



Poder Judiciário
Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas

ACÓRDÃO 136/2018

Processo n. 291-73.2016.6.04.0016 – Classe 30 (Manicoré)
Recurso Eleitoral em Representação por Captação Ilícita de Sufrágio –
Eleições 2016

Recorrentes: Lúcio Flávio do Rosário
Manuel Sebastião Pimentel de Medeiros
Jeferson Colares Campos
Joaquim Rodrigues Ribeiro

Advogado: José Cardoso Dutra OAB/AM 426

Recorrido: Ministério Público Eleitoral

Relatora: Juíza Ana Paula Serizawa Silva Podedworny
SADP n. 34.202/2016

ELEIÇÕES 2016. RECURSO ELEITORAL.
REPRESENTAÇÃO POR CAPTAÇÃO ILÍCITA DE
SUFRÁGIO. ABUSO DO PODER POLÍTICO.
PROGRAMA SOCIAL. RENDA CIDADÃ. PAGAMENTO
POR CHEQUE NOMINAL ENTREGUE PELO CHEFE DO
EXECUTIVO EM REUNIÕES. AUSÊNCIA DE PREVISÃO
ORÇAMENTÁRIA. RECURSO DESPROVIDO

1. A simples menção, na sentença, a dados contidos no Portal da Transparência do Município, de acesso público, não implica na violação ao princípio do contraditório.
2. Em ano eleitoral, o pagamento de benefício social pessoalmente pelo chefe do Poder Executivo por meio de cheques nominais emitidos pela Prefeitura, em desacordo com a legislação instituidora do programa, caracteriza violação do princípio da impessoalidade e consequente abuso do poder político.
3. Ainda que instituído por meio de lei, a ausência de previsão orçamentária na lei respectiva implica na ilegalidade do pagamento de benefício social.
4. A autenticação de documentos em cartório gera presunção *juris tantum*, podendo ser ilidida por outras provas.
5. Recurso a que se nega provimento.

Acordam os Juízes do Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas, por



Poder Judiciário
Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas

_____, e em consonância com o parecer ministerial, pelo **CONHECIMENTO** e **DESPROVIMENTO** do recurso eleitoral, nos termos do voto da Relatora, que fica fazendo parte integrante da decisão. Sala das Sessões do Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas, em Manaus, 20 de setembro de 2018.

Des. ARISTÓTELES LIMA THURY
Presidente

Juíza ANA PAULA SERIZAWA SILVA PODEDWORNY
Relatora

LEONARDO DE FARIA GALIANO
Procurador Regional Eleitoral



Poder Judiciário
Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas

Processo n. 291-73.2016.6.04.0016 – Classe 30 (Manicoré)
Recurso Eleitoral em Representação por Captação Ilícita de Sufrágio – Eleições 2016

Recorrentes: Lúcio Flávio do Rosário
Manuel Sebastião Pimentel de Medeiros
Jeferson Colares Campos

Advogado: José Cardoso Dutra OAB/AM 426

Recorrido: Ministério Público Eleitoral

Relatora: Juíza Ana Paula Serizawa Silva Podedworny
SADP n. 34.202/2016

RELATÓRIO

Trata-se de **Recurso Eleitoral** em Representação por Captação Ilícita de Sufrágio interposto por LÚCIO FLÁVIO DO ROSÁRIO, MANUEL SEBASTIÃO PIMENTEL DE MEDEIROS E JEFERSON COLARES CAMPOS em face de decisão proferida pelo Juízo da 16ª Zona que julgou procedente a Representação para declarar a inelegibilidade dos recorrentes pelo prazo de 8 (oito) anos, bem como a cassação do Registro de Candidatura dos investigados Manuel Sebastião Pimentel de Medeiros, Jeferson Colares Campos e Joaquim Rodrigues Ribeiro.

Consta da decisão recorrida que um programa social municipal denominado “Renda Cidadã (Bolsa Bacurau)”, consistente no pagamento de R\$100,00 (cem reais) por família cadastrada, teria sido usado com propósito eleitoral e em desacordo com a legislação, pois, embora aprovado por Lei Municipal em 2013, só foi executado a partir de dezembro/2015, sem prévia previsão orçamentária e com considerável parte dos pagamentos realizados por meio de cheques entregues pelo Chefe do Executivo diretamente aos beneficiários em reuniões designadas para tal fim.

Os recorrentes sustentam, como questão prejudicial de mérito, que a despesa representada pelo programa “Renda Cidadã” tinha previsão orçamentária nos exercícios de 2015 e 2016, devendo prevalecer, ao seu sentir, a versão das Leis Orçamentárias Municipais apresentadas pela Prefeitura, e não aquela contida no Portal da Transparência da Câmara Municipal de Manicoré.



Poder Judiciário
Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas

Prosseguem afirmando que houve violação ao princípio do contraditório em razão do magistrado não ter aberto a possibilidade das partes se manifestarem sobre a divergência nas leis orçamentárias apresentadas e que, pela mesma razão, seria nula a menção, na sentença objurgada, de conteúdo contido no Portal da Transparência da Câmara Municipal.

Quanto ao mérito propriamente dito, afirmam que as provas produzidas nos autos demonstram que não houve o alegado abuso do poder político na execução do programa, tendo em vista que a conduta estava amparada pelo disposto no art. 73, §10, da Lei 9.504/90, que permite dar prosseguimento a programas sociais autorizados em lei e já em execução no exercício anterior.

Afirmam, também, que a execução do programa só foi possível a partir de dezembro/2015 em razão da crise financeira do país e que o fato do ápice de cadastramentos ter ocorrido em março/2016 apenas comprova a eficiência do programa. Prosseguem afirmando que, enquanto a Caixa Econômica Federal providenciava os cartões de benefício, cabia ao Prefeito e a sua equipe providenciar o “cheque nominal” de retirada para viabilizar o pagamento do benefício.

Consignam, também, que a grande quantidade de pagamentos em cheque meses após a cessação dos cadastramentos se justifica pela burocracia do setor bancário e que essa forma foi a única encontrada pelo gestor municipal para dar viabilidade ao programa social, não havendo, em momento algum, intenção de compra de votos.

Nesse ponto, narram, ainda, que a aglomeração noticiada na sentença e imputada ao então Prefeito Municipal decorria de um dever deste com o cidadão, pois “seria inconcebível deixar pessoas, à margem da miséria, ficar sem tais valores para o seu sustento”, classificando como irresponsável a apreensão dos cheques.

Por fim, arrematam que não houve abuso do poder político ou econômico, pleiteando o provimento do recurso para reconhecer a nulidade aventada ou, sendo o caso, a reforma da decisão recorrida para julgar improcedente a pretensão autoral.

Os recorrentes anexaram, no recurso, cópias autenticadas da versão que defendem ser a legítima das Leis Orçamentárias do Município de Manicoré de 2015 e 2016.



Poder Judiciário
Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas

Notificado, o recorrido alegou que restou devidamente comprovado que os recorrentes se utilizaram do programa social para fazer uma distribuição de cheques, com nítido propósito de beneficiar suas respectivas candidaturas.

Destacou que alguns dos cheques acostados à inicial estavam em branco, sem indicação do portador, o que evidencia ainda mais a nítida compra de venda transmutada por fornecimento de benefício social.

Ressaltou que as leis orçamentárias municipais dos exercícios 2015 e 2016 foram nitidamente adulteradas pelos recorrentes.

Tais condutas, na visão do recorrido, evidenciam a prática da conduta vedada e ensejam a procedência da ação, razão pela qual pugnou pelo desprovimento do recurso.

O Partido dos Trabalhadores também apresentou contrarrazões, suscitando idênticos argumentos das contrarrazões juntada aos autos principais (fls. 743/759).

O Procurador Regional Eleitoral reiterou os termos do parecer conjunto juntado aos autos principais (fls. 766/771), pugnando pelo conhecimento e desprovimento do recurso.

Em seguida, os autos foram incluídos em pauta de julgamento.

Em apertada síntese, é o relatório.



Poder Judiciário
Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas

Processo n. 291-73.2016.6.04.0016 – Classe 30 (Manicoré)
Recurso Eleitoral em Representação por Captação Ilícita de Sufrágio –
Eleições 2016

Recorrentes: Lúcio Flávio do Rosário
Manuel Sebastião Pimentel de Medeiros
Jeferson Colares Campos
Joaquim Rodrigues Ribeiro

Advogado: José Cardoso Dutra OAB/AM 426

Recorrido: Ministério Público Eleitoral

Relatora: Juíza Ana Paula Serizawa Silva Podedworny

SADP n. 34.202/2016

VOTO

Inicialmente, destaca-se que a alegada nulidade de sentença por violação ao contraditório, embora formulada sob a forma de preliminar, consiste em autêntica questão meritória, haja vista que sua apreciação depende da análise do acervo probatório.

Em síntese, tal irresignação se funda no fato da sentença objurgada, tomando por base o Portal da Transparência¹, ter reconhecido adulteração na versão das leis orçamentárias apresentadas pelos recorrentes sem que fosse aberto prazo para manifestação sobre esse tema específico.

Entretanto, deve-se consignar que a ausência de previsão legal e orçamentária integra expressamente a causa de pedir da peça inaugural, a qual não foi objeto de impugnação específica na contestação ofertada pelos representados.

Aliás, oportuno mencionar que a obrigação de impugnar documentos e de se manifestar sobre todos os temas arguidos na petição inicial é corolário do princípio da concentração, materializado pelo art. 336, do Código de Processo Civil, *in verbis*:

Art. 336. Incumbe ao réu alegar, na contestação, toda a matéria de defesa, expondo as razões de fato e de direito com que impugna o pedido do autor e especificando as provas que pretende produzir.



Poder Judiciário
Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas

Portanto, se os recorrentes não impugnaram especificamente o documento acostado à inicial a tempo e modo, não podem se insurgir posteriormente contra as informações nele contidas.

Aliás, nesse ponto, deve-se consignar que a mera menção ao conteúdo publicado no Portal da Transparência, de domínio público, foi utilizada como reforço meramente argumentativo dos documentos já existentes nos autos, de forma a fortalecer a conclusão sobre a adulteração do conteúdo das leis orçamentárias juntadas pelos recorrentes.

Noutro giro, não é por demais ressaltar que a presente investigação se funda em dois pilares autônomos, quais sejam, (1) a ausência de previsão orçamentária e (2) abuso do poder político na execução do programa, razões pelas quais a alegação de nulidade, ainda que eventualmente acolhida, não seria capaz de alterar a conclusão do julgamento.

Sendo assim, não comprovada a alegada violação ao princípio do contraditório, deve ser afastada a alegação de nulidade da sentença.

Noutro giro, embora não seja objeto do recurso, entendo por importante ressaltar que não se vislumbra litispendência entre a presente ação e aquela manejada nos autos em apenso.

Embora o conjunto probatório seja semelhante, as causas de pedir e consequências jurídicas são diversas. A ação principal foi ajuizada para aferir a ocorrência de abuso do poder político, do qual decorre inelegibilidade e cassação de diploma, enquanto que a presente se funda na captação ilícita de sufrágio, que tem previsão de aplicação de multa (art. 41-A, da LE).

Quanto às condutas perpetradas pelos recorrentes, extrai-se da Lei Municipal 809/2013, juntada às fls. 61/64, que o Programa Renda Cidadã consiste no pagamento, pela Prefeitura de Manicoré, de benefício social no valor de R\$100,00 para cada família que preenchesse os requisitos seguintes:

- 1) renda familiar per capita de até R\$140,00 (cento e quarenta reais);
- 2) comprovação de matrícula na rede pública de ensino dos filhos em idade escolar;
- 3) apresentação do calendário de vacinação atualizado as crianças de 0 (zero) a 6(seis) anos;

¹ <http://www.transparenciamunicipalaam.com.br>
SADP: 34.284/2016



Poder Judiciário
Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas

4) residência em Manicoré-AM há, pelo menos, 01 (um ano).

A lei supracitada prevê, em seu art. 5º, que “o **benefício será pago, mensalmente, por meio de caráter magnético bancário, contendo os dados do benefício e da pessoa beneficiária, fornecido pela instituição bancária eleita pela Prefeitura**”, e, em seu art. 9º, que a lei deveria ter sido regulamentada no prazo de 60 (sessenta) dias, por Decreto do Chefe do Executivo Municipal.

A partir dos dispositivos legais supracitados pode-se afirmar que o benefício social, após regulamentação pelo Chefe do Executivo, deveria ser concedido a todas as famílias que preenchessem os critérios objetivos mencionados na referida lei e que os pagamentos deveriam ocorrer por meio de cartão magnético, diretamente na agência bancária.

Entretanto, restou incontroverso nos autos que a Prefeitura de Manicoré, sem que houvesse qualquer regulamentação conhecida, iniciou a execução do programa somente em dezembro/2015, há menos de um ano do pleito, chegando a 468 famílias beneficiadas em maio/2018.

Inicialmente, quanto aos beneficiários, não há, nos autos, comprovação da convocação pública dos interessados, nem da legitimidade desses cadastramentos.

Noutro ponto, a lei municipal instituidora do benefício social é expressa ao disciplinar que o pagamento deveria ser realizado exclusivamente por meio de cartão magnético.

Por esse motivo, a execução do programa mediante pagamento por cheque nominal da Prefeitura revela, por si só, uma conduta ilegal e contrária à Lei instituidora do benefício.

Além disso, o Chefe do Executivo, ao fazer reuniões periódicas com a finalidade de entregar pessoalmente aos beneficiários os cheques correspondentes ao programa, além de agir de forma ilegal, indiscutivelmente violou o princípio da impessoalidade, transformando o benefício em instrumento de campanha eleitoral em benefício da candidatura dos demais recorrentes.

Resta cristalino, portanto, o abuso do poder econômico, sendo



Poder Judiciário
Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas

inquestionável a potencialidade lesiva, pois foram contempladas mais de 400 (quatrocentas) famílias somente no ano eleitoral, apreendendo-se 98 cheques, somente na operação realizada na antevéspera da eleição.

Nesse sentido, é remansosa a jurisprudência:

Ementa: RECURSO ELEITORAL - **AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL - ABUSO DE PODER POLÍTICO**, CONDUTA VEDADA E CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO - DISTRIBUIÇÃO DE BENEFÍCIOS DE PROGRAMA SOCIAL - CHEQUE-REFORMA - PROMOÇÃO PESSOAL DO CANDIDATO - CONFIGURAÇÃO DO CARÁTER ELEITOREIRO - VIOLAÇÃO AO ARTIGO 41-A DA LEI N.º 9.504 /97 - CONHECIMENTO E PROVIMENTO DO RECURSO. **Há nos autos comprovação de que os recorridos utilizaram-se da distribuição de cheques-reforma como meio de angariar votos, com promoção pessoal dos gestores e não da administração pública municipal, o que torna evidente o caráter eleitoreiro das benesses concedidas em período eleitoral.** A vinculação entre a entrega da benesse ao eleitor e o seu voto, não mais se exigindo a prova de que tenha havido pedido expresso de voto, demonstra inequivocamente o proveito eleitoral escuso, apto a caracterizar captação ilícita de sufrágio descrita no art. 41-A da Lei n.º 9.504 /97. Aplicação das penas de multa previstas nos artigos 41-A e 73 , § 4º , da Lei n.º 9.504 /97. Provimento do recurso (TRE-RN - RECURSO ELEITORAL REL 9123 RN (TRE-RN) - Data de publicação: 17/08/2009)

Ementa: DISTRIBUIÇÃO. BENEFÍCIOS. PROGRAMA SOCIAL. ANO ELEITORAL. PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. CONTINUIDADE. AUMENTO. VEDAÇÃO. - Consulta formulada em tese e protocolada antes do início do processo eleitoral. Trata-se de questão acerca de vedação legal que proíbe a distribuição gratuita de bens, valores e benefícios pela Administração em ano de eleição (artigo 73 , § 10 , da Lei nº 9.504 /97). - **A Administração Pública pode dar continuidade a programa social já existente, porém não pode aumentar substancialmente a concessão de benefícios em ano eleitoral**, ainda que a previsão orçamentária seja a mesma do exercício anterior (TRE-RJ - CONSULTA CONS 318 RJ (TRE-RJ) Data de publicação: 31/07/2008).

Noutro vértice, em que pese entender que o abuso do poder político já está caracterizado pela forma pela qual o primeiro representado executou o programa social, passa-se a analisar a questão relacionada à prévia previsão orçamentária.

Em consulta ao Portal da Transparência Portal da Transparência Municipal², bem como às cópias juntadas pelo na ação principal, verifica-se que a

² <http://www.transparenciamunicipalaam.com.br/manicore/documentos-oficiais>
SADP: 34.284/2016



Poder Judiciário
Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas

Lei Orçamentária Municipal nº 876/2015 não prevê orçamento para o benefício "Renda Cidadã" no Exercício 2016.

Aliás, referidos documentos comprovam a inexistência de previsão orçamentária também no exercício anterior (2015), quando o programa foi iniciado (dezembro/2015).

Portanto, além da execução ilegal do programa social, o abuso do poder político restou comprovado também pelo oferecimento de vantagens aos eleitores sob a forma de benefício social sem a necessária e correspondente previsão orçamentária, conduta que se enquadra na vedação prevista no art. 73, §10, da Lei das Eleições.

No que tange aos documentos juntados pelos representantes na contestação e também no recurso, que mencionam uma suposta previsão orçamentária nas leis orçamentárias municipais de 2015 e 2016, algumas considerações merecem ser tecidas.

Inicialmente, causa estranheza a alegação dos recorrentes de que a inconsistência da publicação oficial recaiu exclusivamente sobre o lançamento das referências ao benefício objeto dos presentes autos.

Apenas por uma rápida análise, verifica-se que as menções ao programa "Renda Cidadã" nas leis orçamentárias, especialmente nos documentos de fls. 107 e 108 estão com fonte, tamanho e espaçamento bem diferentes dos demais caracteres da página, apresentando severos indícios de manipulação, especialmente se comparados com a versão dos mesmos normativos disponibilizada pelo Portal da Transparência e juntados aos autos em apenso (fls. 289 e 86).

Além disso, embora seja discutível a possibilidade de juntada de documentos em recurso, foi realizada uma minuciosa análise nos anexos das leis orçamentárias apresentadas pelos recorrentes, sendo verificada diversas inconsistências que reforçam os indícios de adulteração, entre as quais listo as seguintes, salientando que as páginas citadas se referem ao processo principal:

a) Na Lei Orçamentária de 2016, o anexo correspondente ao demonstrativo das despesas por projeto indica, às fls. 637, que a rubrica 08.241 refere-se à "Assistência ao Idoso", tendo como subitem a rubrica 08.241.082 correspondente à "Assistência". Idêntica rubrica também aparece no demonstrativo