# EXMO. SR. JUIZ ELEITORAL \_\_\_ª ZONA ELEITORAL

**RECURSO ELEITORAL**

Processo nº \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

N° MP: \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

O **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORA**L, por seu Promotor Eleitoral que ora subscreve, no desempenho de suas atribuições, vem, perante V. Exa., interpor, no prazo legal, o presente **RECURSO ELEITORAL** da sentença de ID \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, em face de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, já qualificados nos presentes autos, seguindo em anexo as razões pelas quais pede a reforma da sentença recorrida.

Assim, requer-se que seja intimada a parte recorrida para apresentar contrarrazões e que, após o prazo legal, sejam os autos remetidos ao Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, para apreciação do recurso.

Nestes termos, Pede deferimento.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, \_\_ de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ de 2020.

## *\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_*

Promotor Eleitoral

# EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ

**RAZÕES DO RECURSO**

Processo nº \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Recorrente: **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**

Recorrido: **\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

# SINOPSE FÁTICA

Trata-se de Ação de Investigação Judicial Eleitoral proposta pelo Ministério Público Eleitoral, instruída com a Notícia de Fato nº \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ e cópia do documento \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, fruto de atividade de monitoramento da publicidade institucional dos municípios do Estado do Ceará, implementada na Procuradoria Regional Eleitoral do Ceará, em que foram detectados indícios da possível prática de ilícitos eleitorais - mormente da violação ao art. 74 da Lei nº 9.504/97 - no período de pré-campanha no âmbito da circunscrição do Município de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_/CE.

Conforme certidão expedida pelo servidor da Procuradoria Regional Eleitoral, os elementos de prova colhidos foram compilados em um arquivo PDF (anexo) na forma de *prints* de tela e de transcrição do endereço eletrônico das publicações, separados entre publicações nas **redes sociais da Prefeitura Municipal de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ (Facebook e Instagram), bem como de publicações no seu site institucional**.

O documento destaca o **aparecimento exacerbado da imagem do Prefeito de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_/CE**, então provável candidato à reeleição em 2020, nas publicações institucionais do Município, **entre vídeos e fotos centralizando a sua figura**, principalmente no período compreendido entre os meses de **junho e julho/2020**.

Apresentada a contestação, os representados alegaram que em \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ acontecia o mesmo, já que o Prefeito \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ vem fazendo ostensivamente propaganda dos feitos de sua gestão, com a clara intenção de se apresentar à população com a continuidade do seu trabalho, prestando contas em um momento de sucessão, representado pelo candidato \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, indicado pelo governo, dando a entender que, em razão da conduta do Prefeito de Fortaleza, o Prefeito de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ estava autorizado a também usar da máquina pública para fazer sua promoção pessoal.

Alega que foi o prefeito de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ foi eleito democraticamente (querendo fazer crer que recebeu uma carta branca para o cometimento de ilegalidades), tendo plena legitimidade para aparecer nas fotografias.

Apesar das dezenas de publicações que instruíram a petição inicial, com nítida promoção pessoal, aduz que a publicidade institucional do Município sempre focou no caráter educativo e informativo e que prova disso é que, em várias fotos o investigado não aparece no "centro" da postagem, pois em algumas ele aparece no canto.

Disse que há publicação sem fazer menção ao prefeito, citando um único exemplo, alegando ainda que a documentação do MPE foi produzida unilateralmente pela equipe que compõe a PRE, embora sem impugnar a veracidade do seu conteúdo, afirmando que o intuito seria criar uma realidade subjetiva e manipular a verdade, pois o autor teria escolhido, compilado e adaptado apenas aquilo que melhor atendesse sua tese, insinuando ainda que houve demora proposital para o ingresso da ação, sem mostrar no que isso prejudicava os demandados.

Sustentou que a publicações estavam pautadas no princípio da publicidade, chegando ao ponto de afirmar que ***"a propaganda institucional do Município deve ser personalizada na figura do seu representante legal, vale dizer, o Prefeito, Chefe do Executivo***", atropelando de vez o preceito do art. 37, §1º, da CF/88. Ademais, confunde o ônus que o chefe do Executivo tem de representar o governo, com o uso que o demandado fez da máquina pública para **autopromoção**, querendo fazer crer que o prefeito pode usar os meios de comunicação da Prefeitura (*site* e redes sociais) como se fossem seus, a pretexto de que estaria fazendo prestação de contas.

Alega ainda que não houve pedido de voto e que as publicações foram removidas três meses antes da eleição, fazendo clara confusão entre conduta vedada (que não é objeto da presente demanda) e abuso de poder de autoridade, que pode ser praticado antes do período crítico.

Ademais, embora as sanções previstas no art. 74 da Lei nº 9.504/97 e no art. 22, XIV, da LC 64/90 sejam apenas a 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, pede que haja somente a aplicação de multa, que sequer está prevista para essa hipótese.

Outrossim, tentando tirar o foco da prova dos autos, alega que existe um periódico da prefeitura, que sequer é objeto de discussão nos autos, no qual o prefeito não faz promoção pessoal, como se isso lhe autorizasse a fazer promoção pessoal nos demais canais de comunicação da prefeitura.

Apesar dos frágeis argumentos da defesa, que não contesta os fatos trazidos pelo Ministério Público, mas apenas pretende dar um verniz de legalidade aos atos, a presente ação foi julgada improcedente sem que o juízo *a quo* enfrentasse os fundamentos expostos pelo Ministério Público e muito menos analisasse a prova trazida aos autos em sua integralidade, conforme será demonstrado, de modo a justificar a reforma da decisão.

# DOS FUNDAMENTOS DO RECURSO

Inicialmente cumpre destacar que o magistrado faz uma apreciação superficial das provas, ao tecer as seguintes considerações:

*Apesar de não ser possível a análise das gravações pois já retiradas de circulação, verificamos que no primeiro documento é apresentada apenas duas (\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_) imagens que seriam degravações diretamente pelo representado candidato a prefeito. As demais mostram várias fotos onde o representado aparece de lado. Outras apenas de obras e trabalhadores operando em obras de drenagens. Muitas fotos captadas de longe e com um número grande de pessoas.*

*Já o segundo documento (\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_) retrata apenas o quadro atualizado sobre o Coronavirus no Município de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_.*

*Quanto ao terceiro documento vindo com a inicial (\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_) já cuida da página pessoal de campanha do candidato representado, esta não guardando qualquer relação com o tema vindo com a inicial já que nenhum recurso público, pelo que se apresenta, fora dispendido em sua divulgação.*

Ora, o segundo documento (\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_), assim como o terceiro documento (\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_) foram juntados na exordial apenas para comprovar a gravidade do fato e o evidente potencial para desequilibrar a eleição, pois o perfil do Instagram da Prefeitura Municipal de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ [(https://www.instagram\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_),](http://www.instagram.com/prefeituradecaucaia/)) cidade de aproximadamente **222 mil eleitores**, tem nada menos que \_\_ **mil seguidores**, atingindo um número maior de usuários do Instagram do que o perfil do candidato \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ [(https://www.instagram.com\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_),](http://www.instagram.com/naumiamorim55/)) que tem \_\_ **mil seguidores**, conforme destacado na exordial.

Assim, tal prova contida nos documentos \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ não tem o propósito de comprovar a existência da publicidade institucional, mas sim o **alcance** que teve a promoção pessoal, muito maior do que teria a autopromoção do candidato se acontecesse no perfil pessoal, evidenciando que o uso da máquina pública foi **decisivo** para alavancar a candidatura, principalmente em tempo de pandemia, em que a propaganda na internet, especialmente nas redes sociais, assumiu um papel ainda mais preponderante do que tinha antes.

Destarte, a prova que realmente interessa para comprovar a violação do art. 37, §1º, da CF/88, do art. 22 da LC nº 64/90 e do art. 74 da Lei nº 9.504/97 está contida no **primeiro documento (\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_)**, do qual foi realizada uma análise pífia na sentença, fazendo-se a interpretação equivocada de algumas poucas publicações e fechando completamente os olhos para todas as demais, dezenas delas, em que há gritante promoção pessoal e desvirtuamento da publicidade institucional.

Em verdade, analisando os *prints* das publicações (todos acompanhados das respectivas URL's), especialmente as imagens e textos das **dezenas** de postagens nas redes sociais, verifica-se que a publicidade institucional promovida pela Prefeitura de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ em suas redes sociais (Facebook e Instagram), principalmente entres os meses de junho e julho, **teve como indisfarçável propósito fazer a escancarada promoção pessoal do Prefeito Municipal \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**, ora candidato a reeleição, já que ele é o centro de toda a publicidade, aparecendo reiteradamente nas fotografias que ilustram a maioria das postagem, sozinho ou acompanhado, sempre sendo destacadas as suas ações, com expressa referência ao seu nome e não apenas ao seu cargo.

Em algumas postagens (a minoria) não aparece a foto do prefeito, mas apenas alguma imagem de obra ou prédio, **porém** é colocada na foto uma legenda destacando o nome de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, tais como as expressões **“Prefeito \_\_\_\_\_\_\_\_\_ visita obra de drenagem ...”**, **“Articulação do prefeito \_\_\_\_\_\_\_\_ viabiliza construção...”**.

# A imensa maioria das postagens, contudo, é ilustrada com a fotografia do próprio prefeito, muitas vezes sozinho, algumas contendo na foto legendas tais como “\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ DETALHAR**”.**

Noutra grande parte das postagens é a foto do prefeito que também ilustra as publicações, embora sem legenda na foto, mas sempre fazendo-se referência ao seu nome na descrição da publicidade. Mesmo nas postagens em que o prefeito não aparece e que seu nome não é colocado na foto, sempre é destacado seu nome na descrição da postagem, de modo a deixar claro que que a publicidade institucional é voltada a exaltar seus feitos pessoais, enquanto gestor municipal, com intuito de promover seu nome.

Outrossim, quando não é o próprio prefeito o protagonista de alguma foto ou vídeo, sua imagem é associada à publicidade, como no vídeo da Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos, Segurança Pública e Cidadania, de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_/2020, em que enaltece a posse dos \_\_ novos guardas municipais de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, com a foto do prefeito aparecendo nitidamente ao fundo da imagem, sempre de modo a vincular a publicidade institucional ao então pré-candidato.

Não bastasse, várias das publicações utilizam o slogan **“\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**”, fazendo um claro paralelo entre a administração atual e a anterior, algo que o TSE considera **propaganda eleitoral subliminar**, *despertando a lembrança dos eleitores para as qualidades do administrador candidato à reeleição*. (Ac. de 13.9.2001 no REspe nº 19331, rel. Min. Sepúlveda Pertence.)

Por fim, o documento produzido pela Procuradoria Regional Eleitoral também evidencia promoção pessoal do representado \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_no *site* institucional da Prefeitura Municipal. Embora as matérias não estejam mais disponíveis, em razão da vedação do art. 73, VI, “b”, da Lei nº 9.504/97, o próprio título das matérias evidencia que houve a promoção pessoal do prefeito, como por exemplo:

* 01/07/2020: “**Prefeito \_\_\_\_\_\_** é reconhecido como Prefeito Amigo da Criança” [http://www.](http://www.caucaia.ce.gov.br/index.php?tabela=pagina&acao=noticia_listar_unica)\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_
* (DESCREVER)

Enfim, as dezenas de publicações promovidas pela Prefeitura de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ em tão curto período de tempo, exaltando **exageradamente** o **Sr. \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**, especialmente no período que antecede a vedação de publicidade institucional, evidenciam claramente que o setor de comunicação social do órgão público estava verdadeiramente empenhado em cobrir e divulgar a pré-campanha do prefeito, transformando as redes sociais do Município em canal de propaganda política do representado.

A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas do Município de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, que deveria ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, descambou para a nítida promoção pessoal do prefeito, destacando seu nome e sua imagem, num contexto de evidente exaltação do gestor, tudo no intuito de favorecer sua candidatura, malferindo completamente o art. 37, §1º, da CF/88 e configurando o abuso de autoridade, para os fins do art. 22 da Lei Complementar nº 64/90, nos precisos termos do art. 74 da Lei nº 9.504/97, ensejando o cancelamento do registro ou do diploma do candidato.

Conforme o art. 37, §1º, da CF/88, *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*.

O **STF** assentou que *“O caput e o § 1º do art. 37 da CF impedem que* ***haja qualquer tipo de identificação entre a publicidade e os titulares dos cargos*** *alcançando os partidos políticos a que pertençam. O rigor do dispositivo constitucional que assegura o princípio da impessoalidade vincula a publicidade ao caráter educativo, informativo ou de orientação social é* ***incompatível com a menção de nomes, símbolos ou imagens, aí incluídos slogans, que caracterizem promoção pessoal ou de servidores públicos****.”* [RE 191.668, rel. min. Menezes Direito, j. 15-4-2008, 1ª T, DJE de 30-5-2008.]

Por sua vez, o art. 22 da Lei Complementar nº 64/90 dispões que *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*.

Outrossim, o art. 74 da Lei nº 9.504/97 prescreve que ***configura abuso de autoridade****, para os fins do disposto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990,* ***a infringência do disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal, ficando o responsável, se candidato, sujeito ao cancelamento do registro ou do diploma*.**

Ainda conforme o art. 22, XIV, da LC 64/90, *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*.

Vale ainda destacar que, segundo o art. 22, XVI, da LC 64/90 *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.*

No caso presente, a gravidade das circunstâncias que caracterizam o fato é manifesta, pois não foram poucas as publicações fazendo escancarada promoção pessoal do representado **\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**, beneficiando, por consequência, toda a chapa, inclusive sobre os olhares complacentes do candidato a vice-prefeito \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, que, na condição de vereador e presidente da Câmara Municipal, nada fez para cessar o abuso de autoridade, já que também era beneficiário da conduta que alavancava sua chapa.

Conforme já destacado, o perfil do Instagram da Prefeitura Municipal de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, cidade de aproximadamente \_\_ mil eleitores, tem nada menos que \_\_ **mil seguidores**, enquanto o candidato \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ tem \_\_ **mil seguidores** no Instagram, atingindo um percentual muito maior de eleitores ao usar a máquina pública, praticando o abuso do poder de autoridade.

Assim, o abuso do poder de autoridade, por afronta ao art. 37, § 1º, da Constituição Federal, levado a efeito por meio da veiculação em redes sociais e no sítio oficial da Prefeitura de publicidade institucional contendo clara promoção pessoal em prol de candidaturas, tem gravidade suficiente para desequilibrar a disputa eleitoral e, por conseguinte, ensejar a condenação com base no art. 74 da Lei das Eleições c.c. o art. 22, *caput* e inciso XIV, da Lei Complementar nº 64/90, com consequente cassação do registros ou dos diplomas e declaração de inelegibilidade, conforme precedente do **Tribunal Superior Eleitoral**:

*“Eleições 2012. Agravo regimental em recurso especial. Ação de investigação judicial eleitoral. Prefeito e vice reeleitos. Alegação. Abuso do poder de autoridade. Promoção pessoal em publicidade institucional. Reconhecimento da prática de conduta vedada e do abuso de poder. Incidência das sanções de multa, cassação de diplomas e declaração de inelegibilidade [...] 1. Hipótese em que o Tribunal de origem, respaldando-se nas provas angariadas durante a instrução processual, concluiu que, para além da conduta vedada de que trata o art. 73, inciso VI, alínea b, da Lei nº 9.504/97,* ***também ficou comprovado o abuso do poder de autoridade, por afronta ao art. 37, § 1º, da Constituição Federal, levado a efeito pelos agravantes por meio da veiculação não apenas na conta de Facebook, como também no sítio oficial da Prefeitura de publicidade institucional contendo clara promoção pessoal em prol de suas candidaturas, com gravidade suficiente para desequilibrar a disputa eleitoral e, por conseguinte, ensejar a condenação com base no art. 74 da Lei das Eleições c.c. o art. 22, caput e inciso XIV, da Lei Complementar nº 64/90 [...]****”. (Ac de 17.12.2014 no AgR-REspe nº 24258, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura.)*

Convém ressaltar que o **Tribunal Superior Eleitoral** tem considerado procedente a AIJE mesmo em casos de bem menor gravidade, como a publicidade de obras e realizações da administração municipal através de distribuição de calendários, ainda que não haja elemento identificador de pessoa ou partido político e atinja, obviamente, um grupo bem menor de eleitores, consoante o seguinte julgado:

*[...] Publicidade institucional. Calendários. [...]. 2. A Corte de origem, examinando o contexto fático-probatório, entendeu que a publicidade institucional consistente na distribuição de calendários, com destaque a obras e realizações da administração municipal, caracterizava evidente promoção pessoal do prefeito candidato à reeleição, com conotação eleitoreira, configurando abuso de poder punível nos termos do art. 22 da Lei Complementar nº 64/90. [...] 4. A circunstância de que não haver elemento identificador de pessoa ou partido político não torna, por si só, legítima publicidade institucional que eventualmente pode conter distorção e estar favorecendo indevidamente ocupante de cargo político. [...]" (Ac. de 15.4.2010 no AgR-AI nº 12099, rel. Min. Arnaldo Versiani.)*

Ademais, não bastasse a **exposição exagerada** que a publicidade da Prefeitura Municipal de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ fez do prefeito municipal, com fotografias, legendas e textos promocionais, a reiterada utilização do slogan **“\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_”** é outro fator que torna induvidoso o desvio de finalidade da publicidade institucional, na medida que busca fazer uma paralelo entre administradores, configurando verdadeira propaganda subliminar e *despertando a lembrança dos eleitores para as qualidades do administrador candidato à reeleição*, conforme entende o **Tribunal Superior Eleitoral**:

*“Propaganda eleitoral extemporânea e subliminar em jornal e outdoors. [...] 1. Para a configuração da publicidade institucional é imprescindível a presença dos caracteres educativo, informativo ou de orientação social, previstos na Constituição Federal [...]* ***2. Considera-se propaganda eleitoral subliminar a publicidade que traça paralelo entre a administração atual e a anterior, despertando a lembrança dos eleitores para as qualidades do administrador candidato à reeleição.*** *3. O simples argumento de que a produção, escolha, supervisão e veiculação da publicidade estão sob a responsabilidade de agente público diverso do titular da administração não é suficiente para ilidir o prévio conhecimento deste. [...].” NE: Trecho do voto do relator:* ***“[...] não há como olvidar que a presente publicidade tinha o condão de fortalecer a candidatura do recorrente, na medida em que traçava um paralelo entre a sua administração e a anterior, despertando a lembrança dos eleitores para as suas qualidades de administrador. Não se trata, ao contrário do que afirma o recorrente, de publicidade institucional, mas, sim, de propaganda eleitoral subliminar extemporânea, desapercebida dos caracteres educativo, informativo ou de orientação social exigidos pela Constituição****.” (Ac. de 13.9.2001 no REspe nº 19331, rel. Min. Sepúlveda Pertence.)*

Por conseguinte, é inegável a gravidade da situação pelo desequilíbrio que causa ao pleito eleitoral, especialmente diante das rígidas regras de financiamento de campanha que deixam os demais candidatos em nítida desvantagem pelo uso que foi feito da máquina pública para promover o candidato à reeleição e sua chapa, merecendo destaque o magistério de **Leandro de Oliveira Stoco e Rui Stoco**1:

*Ora, o abuso do poder político, assim como o abuso do poder econômico, o abuso do direito de demandar (litigância de má-fé) e outras, são figuras que se destacam do instituto do abuso de direito, portanto espécies de um mesmo gênero. E abusar de um direito nada mais é do que exercê-lo desviando-se da finalidade para a qual ele foi concedido ou assegurado.*

Cumpre lembrar que a petição inicial está instruída com cópia eletrônica das páginas em que foram divulgadas as publicações, com a perfeita identificação de seu endereço na internet (URL). Ainda que tais páginas tenham sido posteriormente suprimidas (em razão da vedação do art. 73, VI, “b”, da Lei nº 9.504/97), foi juntada a prova da efetiva disponibilização do conteúdo no momento em que acessada a página da internet, conforme certidão com fé pública expedida pelo servidor \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, que embasa a Notícia de Fato nº \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_.

Portanto, fica fácil perceber que a sentença não se debruçou sobre a prova, tangenciando os fatos que demonstram inequivocamente a procedência da ação, bem assim suscitando teses já superadas, que não afastam a flagrante ilicitude praticada para beneficiar os demandados, como por exemplo a alegativa de que *"inexiste qualquer referência, por mínima que seja, à campanha eleitoral, pedido de voto ou às eleições em curso"*, confundindo propaganda antecipada com abuso de poder.

Conforme o **Tribunal Superior Eleitoral**, *a caracterização do abuso de autoridade, na espécie específica e tipificada no art. 74 da Lei 9.504/97, requer seja demonstrada, de forma objetiva, afronta ao disposto no art. 37, § 1º, da CF, ou seja, exige que haja ruptura do princípio da impessoalidade com a menção na publicidade institucional a nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal ou de servidores públicos* (Ac. de 7.12.2017 no RO nº 172365, rel. Min. Admar Gonzaga.).

Não se exige, portanto, para a caracterização do abuso de autoridade, na espécie específica e tipificada no art. 74 da Lei 9.504/97, que seja demonstrada referência à campanha eleitoral, pedido de voto ou às eleições em curso, como pretende a sentença recorrida, bastando que tenha havido a promoção pessoal.

A propósito, é oportuno o magistério de ***Pedro Henrique Távora Niess***2, segundo o qual *o art. 37, da Constituição Federal, no seu §1º, ao modelar a publicidade licita, invoca, com muita nitidez, o princípio de que ao Estado deve o agente público servir e não dele servir-se, dizendo destoar do uso regular do poder a publicidade que não seja útil à consecução dos fins buscados pelo interesse público, ou que divulgue qualquer sinal que implique promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos*.

Também **Djalma Pinto3** leciona que *a distorção da propaganda institucional, para o fim de promover a pessoa do titular do poder, através da utilização de sua imagem ou exaltação de seu nome, configura abuso de autoridade, sujeitando o infrator, se candidato, ao cancelamento do registro de sua candidatura. Nesse sentido, dispõe o art. 74, da Lei nº 9504/97.*

Ademais, a própria sentença vergastada afirma que *a divulgação das obras e serviços públicos realizados por uma administração faz parte dos deveres do administrador, obedecendo é claro, os limites orçamentários e* ***a vedação da personificação do agente***.

Ora, a ***personificação do agente*** foi justamente o que aconteceu de forma flagrante na propaganda institucional trazida aos autos, com a menção na publicidade institucional a nomes, imagens, frases e slogan's que caracterizam promoção pessoal, em flagrante afronta ao entendimento do **Supremo Tribunal Federal** [RE 191.668, rel. min. Menezes Direito, j. 15-4-2008, 1ª T, DJE de 30-5-2008.], sendo oportundo destacar o magistério de **Olivar Coneglian**4:

*O texto deste art. 74 afirma que a infringência do §1º, do art. 37, da Constituição configura abuso de autoridade. Primeiramente, o que seria infringência do §1º do art. 37?* ***Muito embora cada governante faça uma interpretação pessoal desse texto, ele é bastante claro. A publicidade oficial não deve ter como objetivo divulgar o nome ou a pessoa do governante, mas os trabalhos que o governo desenvolve****.*

*[…] Veja-se o exemplo: o governador Benzinato cunha constrói uma estrada; em seguida, coloca na televisão uma publicidade dizendo que ele fez a estrada. Coloca seu nome, apresenta a imagem do dia da inauguração, onde o próprio governante cortou a fita inaugural: é uma publicidade que viola o texto constitucional.*

Afirmar que *não se pode entender pelas imagens analisadas qualquer tipo de personificação do representado candidato a prefeito* é simplesmente ignorar toda a prova cabal e robusta juntada aos autos, principalmente quando destacamos na exordial várias frases e imagens usadas para a personificação do agente, sempre colocando seu nome ou sua foto em destaque, muitas vezes sozinho, numa evidente pré-campanha que devia estar sendo divulgada nas suas redes sociais pessoais e não nos meios de comunicação da prefeitura.

Aliás, é a própria defesa que alega que ***"a propaganda institucional do Município deve ser personalizada na figura do seu representante legal, vale dizer, o Prefeito, Chefe do Executivo***", confessando deliberadamente que ignora a Constituição.

Nesse sentido, não se pode olvidar que, além da previsão do art. 37, §1º, da CF/88, o art. 14, §9º, da Carta Constitucional estabelece que *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***.

**Emerson Garcia5** pontua que, *consoante se depreende pela leitura do art. 14, §9º da Constituição da República, a coibição dos atos abusivos tem como objetivo garantir a normalidade e a legitimidade das eleições, logo, identificar-se-á o ato abusivo sempre que alguém, ao exercer o seu direito, prejudicar o direito de igualdade de todos no pleito, afetando o seu regular desenvolvimento e a imperiosa correlação que deve existir entre a vontade popular e o resultado das urnas*.

Na mesma linha, **José Jairo Gomes6** ensina que, *na esfera política, em que se destacam as relações estabelecidas entre indivíduos e entre grupos, compreende-se o poder como a capacidade de influenciar, condicionar ou mesmo determinar o comportamento alheio. Destarte, a expressão abuso de poder deve ser interpretada como a concretização de ações – ou omissões – que denotam mau uso de recursos detidos, controlados pelo beneficiário ou a ele disponibilizados. As condutas levadas a cabo não são razoáveis nem normais à vista do contexto em que ocorreram, revelando existir exorbitância, desbordamento ou excesso.*

**Ademais, os precedentes jurisprudenciais citados na sentença não guardam qualquer relação com o caso concreto**.

O RECURSO ELEITORAL nº 34057, ACÓRDÃO nº 34057, de 08/03/2018, Relator FRANCISCO EDUARDO TORQUATO SCORSAFAVA,

Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 47, Data 12/03/2018, Página 10/11, trata somente da hipótese de conduta vedada em que não houve configuração do abuso de poder, já que existiu apenas publicidade institucional no período vedado e por isso usou-se um juízo de proporcionalidade, para aplicar somente a multa.

Por sua vez, a REPRESENTAÇÃO nº 0601898-95, ACÓRDÃO nº 0601898-95, de 23/05/2019, Relator JOSÉ VIDAL SILVA NETO, Publicação: DJE -

Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 97, Data 29/05/2019, Página 9/15, trata de situação em que *não se verificam nos vídeos institucionais nomes, símbolos, imagens e slogans que expressem conotação de caráter eleitoral, político-partidário ou* ***circunstância de promoção pessoal de gestores****, servidores públicos e partidos políticos,* exatamente o contrário do que aconteceu na publicidade institucional da Prefeitura de \_\_\_\_\_\_\_\_, conforme cabalmente comprovado.

Além disso, diferentemente do que tenta convencer a defesa, pouco importa que a publicidade institucional ilícita tenha sido realizada antes dos três meses que antecedem a eleição. Na lição de **José Jairo Gomes**7, *impende registrar que os fatos debatidos na demanda tanto podem ter ocorrido antes como depois do início do processo eleitoral*.

Conforme pacificado no **Tribunal Superior Eleitoral**, *é admissível, ao menos em tese, que, em situações excepcionais, diante de eventual violação ao § 1º do art. 37 da Constituição, perpetrada em momento anterior aos três meses que antecedem as eleições, desde que direcionada a nelas influir, com nítido propósito de beneficiar determinado candidato ou partido político, seja a apuração dos reflexos daquele ato no processo eleitoral, já em curso, promovida pela Justiça Eleitoral, mediante investigação judicial.* (Ac. de 5.11.2002 na Rp no 404, rel. Min. Sálvio de Figueiredo.).

Há que se distinguir, portanto, a conduta vedada que acontece num período delimitado, antes da eleição, do abuso do poder de autoridade, que pode acontecer bem antes mais assim irradiar efeitos na eleição, sendo oportuno o magistério de **Edson de Resende Castro**8:

*Publicidade institucional desvirtuada (art. 74) – Aqui, a terceira preocupação do legislador com a publicidade institucional, Já foi visto que a propaganda está vedada nos três meses anteriores ao pleito (art. 73, inciso VI, b) e também limitada aos gastos dos anos anteriores, se procedida fora do período de proibição (art. 73, inciso VII).*

*Agora, no art. 74, a Lei eleitoral volta-se para o conteúdo da publicidade, lembrando que ela deve obedecer ao que dispõe o art. 37, §1º, da CF/88, ou seja, ter caráter educativo, informativo e de orientação social. Qualquer que seja o momento de sua realização, a publicidade institucional deve pautar-se pela observância do princípio da impessoalidade, daí que vedada, por meio dela, a promoção pessoal do agente público ou de quem quer que seja (art. 43 da Resolução TSE n. 22.718/2008).*

*A publicidade institucional que fuja aos objetivos traçados no art. 37, §1º, da CF, caracteriza improbidade administrativa (a ser questionada perante a Justiça Comum) e abuso do poder político ou de autoridade, a ser representado à Justiça Eleitoral para o efeito de decretar-se a inelegibilidade do agente. E o candidato que dele se tiver beneficiado poderá perder seu registro ou diploma, seja por força do art. 74 da Lei Eleitoral, seja como consequência dos arts. 1º, I, d, c/c 22, XIV, ambos da Lei Complementar n. 64/90, seja mesmo como resultado da procedência da AIME do art. 14, §10, da Constituição Federal.*

Cumpre ainda registrar que não se pode cogitar da mera imposição de multa, como quer a defesa, pois sequer há previsão de multa para a conduta imputada. Na hipótese de abuso de poder deve haver, **no mínimo**, a cassação do registro ou do diploma, já tendo o **Tribunal Superior Eleitoral** decido que, *para fins de imposição das sanções previstas no inciso XIV do art. 22 da LC nº 64/90, deve ser feita distinção entre o autor da conduta abusiva e o mero beneficiário dela. Caso o candidato seja apenas beneficiário da conduta, sem participação direta ou indireta nos fatos, cabe eventualmente somente a cassação do registro ou do diploma, já que ele não contribuiu para a prática do ato [...]”*. (Ac de 13.11.2014 no AgR-REspe nº 48915, rel. Min. Henrique Neves.)

No caso presente, o prefeito, ora candidato a reeleição, não é apenas beneficiário do abuso de poder, o que já implicaria pelo menos na cassação do seu registro ou do diploma, mas verdadeiro responsável pela conduta abusiva, pois o Chefe do Poder Executivo, na condição de titular do órgão em que veiculada a publicidade institucional, é por ela responsável, haja vista que era sua atribuição zelar pelo conteúdo divulgado na página eletrônica oficial do órgão, consoante assentado no **Tribunal Superior Eleitoral**:

*“Eleições 2014. Agravo interno em recurso ordinário. Conduta vedada a agente público consubstanciada na divulgação de publicidade institucional nos 3 meses anteriores à eleição. Divulgação de vídeo que destaca obra realizada pelo Governo do Estado do Ceará, em seu sítio eletrônico oficial, durante período vedado pela legislação eleitoral. Alínea b do inciso VI do art. 73 da Lei 9.504/97. Desprovimento. [...] 3. O Chefe do Poder Executivo à época dos fatos é parte legítima para figurar no polo passivo da Representação, tendo em vista que, do acervo fático dos autos, extrai-se que a publicidade institucional questionada foi efetivamente veiculada em sítio eletrônico oficial do Governo do Estado, havendo, portanto, vínculo concreto entre aquele e a conduta ilícita perpetrada. 4. O Chefe do Poder Executivo, na condição de titular do órgão em que veiculada a publicidade institucional em período vedado, é por ela responsável, haja vista que era sua atribuição zelar pelo conteúdo divulgado na página eletrônica oficial do Governo do Estado. Precedentes [...]”. (Ac. de 11.10.2016, no Agr-RO nº 111594, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho; no mesmo sentido o Ac de 25.2.2016 no AgR- REspe 419049, Rel. Min. Maria Thereza De Assis Moura; e Ac de 26.5.2015 no RO 50406, Rel. designado Min. Dias Toffoli, o Ac de 7.5.2014 no AgR-AI 43724, Rel. Min. Laurita Vaz; Ac de 4.9.2014 no AgR-REspe 50033, Rel. Min. João Otávio de Noronha; e Ac de 29.4.2010 no AgR-REspe 35590, Rel. Min. Arnaldo Versiani.)*

De todo modo, *conforme* ***jurisprudência do e. TSE****, o abuso de poder pode ser apurado tanto em relação ao beneficiário como em relação ao autor, porquanto o que se busca preservar é a lisura do pleito (AAG nº 7.191/BA, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe de 26.9.2008). [...]”* (Ac. de 1.6.2010 no ED-REspe nº 37.250, rel. Min. Aldir Passarinho Junior.). No mesmo trilhar caminha a doutrina de **Emerson Garcia**9:

*Naquilo que diz respeito à eleição, pode-se afirmar que o ordenamento pátrio não encampa o princípio da personalidade, permitindo a adoção de providencias que repercutam na esfera jurídica tanto do autor como do beneficiário do ato, resguardando-se, em qualquer caso, o contraditório e a ampla defesa. A conclusão é justificada na medida em que a coibição ao abuso não assume conotação exclusivamente subjetiva, pois em essência, visa sempre garantir a normalidade e a legitimidade do pleito.*

*O beneficiário do abuso de poder, ainda que não tenha participação direta na prática do ato, terminará por ascender ao poder em detrimento da igualdade que deve existir entre concorrentes, não ostentando um mandato legítimo, pois dissonante da vontade popular (livremente constituída). Sendo a legitimidade do mandato o fim último da democracia, o beneficiário arcará com suas consequências para recompor a normalidade do procedimento eletivo, bastando seja demonstrado um nexo de encadeamento lógico entre o ato abusivo, a campanha do candidato e a probabilidade de afetação do pleito.*

Por fim, é simplesmente vergonhoso que os representados aleguem que o candidato à reeleição em \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ podia usar a máquina pública para fazer sua autopromoção pessoal porque *o \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ vem fazendo ostensivamente propaganda dos feitos de sua gestão, com a clara intenção de se apresentar à população com a continuidade do seu trabalho, prestando contas em um momento de sucessão, representado pelo candidato \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, indicado pelo governo.*

Trata-se de uma tentativa de desmoralizar a Justiça Eleitoral, **jogando com a certeza da impunidade**, como bem adverte **José Jairo Gomes**10:

*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****.*

*Visando coibir tais práticas, a Constituição estabeleceu em seu art. 37, §1º:*

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

*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, p. 341-342) que o móvel para essa 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****.*

# DO PEDIDO

Ante o exposto, requer-se que seja reformada a sentença recorrida, julgando- se procedente a representação e cominando aos representados a sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou o abuso, **além** da cassação do registro ou diploma dos candidatos, já que foram diretamente beneficiados pelo abuso do poder de autoridade.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ de 2020.

## *\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_*

Promotor Eleitoral

**NOTAS**

1 Legislação Eleitoral Interpretada, Editor:Revista dos Tribunais, CAPÍTULO I. ASPECTOS CONSTITUCIONAIS, ELEITORAIS, CIVIS E PROCESSUAIS CIVIS <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/99746311/v6/document/112960763/anchor/a-112960763>;

2 Condutas Vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais – art. 73 a 78 da Lei nº 9.504/97. 1ª Ed. Bauru, SP: EDIPRO, 1998. p. 52;

3 Direito Eleitoral – Improbidade Administrativa e Responsabilidade Fiscal. 1ª Ed. São Paulo, SP: Atlas S.A, 2003. p, 207;

4 Leis das Eleições Comentadas. 5ª Ed. Curitiba: Juruá, 2008. p, 362;

5 Abuso de poder nas eleições – meios de coibição. 3ª Ed. Rio de Janeiro, RJ: Lumem Juris, 2006. p. 17;

6 Direito Eleitoral. 6ª Ed. São Paulo, SP: Atlas S.A, 2011. p, 210;

7 Direito Eleitoral. 6ª Ed. São Paulo, SP: Atlas S.A, 2011. p, 448;

8 Teoria e prática do Direito Eleitoral. 4ª Ed. Belo Horizonte, MG: Mandamentos editora, 2008. p, 377;

9 Abuso de poder nas eleições – meios de coibição. 3ª Ed. Rio de Janeiro, RJ: Lumem Juris, 2006. p. 22;

10 Direito Eleitoral. 6ª Ed. São Paulo, SP: Atlas S.A, 2011. p, 364 e 365.