

Peças

• • •

Processo Judicial. Promotoria de Justiça Eleitoral. Ação de Investigação Judicial Eleitoral ajuizada pelo Ministério Público, em face de candidato, pela prática de abuso de poder político e econômico, com o objetivo de lograr reeleição para o cargo de vereador.

EXMA. SRA. DRA. JUÍZA ELEITORAL DA 55ª ZONA ELEITORAL – MARICÁ

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL Nº 488-88.2016.6.19.0055

MM. JUÍZA,

Trata-se de ação de investigação judicial eleitoral, ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO, em face do candidato FRANK FRANCISCO FONSECA DA COSTA, pela prática de abuso de poder político e econômico, com o objetivo de lograr reeleição para o cargo de vereador ao qual se candidatou nas eleições de 2016.

1. RELATÓRIO

Cuida-se de ação judicial eleitoral baseada em denúncia de que o vereador municipal de Maricá, Frank Costa, teria utilizado o *Projeto Viver Bem*, desenvolvido pela Prefeitura Municipal de Maricá, para realizar promoção pessoal e propaganda eleitoral de sua candidatura ao pleito realizado no dia 2 de outubro.

Não ignora esta promotoria a necessidade do desenvolvimento de ações sociais, considerando a triste realidade vivenciada em todo o país. Todavia, tais ações, sobremaneira as desenvolvidas com dinheiro público, não podem servir de plataforma e ambiente permanente para a realização de propaganda eleitoral e promoção de candidatos, sob pena de se chancelar flagrante afronta à isonomia apta a macular a legitimidade do pleito, o que motivou a propositura da AIJE em epígrafe.

Na peça publicitária eleitoral (fl. 79), durante a campanha, o Representado afirma que a ideia de criar o projeto municipal foi sua, com o claro objetivo de associar sua imagem a um projeto financiado com recursos públicos, sem informar em qualquer momento que se trata de um programa do Município.

Inicial às fls. 02/09, acompanhada de diversos documentos.

Defesa do representado às fls. 89/98, onde argui, em síntese: (i) que não houve abuso de poder político e econômico; (ii) que o candidato apenas se coloca como idealizador do projeto, e não como seu responsável; (iii) que o comparecimento do

mesmo no projeto se deu apenas em eventos oficiais e há muito tempo, não tendo visitado suas dependências no ano de 2016; (iv) que todas as postagens extraídas do sítio eletrônico do Projeto Viver Bem que faziam alusão ao candidato Frank Costa tiveram baixíssima visualização e que não foram veiculadas no período da campanha política.

Às fls. 102/111 e 132/138, o representado reitera a inexistência de abuso de poder econômico e abuso de poder político, sob o argumento de que as postagens efetuadas no *facebook* do *Projeto Viver Bem* não foram aptas a desequilibrar o pleito. Pondera que, inclusive, em busca e apreensão requerida pelo Ministério Público, não fora localizado material de campanha nas dependências do projeto.

Ata da audiência de instrução realizada no dia 15/12/2016, à fl. 168.

Alegações finais do representado às fls. 169/182, onde reitera a linha de argumentação até então apresentada, a fim de excluir a prática de abuso de poder político e econômico, bem como acresce que em depoimento a este MM. Juízo, o Secretário Municipal de Atividades Recreativas informa que o vereador Frank Costa não exerce qualquer atividade de gerenciamento no projeto e que este não compareceu nenhuma vez nas dependências do mesmo no ano de 2016.

Às fls. 185/269, constam as fichas cadastrais dos beneficiários do *Projeto Viver Bem*, fornecidas pela Secretaria Adjunta de Atividades Recreativas.

Quanto a esta documentação, e sobre a qual o Representado foi intimado, algumas observações merecem destaque.

A primeira é que, embora a peça eleitoral (fl. 49) afirme que “mais de 1.000 famílias são beneficiadas”, há apenas 84 (oitenta e quatro) pessoas cadastradas. Outro ponto é que, em sua quase totalidade, os beneficiados moram no bairro de São José de Imbassaí – os únicos não moradores no bairro ou que não têm o nome do bairro na ficha são três, em fls. 219, 237 e 262.

2. CARACTERIZAÇÃO DE ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO – DO USO DO PROJETO SOCIAL VIVER BEM PARA FINS ELEITOREIROS

O Representado se intitula *criador* do Projeto Viver Bem, chegando a constar a informação em seu perfil biográfico, inserto na página da Câmara dos Vereadores, de que o Projeto foi criado “em parceria com a prefeitura de Maricá”.

Conforme exposto na inicial e ao longo desta demanda, tal afirmação não procede, vez que a ação social em apreço é inteiramente pública, pois se trata de programa governamental, cuja execução incumbe à Secretaria Municipal de Atividades Recreativas.

Apesar de o citado programa ser gerido pela Secretaria, o Representado, deliberadamente, busca mesclar a atividade assistencialista prestada no projeto confunde-se com sua atividade política, fundindo sua plataforma eleitoral e política com o funcionamento e expansão da ação que, por sua magnitude, traz-lhe dividendos políticos.

Compulsando o perfil do Representado no *Facebook* e o perfil do projeto na página <https://www.facebook.com/Projeto-Viver-Bem-Maric%C3%A1>, é possível verificar a presença recorrente do então candidato no projeto social.

Inclusive, na página supra do projeto social, há diversos compartilhamentos e postagens do representado FRANK COSTA, o que demonstra sua influência e estreita ligação com as ações desenvolvidas no projeto, a ponto de parecer ser este o responsável e *dono* do mesmo.

Note-se que no período eleitoral houve a exposição e uso maciço de tais imagens nas redes sociais do candidato, com o claro intuito de promover sua candidatura, chegando o mesmo a comparecer em vários eventos do projeto com nítido escopo eleitoral.

E não se diga que o comparecimento do candidato apenas se deu em eventos oficiais, onde estavam presentes todos os demais secretários, vez que nas fotos e reportagens acostadas ao processo, é possível vislumbrar tão somente a presença maciça do candidato Frank Costa.

O argumento de que o número de curtidas às postagens do candidato na rede social do projeto – por ser reduzido, revelaria o potencial de lesividade diminuto da conduta – igualmente não merece prosperar, uma vez que o número de *curtidas* não reflete a quantidade de visualizações das postagens.

O uso de estruturas, bens e políticas públicas para fins eleitorais fere a moralidade administrativa, a isonomia, impessoalidade e as normas que regem a propaganda eleitoral e a realização de campanha.

Nesse contexto, convém destacar que pouco importa, para fins de caracterização do abuso do poder político e econômico, que tal comparecimento tenha se dado antes do período de campanha, mas sim o efetivo uso da política pública para promover o candidato perante o eleitorado, o que resta claro compulsando o panfleto objeto desta lide.

Todavia, no caso em apreço, embora o representado tente fazer crer que não participava do dia a dia do projeto, é incontestável a sua presença constante nas sedes do mesmo, inclusive no ano eleitoral, contrariamente ao aduzido pelo titular da pasta que gere a ação na oitiva realizada por este juízo (fl. 168), conforme se depreende de postagem do *facebook* às fls. 73 e 74, datada de 13 de maio de 2016.

Mediante o cotejo das imagens e frases inseridas no prospecto inserido nestes autos, o interessado induz a população a crer que o projeto é uma realização sua, e não da Prefeitura de Maricá, chegando a utilizar o logotipo da ação social no prospecto, o que é vedado, por força do artigo 40 da Lei nº 9.504/1997.

Por conseguinte, utilizando-se do poder político que detém na condição de vereador municipal, o que é possível vislumbrar nas menções ao projeto no perfil bibliográfico constante no site da câmara de vereadores, este se coloca como grande realizador e benfeitor da ação social do *Projeto Viver Bem*.

Tal prática, considerando as necessidades da população, cada vez maiores diante da escassez de recursos, e o apelo popular que ostentam tais projetos, colocaram o Representado em franca vantagem quanto aos demais candidatos.

A exploração das atividades do projeto social em apreço, em materiais de campanha do representado e em suas páginas na internet, acarretou o potencial desequilíbrio da disputa eleitoral, ferindo a isonomia, mediante o uso de meio de propaganda abusiva, apelativa, vedada e, *in casu*, falaciosa, uma vez que o Projeto Viver Bem é de realização e execução da prefeitura de Maricá, e não do candidato FRANK COSTA.

Tanto é assim que o Representado foi reeleito para o cargo de vereador, o que denota a eficácia das ações de propaganda abusivas por ele perpetradas.

A jurisprudência vem coibindo rigorosamente o uso de programas sociais para promoção de candidato, reputando tal prática como conduta vedada, à luz do que dispõe o artigo 73 da Lei nº 9.504/1997 e abuso do poder político e econômico a ensejar a inelegibilidade e cassação do diploma, senão vejamos:

Investigação judicial. [...] Abuso de poder político. “Hipótese em que não se verificou o uso promocional de serviços de caráter social em benefício de candidato, porque apreendido, no local de instalação das obras, o material de propaganda.” NE: “O uso promocional de bens ou serviços, tendentes a afetar a igualdade entre candidatos, na propaganda eleitoral, conduz à aplicação da penalidade prevista no art. 73 da Lei nº 9.504/1997. A mesma conduta pode ensejar, também, a imposição de sanção prevista na Lei de Inelegibilidade, na medida em que venha a distorcer a manifestação popular, influenciando no resultado do pleito. Daí a possibilidade da deflagração das duas representações pelos mesmos fatos, sem que isso implique inépcia de qualquer delas.” O fato: requerimento de deputado estadual ao secretário do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do estado visando à execução de obras consistentes na perfuração de poços artesianos para fornecimento de água potável em alguns bairros do município. Na data da instalação dos poços, foi apreendido carro de som juntamente com uma fita cassete contendo propaganda, cuja veiculação não ficou provada, situando a questão, portanto, no campo dos atos preparatórios.

(Ac. nº 16.238, de 23.5.2000, Rel. Min. Garcia Vieira.)

ARESPE – AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL nº 25130 - Tubarão/SC

Acórdão nº 25130 de 18/08/2005

Relator(a) Min. LUIZ CARLOS LOPES MADEIRA

Publicação: DJ - Diário de Justiça, Data 23/09/2005, página 127

ELEIÇÕES 2002. RECURSO ESPECIAL RECEBIDO COMO RECURSO ORDINÁRIO. PRELIMINARES DE INTEMPESTIVIDADE E PRECLUSÃO AFASTADAS. CONDUTA VEDADA AOS AGENTES PÚBLICOS. USO DE PROGRAMAS SOCIAIS, EM PROVEITO DE CANDIDATO, NA PROPAGANDA ELEITORAL. RECURSO PROVIDO PARA CASSAR O DIPLOMA DE GOVERNADOR. APLICAÇÃO DE MULTA.

Das decisões dos tribunais regionais, cabe recurso ordinário para o Tribunal Superior, quando versarem sobre expedição de diplomas nas eleições federais e estaduais (CE art. 276, II, *a*). É vedado aos agentes públicos fazer ou permitir o uso promocional de programas sociais custeados pelo poder público.

Preliminarmente, o Tribunal, por maioria, decidiu examinar o recurso como ordinário, vencido o Ministro Relator. No mérito, por maioria, o Tribunal deu provimento ao recurso ordinário, vencidos os Ministros Relator e Caputo Bastos.

682-54.2012.613.0004

REspe - Recurso Especial Eleitoral nº 68254 - Fronteira Dos Vales/MG

Acórdão de 16/12/2014

Relator(a) Min. GILMAR FERREIRA MENDES

Publicação:

DJE – Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 35, Data 23/02/2015, página 56/57

ELEIÇÕES 2012. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CANDIDATOS A PREFEITO E VICE.

1. Recurso de Hayden Matos Batista. O assistente simples do Ministério Público Eleitoral não pode interpor, isoladamente, recurso especial eleitoral. Precedentes. Recurso não conhecido.

2. Recursos dos candidatos eleitos e servidores. Para afastar legalmente determinado mandato eletivo obtido nas urnas, compete à Justiça Eleitoral, com base na compreensão da reserva legal proporcional, verificar, com fundamento em provas robustas admitidas em direito, a existência de grave abuso de poder e conduta vedada, suficientes para ensejar a severa sanção da cassação de diploma. Para o Ministro Celso de Mello, “meras conjecturas (que sequer podem conferir suporte material a qualquer imputação) ou simples elementos indiciários desvestidos de maior consistência probatória não se revestem, em sede judicial, de idoneidade jurídica. Não se pode, tendo-se presente o postulado constitucional da não culpabilidade, atribuir relevo e eficácia a juízos meramente conjecturais, para, com fundamento neles, apoiar um inadmissível decreto de cassação do diploma” (REsp. nº 21.264/AP, Rel. Min. Carlos Velloso, julgado em 27.4.2004).

3. Compreensão jurídica que, com a edição da LC nº 135/2010, merece maior atenção e reflexão por todos os órgãos da Justiça Eleitoral, pois o reconhecimento do abuso de poder e da conduta vedada, além de ensejar a grave sanção de cassação de diploma, afasta o político das disputas eleitorais pelo longo prazo de oito anos, decorrente da inelegibilidade do art. 1º, inciso I, alíneas *d* e *j*, da LC nº 64/1990.
4. Configura grave abuso do poder político a utilização de eventual programa social (transporte de pessoas a fim de retirar carteira de identidade em município próximo) para, em passo seguinte, alcançar o objetivo final: a transferência fraudulenta de eleitores, devidamente reconhecida pela Justiça Eleitoral em processo específico, fato que, além de constar bem delimitado na inicial da representação eleitoral, acarretou o cancelamento de diversos títulos eleitorais, interferindo no processo eleitoral de 2012, em manifesta contrariedade ao princípio da impessoalidade previsto no art. 37, *caput*, da CF/1988.
5. A normalidade e a legitimidade do pleito previstas no art. 14, §9º, da Constituição Federal decorrem da ideia de igualdade de chances entre os competidores, entendida assim como a necessária concorrência livre e equilibrada entre os partícipes da vida política, sem a qual se compromete a própria essência do processo democrático, qualificando-se como violação àqueles princípios a manipulação de eleitorado.
6. O abuso do poder político pode ocorrer mesmo antes do registro de candidatura, competindo a esta Justiça especializada verificar evidente conotação eleitoral na conduta, como a transferência eleitoral fraudulenta, que somente pode acontecer antes do fechamento do cadastro eleitoral, no mês de maio do ano da eleição, nos termos do art. 91 da Lei nº 9.504/1997, segundo o qual “nenhum requerimento de inscrição eleitoral ou de transferência será recebido dentro dos cento e cinquenta dias anteriores à data da eleição”. Precedentes.
7. A eventual contradição no acórdão recorrido – fixação da multa no mínimo legal e cassação de diploma – não justifica, por si só, o afastamento dessa última sanção, pois não se analisa a potencialidade do fato para interferir no resultado do pleito, “mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam”, nos termos do art. 22, inciso XVI, da LC nº 64/1990, o que ficou demonstrado no caso dos autos.
8. Recursos providos parcialmente para afastar a aplicação de multa por conduta vedada. Mantida a cassação por abuso do poder político.

TRE-RJ – RECURSO EM REPRESENTAÇÃO, ART. 22, LC/64/1990: RECREP 71 RJ.

Processo: RECREP 71 RJ

Relator(a): LUIZ UMPIERRE DE MELLO SERRA

Publicação: DOERJ – Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, Tomo 097, Data: 31/05/2010, página 03.

Representação. Abuso de Poder Político. Cessão e utilização de bens móveis e imóveis pertencentes à Administração Pública e uso promocional, em favor de candidatos, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados pelo Poder Público. Configuração. Inelegibilidade.

– O art. 73, inciso IV, da Lei 9.504/97 não comporta outra interpretação que não a de que ao agente público é vedada não só a efetiva distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo poder público – que não esteja incluída nas exceções previstas pelo §10 do dispositivo supracitado –, como também o uso promocional desta distribuição em favor de candidato, partido político ou coligação, a fim de obter votos para estes.

– Constatado que a primeira representada fazia distribuir fichas cadastrais e panfletos de propaganda eleitoral em postos de saúde, bem como se utilizava da implementação de programas sociais e da distribuição de bens custeados pela Prefeitura para realizar promoção pessoal e dos candidatos representados, resta configurado o abuso de poder político, nos termos do art. 22 da LC 64/1990.

– Ação de Investigação Judicial Eleitoral, julgada procedente, para aplicar aos representados a pena de inelegibilidade por três anos, contados do trânsito em julgado da presente decisão.

Ora, a gravidade das condutas é enorme, uma vez que o representado, aproveitando da condição de vereador, utilizou de política pública de cunho assistencial, cuja execução incumbe a órgão de governo, com recursos provenientes do erário, funcionários que integram a estrutura da Administração Pública Municipal e submetida ao regime jurídico de direito público, para realizar propaganda e campanha eleitoral.

Tais atos, inclusive, são suscetíveis de configurar improbidade administrativa, eis que atentatórios à moralidade, probidade e impessoalidade.

Gira, portanto, em torno dessas benesses “sociais”, embora todas sejam custeadas pela prefeitura, o propósito manifesto de cooptar o maior número de eleitores, os quais são levados a reconhecer na figura do Representado, não uma alternativa de liderança política, mas sim um benfeitor, mercedor do voto por dever

de gratidão, na certeza de que a grande maioria de beneficiários, infelizmente, não detêm recursos suficientes para atender suas necessidades básicas, tampouco para realizarem cursos aptos a, em tese, incrementar sua renda familiar.

Isto sem contar a forma de divulgação do Projeto e suas realizações, onde o nome candidato sempre se sobressai, conforme se verifica nas postagens extraídas do sítio eletrônico do representado e do próprio *Projeto Viver Bem* existentes no *facebook*, bem como da divulgação em seu perfil bibliográfico no site da Câmara de Vereadores.

A natureza desta estratégia denota inegável abuso de poder político, além de conduta vedada, ilícitos a serem coibidos pela Justiça Eleitoral, à vista da inegável aptidão para macular o processo eleitoral e desequilibrar o pleito.

Abuso de Poder é o mau uso dos recursos patrimoniais, ou do poder inerente a determinada função pública, exorbitando os limites legais de modo a ameaçar o equilíbrio do pleito.

Na hipótese vertente, o vínculo estabelecido com a comunidade usuária dos serviços gera uma relação de dependência e subserviência caracterizadoras deste abuso de poder. A apresentação da candidatura do ora Representado baseia-se, portanto, a partir do trabalho supostamente *desenvolvido* por ele no aludido projeto social, o que não procede, uma vez que, conforme exposto alhures, a ação consiste em política pública desenvolvida pelo Município de Maricá.

O fato de o representado ocupar cargo no legislativo municipal torna ainda mais crível perante o eleitorado que seja este o responsável pelos benefícios conferidos mediante o *Projeto Viver Bem*, incutindo na mentalidade da população a figura do candidato como *salvador, aquele que ajuda os pobres*.

Sua imagem nas comunidades e bases eleitorais constrói-se a partir da atividade social exercida no referido projeto, o qual fornece diversos serviços a título gratuito, do qual se intitula o criador, a ponto de muitos o reconhecerem como *dono* da ação, conforme denúncia anexa, encaminhada à Promotoria da Tutela Coletiva.

Por conseguinte, sua inserção na vida política parte do assistencialismo político, que *in casu* sequer é por ele desenvolvido, mas sim pelo Município, razão pela qual este se traduz em inequívoco abuso de poder político com aptidão para turbar o equilíbrio entre as candidaturas, pois demanda o livre acesso às estruturas de Poder do Executivo, com o escopo de permitir o livre uso da imagem da ação social para promover-se, o que apenas é possível na condição de vereador municipal apoiado pela atual gestão e suposto idealizador do projeto.

E nesse caso a gravidade é ainda maior, uma vez que além do abuso de poder político há o uso desvirtuado de recursos não de natureza privada, mas sim de recursos públicos, uma vez que a ação social é mantida por recursos humanos e financeiros provenientes do patrimônio da Administração Pública Municipal.

Nesse contexto, resta igualmente caracterizado o abuso de Poder Econômico, uma vez que o representado utiliza, por via transversa, dos recursos públicos empregados no projeto para a manutenção e concessão dos benefícios à população, para promover-se politicamente perante o eleitorado.

A gravidade dos fatos pode, ainda, ser medida a partir das dimensões do projeto e sua inserção na comunidade. Neste ponto, é preciso considerar o efeito multiplicador ocasionado por estas iniciativas – as famílias dos beneficiados, os amigos, a imagem formada em torno do benemérito político, conforme alertou o Ministro Félix Fisher no julgamento do Recurso Ordinário nº 1445, ao se referir aos reflexos da manutenção de um centro de albergados por políticos gaúchos, cujo raciocínio é análogo ao do caso em apreço:

Registro, inicialmente, que o fato de não estar comprovada a vinculação do voto do eleitor à prestação dos serviços – o que caracterizaria a prática de captação ilícita de sufrágio – não afasta, de plano, a presença do abuso de poder econômico. Necessário verificar se os projetos sociais em questão “foram utilizados como meio de promoção das candidaturas dos investigados [...] apto a desequilibrar o pleito” (Rel. Min. Arnaldo Versiani, RO 1.472/PE, DJ 01.02.2008). [...]

Deve-se considerar não apenas a aptidão que tais práticas possuem para influenciar a vontade dos próprios albergados, mas, também, seu efeito multiplicativo. Como se tratam (*sic*) de pessoas inegavelmente carentes, é evidente o impacto desta ação sobre sua família e seu círculo de convivência. O mesmo pode-se dizer com relação aos moradores de Porto Alegre e Ijuí, atingidos pela propaganda que dava publicidade à prática vedada pelo art. 23, §5º da Lei 9.504/1997. [...]

Em síntese, a prática assistencialista, viabilizada pelo poderio econômico, aliada a manifestações públicas, nos moldes em que ocorreu, compromete o equilíbrio da disputa, independentemente do exame sobre o resultado numérico do pleito. Tratando-se de campanha para Deputado Estadual e Federal, fica evidente a vantagem que a prática irregular imprime em desfavor dos demais candidatos. Às vésperas do início do período eleitoral, não apenas os agentes públicos, mas todos os candidatos devem precaver-se. Não se pode permitir que os recorridos transformem a filantropia – atitude inicialmente louvável – em verdadeiro pouco eleitoral que leve ao desequilíbrio do pleito. Eis o desvio de finalidade. TSE, Recurso Ordinário nº 1445/RS, Rel. Originário Min. Marcelo Ribeiro, Relator para acórdão Min. Félix Fischer, julgado em DJE em 11.09.2009.

Por fim, não merece prosperar o argumento de que o insucesso da busca e apreensão realizada nas sedes do *Projeto Viver Bem* revela a inexistência de provas acerca de abuso de poder político e econômico, uma vez que o fato de não terem sido encontrados materiais de campanha nesses locais não exclui o uso da marca, dos símbolos e das ações do projeto, realizados nos panfletos distribuídos pelo candidato, em sua página na *internet*, bem como a divulgação de sua imagem atrelada à política social, realizada no *facebook* oficial do projeto.

Os vínculos da ação social realizada mediante o *Projeto Viver Bem* e o uso da imagem do mesmo para promoção da atividade política do Representado são óbvios; consoante farta instrução probatória carreada nos autos, por conseguinte, merece tal conduta a reprimenda devida, eis que consiste em notório abuso do poder político e econômico, acarretando o desequilíbrio da disputa eleitoral, ferindo a isonomia, mediante o uso de meio de propaganda abusiva, apelativa, vedada e, *in casu*, falaciosa.

3. CONCLUSÃO

Em face do exposto, o Ministério Público Eleitoral requer:

- 1) que seja recebida a presente peça de alegações finais;
- 2) seja julgada PROCEDENTE A AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL, declarando-se, ao final, nos termos do art. 22, inciso XIV, da Lei Complementar nº 64/1990, a inelegibilidade do Representado para esta eleição e pelos próximos oito anos, cassando-se o diploma do mesmo.

Maricá, 12 de março de 2017.

LEONARDO CUÑA DE SOUZA

Promotor de Justiça Eleitoral - MPRJ 2485