pelos seus atos ilícitos,



JUSTIÇA ELEITORAL
JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

como sói acontecer com qualquer pessoa que vive numa República e num Estado Democrático de Direito como os do Brasil (artigo 1º da CF²¹).

No ponto, o Supremo Tribunal Federal, embora tratando da imunidade parlamentar em sentido material (artigo 53, *caput*, da CF), já decidiu, *mutatis mutandis*, que:

“O postulado republicano - que repele privilégios e não tolera discriminações - impede que o parlamentar-candidato tenha, sobre seus concorrentes, qualquer vantagem de ordem jurídico-penal resultante da garantia da imunidade parlamentar, sob pena de dispensar-se, ao congressista, nos pronunciamentos estranhos à atividade legislativa, tratamento diferenciado e seletivo, capaz de gerar, no contexto do processo eleitoral, inaceitável quebra da essencial igualdade que deve existir entre todos aqueles que, parlamentares ou não, disputam mandatos eletivos.”
(Inq 1400 QO, Relator(a): Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgado em 04/12/2002, DJ 10-10-2003 PP-00021 EMENT VOL-02127-01 PP-00020 RTJ VOL-0188-01 PP-00411) *grifos nossos*

Nessa ordem de ideias, deve-se registrar, ainda, que a existência da Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) deve ser compatibilizada com a Lei nº 9.504/97 (Lei das Eleições), de modo a se possibilitar sim os gastos com publicidade, a fim de deixar transparente e acessível à população as informações que atendam à relevância e aos interesses públicos (artigo 3º da Lei de Acesso à Informação²²), desde que não implique, contudo, num “cheque em branco” para ilícitos favorecimentos de agentes públicos responsáveis pela publicidade, assim como aos partidos, coligações e candidatos que dela se beneficiarem (artigo

²¹ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito (...)

²² Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

- I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;
 - II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
 - III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
 - IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
 - V - desenvolvimento do controle social da administração pública.
-



JUSTIÇA ELEITORAL
JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

73, § 8º), sob pena de inegável ofensa, dentre outros, ao já referido princípio constitucional da impessoalidade.

Não se pode olvidar, por outro ângulo, que pela r. decisão de fls. 1.134/1.140 da Representação nº 371-30.2016 os requerimentos formulados pela Representada Lucimar Campos, para que o TCE/MT diferenciasse as propagandas meramente informativas das que efetivamente se apresentam como propaganda institucional (fls. 1.086/1.089), foram indeferidos, porque “(...) as informações por ela postuladas no presente caso seriam inócuas e impertinentes, podendo ser supridas pelas demais provas constantes dos autos, notadamente a prova oral produzida e a prova documental já acostada aos autos, sendo, portanto, desnecessárias e inclusive acarretaria inevitável protelamento da marcha processual (...) Como se nota, os Representados e outras pessoas físicas e jurídicas foram intimados (fls. 667/668, 670, 673/675 e 678) para juntar as informações que agora a Representada Lucimar Campos busca às fls. 1.086/1.089 que sejam juntadas aos autos, ocasião em que poderiam e podem eles próprios esclarecer, a qualquer tempo, a que gastos se referem aqueles indicados nos extratos do TCE acostados às fls. 1.005/1.006, cuja informação integral e detalhada inclusive já se encontra juntada aos autos às fls. 1.072/1.079. Todavia, os Representados não atenderam integralmente à ordem judicial exarada nos autos às fls. 663, razão pela qual não se mostra lícito, tampouco compatível com o princípio da boa fé processual, insculpido nos artigos 5º e 80 do CPC²³, que busquem neste momento processual requerer “esclarecimentos” do TCE que poderiam ser por eles mesmos prestados a este Juízo, os quais se mostram desnecessários e plenamente supríveis pelas provas já juntadas aos autos e pelos cálculos indicados pelos Representados em suas próprias contestações (fls. 443/445 e 416/418), lembrando que a vedação legal do artigo 73, inciso VII, da Lei nº 9.504/97 refere-se genericamente a “despesas com publicidade”, sem especificá-las, já que “o espírito da lei é combater o excesso de dispêndio com publicidade dos

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

²³ Art. 5º Aquele que de qualquer forma participa do processo deve comportar-se de acordo com a boa-fé. (...)

Art. 80. Considera-se litigante de má-fé aquele que:

I - deduzir pretensão ou defesa contra texto expresso de lei ou fato incontroverso;

II - alterar a verdade dos fatos;

III - usar do processo para conseguir objetivo ilegal;

IV - opuser resistência injustificada ao andamento do processo;

V - proceder de modo temerário em qualquer incidente ou ato do processo;

VI - provocar incidente manifestamente infundado;

VII - interpor recurso com intuito manifestamente protelatório.



JUSTIÇA ELEITORAL
JUIZ DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

órgãos públicos ou respectivas entidades da administração indireta em anos eleitorais."²⁴." (fls. 1.136 e 1.139 e 1.139 vº da Representação nº 371-30.2016) *grifos nossos*.

Percebe-se, pois, que no decorrer da instrução processual foi dada oportunidade aos Representados para que juntassem aos autos todos os documentos necessários a esclarecer os dados informados pelo TCE/MT, porém optaram por se manterem inertes, não atendendo integralmente a ordem judicial, apresentando somente evasivas e documentação desconexa para o vultoso incremento nos gastos públicos municipais com publicidade justa e coincidentemente em ano eleitoral, fazendo, ademais, comparações unilaterais e descabidas com outros Municípios e entre gastos com publicidade e outros indicadores (receita corrente líquida, número de habitantes), esquecendo-se, porém, como já se afirmou, de que tais critérios não estão previstos em lei e, portanto, não podem ser adotados como uma espécie de causa excludente da ilicitude apontada e documentalmente verificada.

Destarte, embora obviamente não se possa presumir em desfavor dos Representados, por mera presunção, ilação ou conjectura, que houve extrapolação da publicidade, diante do disposto no artigo 373, inciso I, do novo CPC²⁵, sob pena de indevida inversão do ônus da prova, não autorizada por lei, no caso *sub judice* existem, ao reverso, elementos probatórios bastantes e robustos a indicarem a ilicitude apontada pelos Representantes em suas petições iniciais dos processos conexos em julgamento.

Portanto, de acordo com as provas produzidas nos autos, notadamente a prova documental enviada pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, órgão público de fiscalização das contas públicas no âmbito do Estado de Mato Grosso e respectivos Municípios, não obstante as argumentações dos Representados em sentido oposto, ficou satisfatoriamente demonstrada a prática indevida pelos Representados dos gastos com publicidade em período vedado, muito acima do limite legal, razão pela qual é de rigor o reconhecimento da procedência dos pedidos formulados na exordial, já que após a devida instrução processual, ao contrário do que sustentam os Representados, ficou provado de forma robusta, segura e concludente, como exige a lei, a ocorrência da apontada conduta vedada, à exceção da Representada Maria Aparecida Capelassi Lima pelas razões adiante explicitadas.

²⁴ (TSE - Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 176114, Acórdão de 26/05/2011, Relator(a) Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 25/08/2011, Página 19 RJTSE - Revista de jurisprudência do TSE, Volume 22, Tomo 3, Data 26/05/2011, Página 156) *grifos nossos*

²⁵ Art. 373. O ônus da prova incumbe:

I - ao autor, quanto ao fato constitutivo de seu direito;



JUSTIÇA ELEITORAL
JUIZ DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

Vale lembrar que a jurisprudência já decidiu que *“Em se tratando de denúncia de conduta vedada consistente em gastos com publicidade institucional acima dos limites legais, a prova meramente documental é suficiente para a análise dos atos tidos por abusivos, especialmente quando oriunda de dados e relatórios emitidos por Tribunal de Contas, sendo despropositado o pedido para realização de perícia contábil, sobretudo quando o próprio Tribunal que processa e julga o feito possui em sua estrutura órgão interno de auditoria.”* (TRE/MT - Representação nº 59482, Acórdão nº 24707 de 26/01/2015, Relator(a) Lídio Modesto da Silva Filho, Publicação: DEJE - Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 1848, Data 04/02/2015, Página 2-6) *grifos nossos*.

A corroborar o alegado até o momento, a prova oral produzida nos autos das Representações conexas nº 371-30.2016 e nº 386-966.2016, sob compromisso e o crivo do contraditório e da ampla defesa, de modo geral confirmou que realmente houve gastos com publicidade por parte do Município, fato, aliás, que sequer dependeria de provas por ter sido objeto de confissão e ser incontroverso nos autos (artigo 374, incisos II e III, do novo CPC²⁶).

Todavia, a prova testemunhal, por sua natural limitação, não especificou e/ou quantificou os valores gastos a tal título pelos Representados no primeiro semestre de 2016, tampouco se o valor despendido foi ou não superior à média dos últimos 03 (três) anos anteriores ao período eleitoral de 2016.

Não se olvida que as testemunhas inquiridas afirmaram, em síntese e genericamente, que teria sido necessário realizar publicidade institucional para informar a população sobre doenças e tratamentos, bem como divulgar as campanhas realizadas pela Prefeitura Municipal na área de saúde, sobre prevenção e tratamento de doenças como hanseníase, tuberculose, dengue, Zika vírus, entre outras, bem como que no ano de 2016 teria sido necessário fazer campanha publicitária para divulgar e orientar a população sobre o mutirão fiscal que seria realizado no Município de Várzea Grande (o qual, aliás, acabou não sendo realizado em razão de restrições da legislação eleitoral).

Ocorre, porém, que, conforme já salientado anteriormente, o artigo 73, inciso VII, da Lei das Eleições, ao tratar da conduta vedada em análise, não faz qualquer ressalva sobre eventuais gastos excedentes serem ou não relativos à publicidade institucional na área da saúde, fiscal ou outras de relevância pública, razão pela qual a distinção pretendida entre

²⁶ Art. 374. Não dependem de prova os fatos:
II - afirmados por uma parte e confessados pela parte contrária;
III - admitidos no processo como incontroversos;



JUSTIÇA ELEITORAL
JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

“publicidade institucional” e “campanha informativa”, na busca de manipular quantitativa e qualitativamente os valores gastos com publicidade ou confundi-los com os recursos (federais) destinados à própria execução de programas de saúde, mostra-se desnecessária e verdadeiramente impossível de ser feita, na medida em que o dispositivo legal violado não faz essa distinção e a publicidade institucional pressupõe a divulgação e comunicação ao público das informações de seu interesse e os recursos utilizados e que servem de parâmetro para aferição das despesas publicitárias efetivadas são os do ente público municipal e não de outro ente federativo.

Como já salientado, referida conduta vedada, tendente a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais, visa justamente coibir a ocorrência de gastos em excesso com publicidade – quaisquer que sejam tais despesas – no primeiro semestre do ano em que se realizar a eleição, sem adentrar na discussão sobre a natureza da despesa publicitária, sua relevância social, urgência e outros fatores de natureza subjetiva, tais como o intuito da publicidade, o modo, local e o momento de sua disponibilização ao público etc.

Nesse diapasão, é importante deixar claro que este Juízo não está sustentando – nem poderia fazê-lo – que o Administrador Público estaria impossibilitado, em ano eleitoral, em especial no seu primeiro semestre, de efetuar gastos de verbas públicas com publicidade institucional em áreas relevantes para a população.

Esta sentença em momento algum autoriza essa eventual compreensão enviesada, desfocada e distorcida da matéria *sub judice*.

A esse respeito, importante que se diga que o administrador obviamente não está impedido de, mesmo durante o ano eleitoral, dar continuidade a programa assistencial já iniciado, de forma a tolhê-lo de realizar as funções inerentes ao cargo para o qual foi eleito ou, numa só palavra, de seu dever-poder de ofício de administrar, considerando que as políticas públicas de interesse geral da sociedade não podem sofrer solução de continuidade e os atos próprios de governo – como oferta de serviços públicos e a realização de gastos com publicidade institucional – não devem ser suspensos, ressalvado o disposto no inciso VI, alínea “b”, da Lei nº 9.504/97.

A hipótese destes autos, porém, é completamente distinta, por tratar de caso concreto diretamente relacionado e com efeitos sobre o pleito eleitoral de 2016, por terem ocorridos gastos desmedidos, exorbitantes com publicidade no primeiro semestre de 2016, em desacordo com a regra proibitiva expressa prevista no artigo 73, inciso VII, da Lei nº 9.504/97.



JUSTIÇA ELEITORAL
JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

Tal norma permite expressamente a ocorrência das aludidas despesas com publicidade, todavia com a *conditio sine qua non* de que seja observado o parâmetro estabelecido pelo próprio legislador, ou seja, que os gastos publicitários não excedam à média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito, conforme a redação dada ao dispositivo pela Lei nº 13.165, de 2015, aplicável ao referido pleito eleitoral.

Tal proibição visa essencialmente evitar que no ano da eleição seja realizada publicidade institucional, como meio de divulgar os atos e ações dos governantes, em escala anual maior do que a habitual a fim de beneficiar candidaturas em detrimento à isonomia entre os postulantes, conforme já decidiu o TSE no Recurso Especial Eleitoral nº 67994, Acórdão, Relator(a) Min. Henrique Neves Da Silva, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 242, Data 19/12/2013.

A jurisprudência, em casos análogos, é restritiva e exige obviamente que haja, como no caso vertente, provas cabais da ocorrência da conduta vedada, conforme se vê nos julgados abaixo.

“ABUSO DE PODER POLÍTICO E CONDUTA VEDADA - AGENTES DE SAÚDE - DISTRIBUIÇÃO DE MATERIAL DE CAMPANHA - CONJUNTO PROBATÓRIO FRÁGIL - ALEGAÇÃO NÃO DEMONSTRADA - IMPROCEDÊNCIA. - A configuração das condutas vedadas do art. 73 da Lei das Eleições, assim, como do abuso do poder de autoridade, exige provas sólidas de sua ocorrência, tendo em vista a gravidade das sanções previstas na legislação eleitoral.” (TRE-SC - REP: 1556058 SC, Relator: SÉRGIO TORRES PALADINO, Data de Julgamento: 21/03/2011, Data de Publicação: DJE - Diário de JE, Tomo 54, Data 29/03/2011, Página 4-5) **grifos nossos**

*“RECURSO ESPECIAL. Eleições 2002. Recebido como Ordinário. Captação ilícita de sufrágio. **Indícios. Presunção.** Não-provimento. Recebe-se como Recurso Ordinário o Especial interposto contra acórdão que, em pleito estadual, impõe a perda do mandato.*

(...) A aplicação da penalidade por captação ilícita de sufrágio, dada sua gravidade, deve assentar-se em provas robustas, e não em vagos indícios e presunções.” (TSE; Recurso Especial Eleitoral nº 21390 – Brasília/DF;



JUSTIÇA ELEITORAL
JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

Acórdão nº 21390 de 16/08/2005; Rel. Ministro Humberto Gomes de Barros; v.u.; DJ - Diário de justiça, Data 12/09/2006, Página 148) *grifos nossos*

Especificamente sobre a espécie de conduta vedada versada na presente ação, a jurisprudência, tanto no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral como dos Regionais Eleitorais, como não poderia deixar de ser, também não tem outro entendimento acerca do tema em análise, senão vejamos:

“ELEIÇÕES 2012. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CONDUTA VEDADA. GASTOS EXCESSIVOS COM PUBLICIDADE INSTITUCIONAL NO PRIMEIRO SEMESTRE DO ANO DA ELEIÇÃO. ABUSO DE PODER POLÍTICO/AUTORIDADE. DESVIRTUAMENTO DA PUBLICIDADE INSTITUCIONAL NO PRIMEIRO SEMESTRE DO ANO DA ELEIÇÃO. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

1. Deve ser afastada a preliminar de ilegitimidade ativa da coligação em razão do indeferimento do registro de seu candidato, uma vez que as coligações, embora tenham existência efêmera, possuem personalidade própria, cuja regularidade independe da do candidato. 2. Com base na compreensão da reserva legal proporcional, nem toda conduta vedada e nem todo abuso do poder político acarretam a automática cassação de registro ou de diploma, competindo à Justiça Eleitoral exercer um juízo de proporcionalidade entre a conduta praticada e a sanção a ser imposta. 3. O Tribunal Regional Eleitoral concluiu pela cassação do diploma, declaração de inelegibilidade e aplicação de multa com fundamento em conduta vedada (extrapolação dos gastos com publicidade institucional) e abuso do poder político (desvirtuamento da publicidade institucional). 4. Conduta vedada e gastos com publicidade institucional: os gastos com publicidade institucional não podem ultrapassar a média dos três anos anteriores ou a do ano imediatamente anterior à eleição - art. 73, inciso VII, da Lei nº 9.504/1997. A compreensão sistemática das condutas vedadas, que busca justamente tutelar a igualdade de chances na perspectiva da disputa entre candidatos, leva à conclusão de que, no primeiro semestre do ano da eleição, é autorizada a



JUSTIÇA ELEITORAL JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

veiculação de publicidade institucional, respeitados os limites de gastos dos últimos três anos ou do último ano, enquanto, nos três meses antes da eleição, é proibida a publicidade institucional, salvo exceções (art. 73, inciso VI, alínea b, da Lei nº 9.504/1997). Consequentemente, os gastos com publicidade institucional, no ano de eleição, serão concentrados no primeiro semestre, pois no segundo semestre, além das limitações, algumas publicidades dependem de autorização da Justiça Eleitoral. O critério a ser utilizado não pode ser apenas as médias anuais, semestrais ou mensais, nem mesmo a legislação assim fixou, mas o critério de proporcionalidade. O acórdão regional demonstra que os gastos no primeiro semestre de 2012 (R\$1.340.891,95 - um milhão, trezentos e quarenta mil, oitocentos e noventa e um reais e noventa e cinco centavos) representaram aproximadamente: 68% dos gastos realizados em 2011 (R\$1.958.977,91 - um milhão, novecentos e cinquenta e oito mil, novecentos e setenta e sete reais e noventa e um centavos), 24% a mais do que os realizados em 2010 (R\$1.079.546,97 - um milhão, setenta e nove mil, quinhentos e quarenta e seis reais e noventa e sete centavos) e 94% dos gastos do ano de 2009 (R\$1.415.633,93 - um milhão, quatrocentos e quinze mil, seiscentos e trinta e três reais e noventa e três centavos), o que dispensa maiores cálculos matemáticos acerca da evidente **desproporcionalidade das despesas com publicidade institucional no primeiro semestre de 2012, a revelar quebra da igualdade de chances. Some-se a isso o fundamento ressaltado pelo acórdão regional de que "os números demonstram que os gastos em excesso foram bastante expressivos, superiores a 80% (oitenta por cento) do valor autorizado por lei, o que torna a conduta ainda mais grave"** (fl. 356). 5. Abuso de poder político no desvirtuamento da publicidade institucional: o princípio da publicidade, que exige o direito e o acesso à informação correta dos atos estatais, entrelaça-se com o princípio da impessoalidade, corolário do princípio republicano. A propaganda institucional constitui legítima manifestação do princípio da publicidade dos atos da administração pública federal, desde que observadas a necessária vinculação a temas de interesse público - como decorrência lógica do princípio da impessoalidade - e as balizas definidas no art. 37, § 1º, da Constituição



JUSTIÇA ELEITORAL
JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

*Federal de 1988, segundo o qual, "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". Enquanto a propaganda partidária é um canal de aproximação entre partidos e eleitores, disponível a todas as agremiações registradas no Tribunal Superior Eleitoral, a publicidade institucional de municípios é uma ferramenta acessível ao Poder Executivo local e sua utilização com contornos eleitorais deve ser analisada com rigor pela Justiça Eleitoral, sob pena de violação da ideia de igualdade de chances entre os contendores - candidatos -, entendida assim como a necessária concorrência livre e equilibrada entre os partícipes da vida política, sem a qual fica comprometida a própria essência do processo democrático. Acórdão regional que demonstra concretamente grave desvirtuamento da publicidade institucional. É inviável o reenquadramento jurídico dos fatos. 6. Desprovisionamento do recurso." (TSE - Recurso Especial Eleitoral nº 33645, Acórdão, Relator(a) Min. Gilmar Ferreira Mendes, Publicação: RJTSE - Revista de jurisprudência do TSE, Volume 26, Tomo 1, Data 24/03/2015, Página 418) **grifos nossos***

"AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL PROVIDO. GASTOS COM PUBLICIDADE ACIMA DA MÉDIA SEMESTRAL DOS ÚLTIMOS TRÊS ANOS. PROPORCIONALIDADE NÃO PREVISTA NA NORMA DO ART. 73, VII, DA LEI Nº 9.504/97. IMPOSSIBILIDADE DE INTERPRETAÇÃO AMPLIATIVA. AGRAVO DESPROVIDO. 1. A norma estabelece como conduta vedada a realização, antes de três meses do pleito, "de despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição". 2. A pretensão de fazer prevalecer o entendimento de que o parâmetro a ser utilizado quanto aos gastos com publicidade institucional no ano eleitoral deve ser proporcional à média de gastos nos semestres anteriores ao ano do pleito implica interpretação



JUSTIÇA ELEITORAL
JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

*ampliativa da norma, o que não é permitido ao intérprete, em especial quando acarreta a restrição de direitos. 3. No caso em tela, ainda que se considerasse tal critério de proporcionalidade, o valor gasto a mais foi de 11,61% do limite semestral, adotado pela Corte Regional. 4. Tal circunstância revela que a cassação dos registros não seria proporcional à prática da suposta conduta vedada. 5. Agravo a que se nega provimento.” (TSE - Recurso Especial Eleitoral nº 47686, Acórdão, Relator(a) Min. José Antônio Dias Toffoli, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 79, Data 30/04/2014, Página 37/38) **grifos nossos***

*“Recurso especial. **Representação. Conduta vedada. Art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97.** 1. O Tribunal Regional Eleitoral entendeu não configurada a conduta vedada do art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97, reconhecendo que as despesas com publicidade em Município, efetivamente realizadas em 2012, não ultrapassaram o limite legal. Diante das premissas contidas no voto condutor da decisão recorrida, seria necessário reexaminar os fatos e as provas contidas nos autos para concluir, ao contrário, que foram realizados gastos acima da média legal no ano da eleição. Incidem, no particular, as Súmulas 7 do STJ e 279 do STF. 2. O art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97 previne que os administradores públicos realizem no primeiro semestre do ano da eleição a divulgação de publicidade que extrapole o valor despendido no último ano ou a média dos três últimos, considerando-se o que for menor. **Tal proibição visa essencialmente evitar que no ano da eleição seja realizada publicidade institucional, como meio de divulgar os atos e ações dos governantes, em escala anual maior do que a habitual.** 3. **A melhor interpretação da regra do art. 73, VII, da Lei das Eleições, no que tange à definição - para fins eleitorais do que sejam despesas com publicidade -, é no sentido de considerar o momento da liquidação, ou seja, do reconhecimento oficial de que o serviço foi prestado - independentemente de se verificar a data do respectivo empenho ou do pagamento, para fins de aferição dos limites indicados na referida disposição legal.** 4. A adoção de tese contrária à esposada pelo acórdão regional geraria possibilidade inversa, essa, sim, perniciosa ao processo eleitoral, de se permitir que a publicidade realizada no*



JUSTIÇA ELEITORAL
JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

*ano da eleição não fosse considerada, caso a sua efetiva quitação fosse postergada para o ano seguinte ao da eleição, sob o título de restos a pagar, observados os limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.” (TSE - Recurso Especial Eleitoral nº 67994, Acórdão, Relator(a) Min. Henrique Neves Da Silva, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 242, Data 19/12/2013) **grifos nossos***

“AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. CONDUTA VEDADA. ART. 73, VII, DA LEI Nº 9.504/97. DESPESAS COM PUBLICIDADE DOS ÓRGÃOS PÚBLICOS EM ANO ELEITORAL SUPERIOR À MÉDIA DOS GASTOS REALIZADOS NOS TRÊS ANOS QUE ANTECEDERAM O PLEITO. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO CONFIGURADO. SÚMULA Nº 182/STJ. DESPROVIMENTO.

1. O tecnicismo a que alude o agravante, pretendendo a aplicação rigorosa dos conceitos próprios do direito financeiro, não resulta na interpretação do disposto no art. 73, VII, da Lei nº 9.504/97 mais consentânea com os princípios constitucionais da razoabilidade e da moralidade, não sendo possível utilizar-se a expressão despesas no sentido pretendido, quando o espírito da lei é combater o excesso de dispêndio com publicidade dos órgãos públicos ou respectivas entidades da administração indireta em anos eleitorais.

2. Fundamento não infirmado (Súmula nº 182/STJ).

3. Agravo regimental a que se nega provimento.” (TSE - Recurso Especial Eleitoral nº 176114, Acórdão, Relator(a) Min. Marcelo Henriques Ribeiro De Oliveira, Publicação: RJTSE - Revista de jurisprudência do TSE, Volume 22, Tomo 3, Data 26/05/2011, Página 156) **grifos nossos**

“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



JUSTIÇA ELEITORAL
JUIZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

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.” (TSE - Recurso Especial Eleitoral nº 21307, Acórdão, Relator(a) Min. Francisco Peçanha Martins, Publicação: DJ - Diário de justiça, Volume 1, Data 06/02/2004, Página 146)
grifos nossos

“RECURSO - GASTO COM PUBLICIDADE - ANO ELEITORAL - MÉDIA ACIMA DAS DESPESAS DO ANO ANTERIOR - CONDUTA VEDADA - CONFIGURAÇÃO - MANUTENÇÃO INTEGRAL DA SENTENÇA. Restando provado nos autos que os gastos empreendidos pela recorrente, na qualidade de gestora dos recursos municipais, com publicidade no ano de 2008 ultrapassaram a média do ano anterior, impõe-se a manutenção integral da sentença de piso, que deu o tratamento jurídico adequado ao caso em análise. Recurso a que se nega provimento.” (TRE/ES - Recurso Eleitoral nº 1146, Acórdão nº 25 de 02/02/2009, Relator(a) Eloá Alves Ferreira de Mattos, Publicação: DOE - Diário Oficial do Estado, Data 13/02/2009, Página 4-anexo)
grifos nossos

“ELEIÇÕES 2016. RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. PREFEITO PRÉ-CANDIDATO À REELEIÇÃO. DISTRIBUIÇÃO DE REVISTA QUE ENALTECE AS REALIZAÇÕES DO PREFEITO. NÃO CONFIGURAÇÃO DE PROPAGANDA ELEITORAL EXTEMPORÂNEA. MERA PROMOÇÃO PESSOAL. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. (...)

2. Para configuração da conduta vedada esculpida no inc. VII do art. 73 da Lei n. 9.504/97 é necessário que no primeiro semestre do ano da eleição, se exceda, com despesas em publicidade dos órgãos públicos, à média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito.” 3. Recurso conhecido e desprovido. (TRE/GO - Recurso Eleitoral nº 24331, Acórdão nº 1616/2016 de 01/12/2016, Relator(a) Abel Cardoso Morais,



JUSTIÇA ELEITORAL
JUIZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Tomo 113, Data 01/12/2016)

grifos nossos

“Recursos. Suposta conduta vedada. Art. 73, inc. VI, letra "b", e inc. VII, da Lei n. 9.504/97. Eleições 2012. (...) Configurada a prática de conduta vedada. Gastos com publicidade pelo município, no ano da eleição, superior à média dos gastos dos três últimos anos. Fato incontroverso. Desnecessária a prova da potencialidade lesiva de o ato interferir no resultado do pleito. (...)”
(Recurso Eleitoral nº 283, Acórdão de 30/07/2013, Relator(a) Dr. Ingo Wolfgang Sarlet, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 140, Data 01/08/2013, Página 6) *grifos nossos*

Como se nota, o cenário acima delineado pela doutrina e jurisprudência mais abalizadas, idêntico àquele que se verifica na presente ação, demonstra que, havendo provas dos apontados gastos acima do limite legal com publicidade institucional em período vedado, independentemente da justificativa apresentada, mister se faz o reconhecimento da ocorrência da indigitada conduta vedada e a aplicação das sanções legais pertinentes.

Embora, como se afirmou alhures, não se possa fazer presunções, ilações, conjecturas sobre a ocorrência da ilegalidade e o seu desvirtuamento, no caso vertente é inegável que existem provas robustas e concretas que possibilitam chegar à segura conclusão acerca da ilicitude da conduta imputada ao(s) Representado(s).

Nesse diapasão, não se pode também perder de vista que, para aferição da existência da conduta vedada, sua própria ilicitude, assim como na dosimetria das respectivas sanções, deve-se levar em consideração a razoabilidade e a proporcionalidade na análise da gravidade das circunstâncias em que se deu a conduta, sob pena de se incorrer em conclusões apressadas e descompassadas com o espírito da lei (*mens legis*) e em flagrante injustiça, com a imposição de multa e cassação indevidas.

Acerca do princípio da proporcionalidade, deve-se destacar o seguinte voto proferido pelo Ministro Gilmar Ferreira Mendes, do Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento da Intervenção Federal nº 2.915-5/SP:



JUSTIÇA ELEITORAL
JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

O princípio da proporcionalidade, também denominado princípio do devido processo legal em sentido substantivo, ou ainda, princípio da proibição do excesso, constitui uma exigência positiva e material relacionada ao conteúdo de atos restritivos de direitos fundamentais, de modo a estabelecer um "limite do limite" ou uma "proibição de excesso" na restrição de tais direitos. A máxima da proporcionalidade, na expressão de Alexy, coincide igualmente com o chamado núcleo essencial dos direitos fundamentais concebido de modo relativo - tal como o defende o próprio Alexy. Nesse sentido, o princípio ou máxima da proporcionalidade determina o limite último da possibilidade de restrição legítima de determinado direito fundamental.

A par dessa vinculação aos direitos fundamentais, o princípio da proporcionalidade alcança as denominadas colisões de bens, valores ou princípios constitucionais. Nesse contexto, as exigências do princípio da proporcionalidade representam um método geral para a solução de conflitos entre princípios, isto é, um conflito entre normas que, ao contrário do conflito entre regras, é resolvido não pela revogação ou redução teleológica de uma das normas conflitantes nem pela explicitação de distinto campo de aplicação entre as normas, mas antes e tão-somente pela ponderação do peso relativo de cada uma das normas em tese aplicáveis e aptas a fundamentar decisões em sentidos opostos. Nessa última hipótese, aplica-se o princípio da proporcionalidade para estabelecer ponderações entre distintos bens constitucionais.

Em síntese, a aplicação do princípio da proporcionalidade se dá quando verificada restrição a determinado direito fundamental ou um conflito entre distintos princípios constitucionais de modo a exigir que se estabeleça o peso relativo de cada um dos direitos por meio da aplicação das máximas que integram o mencionado princípio da proporcionalidade. São três as máximas parciais do princípio da proporcionalidade: a adequação, a necessidade e a proporcionalidade



JUSTIÇA ELEITORAL JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

em sentido estrito. Tal como já sustentei em estudo sobre a proporcionalidade na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal ("A Proporcionalidade na Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal", in *Direitos Fundamentais e Controle de Constitucionalidade: Estudos de Direito Constitucional*, 2ª ed., Celso Bastos Editor: IBDC, São Paulo, 1999, p. 72), há de perquirir-se, na aplicação do princípio da proporcionalidade, se em face do conflito entre dois bens constitucionais contrapostos, o ato impugnado afigura-se adequado (isto é, apto para produzir o resultado desejado), necessário (isto é, insubstituível por outro meio menos gravoso e igualmente eficaz) e proporcional em sentido estrito (ou seja, se estabelece uma relação ponderada entre o grau de restrição de um princípio e o grau de realização do princípio contraposto).

Registre-se, por oportuno, que o princípio da proporcionalidade aplica-se a todas as espécies de atos dos poderes públicos, de modo que vincula o legislador, a administração e o judiciário, tal como lembra Canotilho (*Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, Coimbra, Almedina, 2ª ed., p. 264).

Registre-se que a doutrina administrativista mais abalizada, ao tratar dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, evidentemente aplicáveis em matéria eleitoral, na esteira do que se afirmou até aqui, assevera que:

"Implícito na Constituição Federal e explícito, por exemplo, Carta Paulista, art. 111, o princípio da razoabilidade ganha, dia a dia, força e relevância no estudo do Direito Administrativo e no exame da atividade administrativa.

Sem dúvida, pode ser chamado de princípio da proibição de excesso, que, em última análise, objetiva aferir a compatibilidade entre os meios e os fins, de modo a evitar restrições desnecessárias ou abusivas por parte da Administração Pública, com lesão aos direitos fundamentais. Como se percebe, parece-nos que a razoabilidade envolve a proporcionalidade, e vice-versa. (...) Não se nega que, em regra, sua aplicação está mais presente na discricionariedade administrativa, servindo-lhe de instrumento de limitação, ampliando o âmbito de seu controle, especialmente pelo Judiciário ou até



JUSTIÇA ELEITORAL
JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

*mesmo pelos Tribunais de Contas. Todavia, nada obsta à aplicação do princípio no exame de validade de qualquer atividade administrativa. (...) A razoabilidade deve ser aferida segundo os valores do homem médio, como fala Lucia Valle Figueiredo, em congruência com as posturas normais ou já adotadas pela Administração Pública. Assim, não é conforme à ordem jurídica a conduta do administrador decorrente de seus critérios personalíssimos ou de seus standards pessoais que, não obstante aparentar legalidade, acabe, por falta daquela razoabilidade média, contrariando a finalidade, a moralidade ou a própria razão de ser da norma em que se apoiou. (...)” (Meirelles, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, Ed. Malheiros, 27ª Ed., pág. 90/91) **grifos nossos***

Na mesma linha acima explicitada, Celso Antônio Bandeira de Mello, ao tratar dos ditos princípios, leciona com sua conhecida maestria que:

“(...) Em rigor, o princípio da proporcionalidade não é senão faceta do princípio da razoabilidade. Merece um destaque próprio, uma referência especial, para ter-se maior visibilidade da fisionomia específica de um vício que pode surdir e entremostrarse sob esta feição de desproporcionalidade do ato, salientando-se, destarte, a possibilidade de correção judicial arrimada neste fundamento. Posto que se trata de um aspecto específico do princípio da razoabilidade, compreende-se que sua matriz constitucional seja a mesma. Isto é, assiste nos próprios dispositivos que consagram a submissão da Administração ao cânone da legalidade. (...) Assim, o respaldo do princípio da proporcionalidade não é outro senão o art. 37 da Lei Magna, conjuntamente com os arts. 5º, II, e 84, IV. O fato de se ter que buscá-lo pela trilha assinalada não o faz menos amparado, nem menos certo ou verdadeiro, pois tudo aquilo que se encontra implicado em um princípio é tão certo e verdadeiro quanto ele. Disse Black que tanto faz parte da lei o que nela se encontra explícito quanto o que nela implicitamente se contém.” (Mello, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo, Ed. Malheiros, 10ª Ed., pág. 68)



JUSTIÇA ELEITORAL JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

Com efeito, conforme o TSE já decidiu, “*Com base na compreensão da reserva legal proporcional, nem toda conduta vedada e nem todo abuso do poder político acarretam a automática cassação de registro ou de diploma, competindo à Justiça Eleitoral exercer um juízo de proporcionalidade entre a conduta praticada e a sanção a ser imposta.*” (Recurso Especial Eleitoral nº 33645, Acórdão, Relator(a) Min. Gilmar Ferreira Mendes, Publicação: RJTSE - Revista de jurisprudência do TSE, Volume 26, Tomo 1, Data 24/03/2015, Página 418).

Por isso mesmo, mormente considerando os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade e moralidade (artigo 37, *caput*, da CF), embora a interpretação e a intervenção do órgão judicial deve ser sempre restrita (ou estrita) e não ampliativa, a fim de prestigiar a soberana vontade popular expressa nas urnas através do voto direto, secreto, universal e periódico, o certo é que a Justiça Eleitoral não pode e não deve fechar os olhos para os casos em que os mandatos são conquistados de forma ilegítima, agindo com a firmeza que lhe é peculiar a fim de resguardar a essência da ordem democrática e republicana²⁷.

Nesse cenário, evidentemente está incluída a repressão às condutas vedadas, como a que é objeto de análise no presente feito, a qual se afigurou concreta e extremamente nociva à lisura do processo eleitoral e aos princípios da igualdade, democrático e republicano, maculando com vício insanável os mandatos respectivos, obtidos em completo descompasso com a legalidade, moralidade e paridade de armas dos postulantes ao certame.

Se é certo que o mandato popular obtido nas urnas deve ser preservado sempre que possível, por representar a concretização do interesse do principal ator do processo eleitoral, que é o eleitor, sob pena de se instaurar indesejada judicialização em matéria que é, em sua essência, política, não é menos certo que não se pode admitir a prática de condutas vedadas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais, em verdadeiro atentado aos referidos princípios, maculando o pleito eleitoral, qualquer que seja seu resultado e o percentual de votos nele obtido pelos postulantes.

Ao votar recentemente (em 09/06/2017) nas AIJE nº 194358, AIME nº 761 e RP nº 846, o ministro do TSE Luiz Fux acompanhou o relator das referidas ações conexas, Herman Benjamin, para cassar integralmente a chapa Dilma-Temer nas eleições de 2014. De acordo com o lúcido voto vencido do ministro, plenamente aplicável às presentes ações, “*hoje vivemos um verdadeiro pesadelo pelo descrédito das instituições, pela vergonha, pela*

²⁷ “*Compete à Justiça Eleitoral velar pela observância da moralidade no processo eleitoral*” (REspe nº 25.745/SP, Rel. Min. Carlos Ayres Britto, DJ de 8.8.2007)



JUSTIÇA ELEITORAL
JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

baixa estima que hoje nutrimos em razão do despudor dos agentes políticos que violaram a soberania popular. O ambiente político hoje está severamente contaminado. E a hora do resgate é agora”, de modo que o direito não seja utilizado como instrumento de proteção às iniquidades.

Como bem destacado também pelo eminente Desembargador Márcio Vidal, Presidente do Egrégio Tribunal Regional Eleitoral de Mato Grosso, por ocasião de seu discurso de posse para o biênio 2017/2019, proferido ainda em 17 de abril de 2017, *verbis*: “*À Justiça Eleitoral, compete conduzir o processo, no cumprimento da lei, das normas e na garantia de sua lisura. (...) “Ao Judiciário Eleitoral cumpre assegurar a realização de eleições limpas, dentro da legalidade, com a aplicação esmerada das normas.”* (fls. 08 e 16).

No caso *sub judice*, considerando a realidade fático probatória existente e explicitada à exaustão até o momento, este Juízo conclui, à luz dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade e ao contrário do que sustentam os Representados, após criteriosa análise dos processos conexos, que há, além de prova segura e incontroversa da ocorrência da conduta vedada, extrema gravidade das circunstâncias do ato tido por ilegal, não se tratando de ínfima lesão ao bem jurídico salvaguardado pela norma, mas, ao reverso, de afronta direta e indisfarçada à norma eleitoral protetiva da igualdade de oportunidades entre os postulantes pela realização de despesas de forma descontrolada no ano eleitoral, num incremento vertiginoso, ainda que comparado somente ao ano de 2015, quando a Representada Lucimar Sacre de Campos já comandava o Executivo Municipal.

Isso porque, somente no primeiro semestre do ano eleitoral de 2016, foram realizados gastos com publicidade institucional em montante quase seis vezes maior do que a média dos três últimos anos anteriores ao ano de 2016, circunstância objetiva devidamente comprovada nos autos que, além de ser lamentável para a maioria dos eleitores do Município de Várzea Grande que confiaram seus votos aos Representados Lucimar Sacre de Campos e José Aderson Hazama, à toda evidência justifica (*rectius*, impõe) a intervenção judicial em caráter excepcional, com a imposição de ambas as sanções legais previstas no artigo 73, §§ 4º e 5º, da Lei nº 9.504/97, isto é, tanto da multa como da cassação do diploma obtido pelos referidos Representados, na medida em que, como já se apontou anteriormente, o montante de recursos públicos despendidos com publicidade no ano eleitoral foi sensível e excessivamente superior ao limite legal, o que torna flagrante e inescapável a ilegalidade levada a efeito pelos Representados.

Com efeito, como bem destacou o órgão do Ministério Público Eleitoral em suas alegações finais, atuando no presente feito na qualidade de *custos legis* e cujo parecer aqui também se adota como *ratio decidendi*, “*(...) Conforme observa-se na petição*



JUSTIÇA ELEITORAL
JUIZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

*inicial, os representados efetuaram e se beneficiaram em razão dos gastos com publicidade do município em patamar gritantemente superior à média dos gastos no primeiro semestre dos três anos anteriores à eleição. O documento público acostado às fls. 1072/1079, emanado do TCE, deixa escancarada a ilegalidade dos gastos com publicidade realizadas em 2016 pela Prefeitura, senão vejamos: (...) Isto posto, a análise passa a ser matemática. A média dos gastos efetuados nos primeiros semestres dos três anos anteriores (2013, 2014 e 2015) perfaz **R\$ 206.856,21**, e como visto, o gasto no primeiro semestre de 2016 foi assustadoramente maior, atingiu **R\$ 1.209.568,21**. Constata-se então que o limite legal foi ultrapassado em mais de 5 vezes. Para ser mais preciso, o limite foi excedido em praticamente 600%. Tal situação ultrapassa qualquer juízo de proporcionalidade e razoabilidade. Ao contrário do que pretende a defesa da requerida Lucimar Sacre de Campos, o alto percentual de votos que ela obteve não pode lhe servir de salvo-conduto para atropelar as leis eleitorais. Outrossim, não se pode afirmar que os gastos ilegais aqui mencionados não contribuíram de maneira significativa para a diferença de votos entre a candidata eleita e os demais candidatos, desequilibrando assim a igualdade de condições no pleito. (...)” (sic - fls. 1.195/1.196 da Representação nº 371-30.2016).*

Nesse cenário, é importante registrar também que a viabilidade, na verdade a imperiosa necessidade de imposição da dupla sanção (multa e cassação) aos Representados Lucimar Sacre Campos e José Aderson Hazama no caso vertente, com fiel observâncias aos parâmetros da razoabilidade, proporcionalidade e equidade, decorre não somente da flagrante e excessiva realização de gastos com publicidade em ano eleitoral em valores muito superiores à média anual que vinha sendo observada até então, com o que já se contentaria a lei e a jurisprudência mais abalizada pela extensa lesividade e gravidade da conduta.

Outra razão que reclama no caso *sub judice* a aplicação de medida mais severa do que a simples imposição de multa aos Representados é que, conforme ver-se-á adiante por ocasião de sua fixação, tal sanção eleitoral mostra-se verdadeiramente irrisória quando é comparada e cotejada somente ao valor despendido em excesso (diferença com a média) pelos Representados, de exatos R\$ 1.002.712,00 (um milhão, dois mil, setecentos e doze reais), o que torna a imposição isoladamente da multa uma medida inócua e sem qualquer efeito prático e realmente pedagógico, mesmo já considerada a reincidência dos Representados Lucimar Sacre Campos e Pedro Marcos Campos Lemos, ainda que fixada em seu patamar máximo.

De fato, não se pode olvidar que, no cálculo do “custo-benefício” daquele que pretende agir à margem da legalidade eleitoral, valerá a pena fazê-lo caso visualize o



JUSTIÇA ELEITORAL JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

cenário futuro de impunidade ou de mera imposição de sanção de natureza apenas pecuniária, a ser tranquilamente recolhida no exercício pleno das atribuições do mandato preservado.

Outro fator que não pode ser desconsiderado também é que este Juízo da 20ª ZE já havia reconhecido nas Representações nº 18-87.2016.6.11.0020 e 20-57.2016.6.11.0020, embora não transitadas em julgado, a ocorrência de condutas vedadas perpetradas pelos Representados, aplicando-lhes as respectivas sanções, o que demonstra que o conjunto de ilícitos ocorridos nas eleições de 2016 não se resumiu apenas ao gasto excessivo com publicidade apurado nos processos conexos *sub judice*, diante da reincidência de condutas vedadas, tendo uma amplitude maior a reclamar também especial atenção e repressão pela Justiça Eleitoral, que evidentemente não pode compactuar com práticas eleitorais à margem dos estritos limites da legalidade, sob pena de não atuar com observância aos fins sociais a que se destinam as normas eleitorais que coíbem os abusos e as condutas vedadas em suas diversas modalidades.

Apenas a título de ilustração, na mencionada Representação nº 18-87.2016.6.11.0020, reconheceu-se a ocorrência da conduta vedada prevista no artigo 73, inciso VI, “b”, da Lei das Eleições, porquanto os Representados veicularam publicidade institucional no website da Prefeitura de Várzea Grande, às custas do erário, sem elemento informativo, publicando várias matérias divulgando as obras e serviços realizados pela Prefeitura, algumas delas contendo nomes e fotografias de Secretários Municipais, desbordando, extrapolando do simples elemento informativo, de modo a angariar a simpatia dos eleitores, em período proibido.

Em conclusão, cabe invocar o notável jurista e ex-ministro da Suprema Corte Carlos Maximiliano, o qual já advertia com inteira propriedade em sua clássica obra sobre a forma de interpretação do direito que:

“Prefere-se o sentido conducente ao resultado mais razoável, que melhor corresponda às necessidades da prática, e seja mais humano, benigno, suave. É antes de crer que o legislador haja querido exprimir o conseqüente e adequado à espécie do que o evidentemente injusto, descabido, inaplicável, sem efeito. Portanto, dentro da letra expressa, procure-se a interpretação que conduza a melhor consequência para a coletividade. Deve o direito ser interpretado inteligentemente: não de modo que a ordem legal envolva um absurdo, prescreva inconveniências, vá ter a conclusões inconsistentes ou impossíveis. Também se prefere a exegese de que resulte eficiente a providência legal (...) à que torne aquela sem efeito, inócua (...)”



JUSTIÇA ELEITORAL
JUÍZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

(Hermenêutica e aplicação do direito, Edit. Forense, Rio de Janeiro, 1996, 16ª ed., págs. 165/166) *grifos nossos*

Por derradeiro e sem prejuízo do que se afirmou até aqui, considerando que a Representada Maria Aparecida Capelassi Lima foi designada para exercer, apenas interinamente, o cargo de Secretária de Comunicação Social tão somente no período de 26/01/2016 até 15/02/2016, quando então foi nomeado o atual Secretário de Comunicação Pedro Marcos Campos Lemos (fls. 369 e 371 da Representação nº 371-30.2016), constata-se que não há prova robusta e idônea que conduza este Juízo à segura e inequívoca conclusão de que ela tenha perpetrado a conduta vedada em análise.

De fato, a nomeação da referida Representada como Secretária Municipal de Comunicação Social deu-se, como visto, em caráter interino e, ademais, por brevíssimo período de tempo, isto é, por somente 21 (vinte e um) dias.

Outro elemento que afasta a conclusão de que a Representada Maria Aparecida tenha perpetrado o ilícito eleitoral em conjunto com os demais Representados – o verdadeiramente relevante para afastar a ilicitude de sua conduta – é que, da análise do extrato do TCE/MT juntado na íntegra às fls. 1.072/1.079 da Representação nº 371-30.2016, verifica-se que não consta a liquidação de quaisquer despesas com publicidade no período em que a referida Representada exercia o cargo de Secretária Municipal de Comunicação.

Com efeito, no referido extrato oficial do TCE/MT existem liquidações de despesas com publicidade no mês de janeiro de 2016, porém em data anterior à sua nomeação, ocorrida no dia 26/01/2016. De igual modo, no mês de fevereiro de 2016, existem 03 (três) liquidações de despesas com publicidade realizadas no dia 15/02/2016²⁸, contudo foi a partir dessa data que o Representado Pedro Marcos Campos Lemos foi nomeado para exercer o cargo de Secretário de Comunicação, nos termos do Ato nº 116/2016, cuja publicação está juntada às fls. 371.

Portanto, ficando demonstrada à saciedade a ocorrência de conduta vedada, com ofensa clara, direta e inequívoca ao dispositivo legal tido por violado (artigo 73, inciso VII, § § 4º e 5º, da Lei nº 9.504/1997), no mérito da presente ação é de rigor reconhecer a procedência dos pedidos formulados na petição inicial em relação aos Representados Lucimar Sacre Campos, José Aderson Hazama e Pedro Marcos Campos Lemos, na forma e para os fins

²⁸ Totalizando o valor de R\$ 26.666,66 (vinte e seis mil, seiscentos e sessenta e seis reais e sessenta e seis centavos)



JUSTIÇA ELEITORAL
JUIZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

abaixo explicitados, afastando-se a ilicitude no que se refere à Representada Maria Aparecida Capelassi Lima pelas razões acima delineadas.

Diante do exposto e com tais fundamentos, em consonância ao judicioso parecer ministerial final, **JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTES** os pedidos formulados nas representações eleitorais conexas nº 371-30.2016 e nº 386-96.2016 para os fins de: **1)** condenar solidariamente os Representados Lucimar Sacre Campos e Pedro Marcos Campos Lemos ao pagamento de multa no valor total de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), o qual atende aos critérios da razoabilidade e proporcionalidade e leva em consideração a reincidência dupla com as multas anteriormente aplicadas por condutas vedadas por esta 20ª ZE, objetos dos processos nº 20-57.2016.6.11.0020 e 18-87.2016.6.11.0020, bem como considerando o elevado percentual excedente das despesas com publicidade em período vedado e que tais Representados tinham ingerência direta e poder de decisão sobre os gastos ilícitos; **2)** condenar o Representado José Aderson Hazama ao pagamento de multa no valor total de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), por ser a sua primeira ocorrência, ser mero beneficiário das condutas e, na condição de vice-prefeito, não ter ingerência direta e poder de decisão sobre as despesas ilícitas; **3)** rejeitar o pedido de condenação da Representada Maria Aparecida Capelassi Lima ao pagamento de multa eleitoral; **4)** cassar os diplomas e mandatos eleitorais dos Representados Lucimar Sacre de Campos e José Aderson Hazama dos cargos respectivamente de Prefeita e Vice-Prefeito obtidos nas eleições municipais de 2016 no Município de Várzea Grande. Por consequência, **JULGO EXTINTO O PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO**, com fulcro no artigo 487, inciso I, do NCPC.

Sem condenação ao pagamento de custas processuais, como autoriza o artigo 373 do Código Eleitoral c/c artigo 1º da Lei nº 9.265/96 e sem honorários advocatícios, já que “*Na justiça eleitoral não há previsão legal para condenação em custas processuais e ônus de sucumbência. (...)*” (TRE-MG; RE 4722005; Ac. 1875; Visconde do Rio Branco; Rel. Juiz Carlos Augusto de Barros Levenhagen; Julg. 21/11/2005; DJMG 11/02/2006; Pág. 95).

Nesse mesmo sentido: “*RECURSO. INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ACERVO PROBATÓRIO INIDÔNEO PARA FUNDAMENTAR JUÍZO DE REPROVAÇÃO. Inexistência, em matéria eleitoral, de condenação em custas e honorários advocatícios. Provimento parcial.*” (TRE-RS; RIJE 12003; Liberato Salzano; Rel. Juiz Almir Porto da Rocha Filho; Julg. 09/12/2004; DJRS 13/12/2004; Pág. 52)

Com o trânsito em julgado desta sentença, impressa e assinada em 02 (duas) vias de idêntico teor para juntada nos autos dos processos em epígrafe, o que deverá ser



JUSTIÇA ELEITORAL
JUIZO DA 20ª ZONA DE MATO GROSSO

certificado pelo cartório: **1)** oficie-se ao Presidente da Câmara Municipal de Vereadores de Várzea Grande requisitando, enquanto não realizadas novas eleições, o imediato cumprimento do disposto no artigo 62 da Lei Orgânica do Município²⁹; **2)** oficie-se ao TRE/MT solicitando a realização de novas eleições, na forma dos artigos 224, § 3º c/c 257, § 2º, ambos, do Código Eleitoral³⁰; **3)** encaminhe-se, ainda, cópia integral dos autos ao MPE para os fins previstos no artigo 73, § 7º, da Lei nº 9.504/97³¹, inclusive no tocante às agências de publicidade beneficiárias.

Tudo cumprido, arquivem-se os autos independentemente de nova determinação, procedendo-se às baixas e anotações necessárias, inclusive para os fins previstos no artigo 1º, inciso I, alínea j, da LC nº 64/90³², com observância à Súmula nº 19 do TSE.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se as partes via DJE/TRE-MT e o parquet pessoalmente.

Cumpra-se.

Várzea Grande, 19 de junho de 2017.

Carlos José Rondon Luz

Juiz Eleitoral

²⁹ Art. 62 - Em caso de impedimento do Prefeito e do Vice-Prefeito, ou vacância do cargo, assumirá a administração municipal o Presidente da Câmara.

Parágrafo único. O Presidente da Câmara recusando-se por qualquer motivo, a assumir o cargo de Prefeito, renunciará incontinenti, a sua função de dirigente do Legislativo, ensejando assim, a eleição de outro para ocupar, como Presidente da Câmara, a chefia do Poder Executivo.

³⁰ Art. 224. Se a nulidade atingir a mais de metade dos votos do país nas eleições presidenciais, do Estado nas eleições federais e estaduais ou do município nas eleições municipais, julgar-se-ão prejudicadas as demais votações e o Tribunal marcará dia para nova eleição dentro do prazo de 20 (vinte) a 40 (quarenta) dias.

§ 3º A decisão da Justiça Eleitoral que importe o indeferimento do registro, a cassação do diploma ou a perda do mandato de candidato eleito em pleito majoritário acarreta, após o trânsito em julgado, a realização de novas eleições, independentemente do número de votos anulados. (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015) (...)

Art. 257. Os recursos eleitorais não terão efeito suspensivo.

§ 2º O recurso ordinário interposto contra decisão proferida por juiz eleitoral ou por Tribunal Regional Eleitoral que resulte em cassação de registro, afastamento do titular ou perda de mandato eletivo será recebido pelo Tribunal competente com efeito suspensivo. (Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015)

³¹ § 7º As condutas enumeradas no caput caracterizam, ainda, atos de improbidade administrativa, a que se refere o art. 11, inciso I, da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e sujeitam-se às disposições daquele diploma legal, em especial às cominações do art. 12, inciso III.

³² Art. 1º São inelegíveis:

I - para qualquer cargo: (...)

j) os que forem condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado da Justiça Eleitoral, por corrupção eleitoral, por captação ilícita de sufrágio, por doação, captação ou gastos ilícitos de recursos de campanha **ou por conduta vedada aos agentes públicos em campanhas eleitorais que impliquem cassação do registro ou do diploma, pelo prazo de 8 (oito) anos a contar da eleição;** (Incluído pela Lei Complementar nº 135, de 2010) *grifos nossos*