



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

RECURSO ORDINÁRIO Nº 2235-59.2014.6.03.0000 – MACAPÁ – AMAPÁ

Relator: Ministro Edson Fachin

Recorrentes: Coligação “A Força do Povo” e outros

Advogados: Marcelo da Silva Leite e outros

Recorridos: David Samuel Alcolumbre Tobelem e outro

Advogados: Paulo Alberto dos Santos e outros

Recorrido: Marco Jeovano Soares Ribas

ELEIÇÕES 2014. SENADOR E SUPLENTE. RECURSOS ORDINÁRIOS. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO PELO ART. 30-A DA LEI 9.504/97. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. JULGAMENTO CONJUNTO. ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO. CAPTAÇÃO E GASTO ILÍCITO DE RECURSOS. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA ENTRE CANDIDATO E ADMINISTRADOR FINANCEIRO DA CAMPANHA. NOTAS FISCAIS INIDÔNEAS. AUSÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO DO FISCO PARA A SUA EMISSÃO. EMPRESA DE FACHADA. OMISSÃO DE DESPESAS. COAÇÃO DE SERVIDORES COMISSIONADOS. LITISPENDÊNCIA PARCIAL. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. AUSÊNCIA DE GRAVIDADE SUFICIENTE PARA A CASSAÇÃO DO MANDATO. RECURSOS ORDINÁRIOS A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. Extrai-se dos arts. 20 e 21 da Lei nº 9.504/97 que a higidez dos dados e informações apresentados no bojo dos processos de prestação de contas constitui obrigação assinalada ao candidato, obrigação essa que alcança, adicionalmente, o administrador financeiro, sempre que o primeiro opte por não gerir as finanças pessoalmente.

2. A partir dessa premissa, o candidato é sempre o protagonista das atividades financeiras da campanha, figurando o administrador como mero coadjuvante ou, no limite, como copartícipe daquele exercício, sem que sua presença atenuada, de qualquer forma, o papel de liderança do sujeito principal.
3. Depreende-se dos autos a contratação de empresa inidônea, sem capacidade para a realização dos serviços ajustados, e que, ademais, forneceu à campanha do candidato cinco notas fiscais emitidas de maneira fraudulenta, à margem de autorização do FISCO municipal.
4. Apura-se, igualmente, que parte dos valores destinados a empresas contratadas foi depositada em conta própria do administrador financeiro, a demonstrar que alguns serviços contratados não foram efetivamente prestados e, ainda, que o administrador foi beneficiário de certos valores pagos com recursos de campanha.
5. Embora a legislação eleitoral não regule a forma de desconto do cheque, não colocando óbice a que a ordem de pagamento seja compensada ou descontada, os valores envolvidos devem ter como destinatários os fornecedores de serviços.
6. Dentro desse raciocínio, há evidências no sentido de que a contratação de serviços, no caso, serviu como pretexto para o desvio de receitas de campanha, em flagrante burla ao marco regente da contabilidade eleitoral.
7. Em acréscimo, existem provas que apontam para a produção de material gráfico em quantidades acima daquelas declaradas à Justiça Eleitoral.
8. No caso das representações fundadas no art. 30-A da Lei das Eleições, faz-se necessária a aferição da relevância jurídica do ilícito, de modo que a aplicação da gravosa sanção de cassação obedeça à proporcionalidade. Precedentes.
9. Conquanto reprováveis em si, as faltas comprovadas representam, em conjunto, apenas 14,54% do total das receitas informadas e, por isso, não assumem, no contexto da disputa, dimensão suficientemente forte para autorizar a desconstituição da vontade das urnas, designadamente porque, em virtude da estreitada grandeza relativa, não atingem a gestão financeira em termos generalizados, e tampouco afetam a paridade de

condições de maneira cabal.

10. Da mesma sorte, os eventos envolvidos não assumem gravidade suficiente para o reconhecimento da prática de abuso de poder, mormente porque, nessa seara, o grau de afetação dos comportamentos ilícitos só pode ser descortinado a partir de uma análise contextual, pesando, na espécie, o fato de que se trata de competição de larga magnitude.
11. No caso vertente, embora tenham sido apuradas algumas operações realizadas fora do marco regulatório do financiamento das campanhas, inexistente um plexo de movimentações ilícitas vasto o suficiente para arruinar a validade do certame.
12. Recursos ordinários a que se nega provimento.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (Relator): Trata-se de três recursos ordinários interpostos pela Coligação *A Força do Povo* (PMDB/PDT/PP), pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e por Gilvam Pinheiro Borges, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Eleitoral do Amapá que julgou, conjuntamente, uma Representação por Captação e Gastos Ilícitos de Recursos (RO nº 2234-74), uma Ação de Investigação Judicial Eleitoral (RO nº 2235-59) e uma Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (RO nº 2251-13).

O acórdão mencionado recebeu a seguinte ementa:

ACÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ACÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. REPRESENTAÇÃO. ELEIÇÕES 2014. JULGAMENTO EM CONJUNTO (ART. 96-B DA LEI DAS ELEIÇÕES). PRELIMINARES. COISA JULGADA. MATÉRIAS REFERENTES E ANALISADAS NO PROCESSO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS ANTERIORMENTE APROVADA. REJEIÇÃO. ILEGITIMIDADE ATIVA DE CANDIDATO EM SEDE DE REPRESENTAÇÃO FUNDADA NO ART. 30-A DA LEI Nº 9.504/1997. ACOLHIMENTO. GRAVAÇÃO AMBIENTAL. ILICITUDE DA PROVA CONFIGURADA. IMPUGNAÇÃO DE DOCUMENTOS QUE INSTRUÍRAM A PETIÇÃO INICIAL. ALEGAÇÃO DE PRODUÇÃO UNILATERAL. REJEIÇÃO. ABUSO DO PODER ECONÔMICO. ART. 30-A DA LEI Nº 9.504/1997. NÃO CONFIGURAÇÃO. VÁRIAS IRREGULARIDADES CORRIGIDAS POR OCASIÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. RECURSOS E GASTOS DEVIDAMENTE REGISTRADOS. CONTA CORRENTE ESPECÍFICA PARA O TRÂNSITO DOS RECURSOS. PRESTAÇÃO DE CONTAS INSTRUÍDA COM NOTAS FISCAIS FALSAS. PARTICIPAÇÃO OU CIÊNCIA DOS CANDIDATOS NÃO COMPROVADA. IRREGULARIDADES QUE NÃO CONSTITUEM ILÍCITOS ELEITORAIS DEVEM SER APURADAS NAS ESFERAS PRÓPRIAS. EMISSÃO DE NOTAS FISCAIS APÓS A ELEIÇÃO. DESCUMPRIMENTO DO ART. 30, § 5º, DA RESOLUÇÃO TSE Nº 23.406/2014. AUSÊNCIA DE GRAVIDADE A ENSEJAR O DESEQUILÍBRIO DO PLEITO E A CONFIGURAÇÃO DO

ABUSO DO PODER ECONÔMICO. IMPROCEDÊNCIA.

1. Na forma do disposto no art. 96-B da Lei nº 9.504/1997, incluído pela Lei nº 13.165/2015, as ações que versarem sobre o mesmo fato serão reunidas para julgamento comum.

2. Consoante consolidada jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, a prestação de contas de campanha e as demais ações eleitorais são autônomas, sendo que o resultado de uma não vincula necessariamente a decisão nas demais e, por isso, não constitui coisa julgada.

3. O art. 30-A da Lei nº 9.504/1997 enumera como legitimados para a propositura de representação ali prevista apenas os partidos políticos e as coligações, não se referindo aos candidatos, motivo pelo qual candidato que propôs representação eleitoral fundada no referido dispositivo legal deve ser excluído da lide. Precedentes do TSE.

4. A atual posição do TSE é no sentido de que constitui prova ilícita a gravação ambiental, ainda que realizada por um dos interlocutores, sem conhecimento de um deles, se não advir de diálogo produzido em ambiente público ou, de outra forma, se não houver prévia autorização judicial, seja com o objetivo de instruir investigação criminal, seja para gravar conversa no interior de residência.

5. A impugnação de documentos que instruem a inicial sob os argumentos de que foram produzidos unilateralmente e de que contêm falhas técnicas, sem indicar precisamente os vícios que os tornem imprestáveis, não deve ser acolhida, mormente porque a relevância das provas será analisada no enfrentamento do mérito, em conjunto com os demais elementos de convicção. Além disso, o art. 22, incisos VI a IX, e o art. 23 da Lei Complementar nº 64/1990 ampliam a cognição na investigação judicial eleitoral, exigindo a ampla garantia da produção da prova.

6. Não restou configurada ilicitude na captação e nos gastos de recursos de campanha, uma vez que os autos revelam que as várias inconsistências apontadas pelos autores ou foram saneadas ou não constituem ilícitos eleitorais, além do que restou comprovado que os recursos transitaram em conta específica e foram devidamente registrados na prestação de contas, também não havendo prova da prática de "caixa dois" ou de recebimento de doação de fonte vedada.

7. O fato de a prestação de contas haver sido instruída com notas fiscais falsas, por si só, não autoriza a procedência dos pedidos, uma vez que não restou comprovada a participação ou a ciência dos candidatos Investigados, mormente diante do fato

de que o fornecedor também emitiu várias notas fiscais nessas condições a inúmeros outros tomadores dos serviços na praça local, ressaltando que as irregularidades que não constituem ilícito eleitoral devem ser apuradas nas esferas próprias.

8. Consoante consolidada jurisprudência, para a incidência do art. 30-A da Lei nº 9.504/1997, é necessária a aferição da relevância jurídica do ilícito, uma vez que a cassação do mandato ou do diploma deve ser proporcional à gravidade da conduta e à lesão ao bem jurídico protegido pela norma.

9. A emissão de notas fiscais pelos fornecedores após a eleição, ainda que os serviços tenham sido prestados no período eleitoral, viola o art. 30, § 5º, da Resolução TSE nº 23.406/2014, é circunstância que, com efeito, não possui gravidade suficiente para ensejar o desequilíbrio do pleito e a consequente configuração do abuso do poder econômico.

10. Eventual conduta ilícita não autoriza, isoladamente, no automático reconhecimento de abuso de poder, pois, nos termos do art. 22 da LC nº 64/1990, a caracterização exige a comprovação da concreta gravidade das circunstâncias, com força suficiente para interferir na liberdade do voto e desequilibrar a disputa eleitoral.

11. Ações julgadas improcedentes.

Na origem, em todas as ações, apontou-se, em síntese, a prática das seguintes condutas pelos recorridos:

I. Abuso de poder econômico:

a) ausência de registro de doação efetuada pelo Itaú Unibanco S/A, no valor de R\$ 125.000,00;

b) desatendimento à escrituração, em ordem cronológica, dos recibos eleitorais, associado ao fato de que os recibos eleitorais de final 01, 02, 03 e 04 não encontram lastro em comprovantes bancários correspondentes, o que inviabiliza a identificação dos respectivos doadores;

c) doação, em valor estimável, correspondente ao veículo Nissan Frontier, de fonte vedada, na medida em que seu proprietário obteve benefício tributário em sua compra;

d) doação, em valor estimável, correspondente ao veículo GM Corsa que estava impedido de circular, em face de pendências de documentação no Detran/AP;

e) doação da importância de R\$ 125.000,00, oriunda de fonte vedada, por se tratar de repasse relativo à Lei n. 8.727/93;

f) uso de notas fiscais inidôneas (nº 000978, 000980, 000982, 000985 e 000986), com pagamentos diretamente no caixa, o que reforça a existência de fraude;

g) pagamentos realizados a empresa de fachada (L.L.S. Morais – ME);

h) pagamentos realizados em favor da empresa TV Amazônia Ltda., de propriedade do representado José Samuel Alcolumbre, candidato a 1º suplente do cargo de Senador, referentes à produção de panfletos e folders, cuja atividade é totalmente estranha ao objeto de radiodifusão da fornecedora, além da nota fiscal ter sido emitida após o encerramento das eleições;

i) omissão de despesa, pois a empresa TV Amazônia Ltda., que funciona no mesmo local da TV SBT (de propriedade de José Alcolumbre, tio do representado), adquiriu matéria prima suficiente para produção de quantidade muito superior àquela declarada pelos representados;

j) omissão de despesa pelo representado David Alcolumbre, relativamente a material de propaganda adquirido da empresa DR Midia;

l) realização de despesas com empresa inidônea (R.A.M. Gomes), por não ter habilitação para prestar os serviços contratados: serviços contábeis e locação de mão de obra;

m) realização de despesa de locação de veículos com empresa (R.A.M. Gomes) que não possui veículos em seu próprio nome, o que demonstra a intermediação no fornecimento do serviço, além do fato de que a referida empresa estava com suas atividades suspensas no momento do fornecimento do serviço;

n) exercício irregular da atividade de Rynaldo Antônio Machado Gomes, como presidente, contador e fornecedor do Comitê Financeiro Único do DEM, pois não forneceu recibo de doação espontânea e nem firmou contrato de prestação de serviço técnico profissional. Além disso, recebeu, como pessoa física, a elevada quantia de R\$ 958.394,30 pelo serviço de preparação de campanha e instalação do respectivo comitê e, como pessoa jurídica (R.A.M. Gomes), recebeu o valor de R\$ 46.612,00, pela locação de mão-

de-obra;

o) divergências entre as receitas originárias de doações do Comitê Financeiro do DEM e os valores apresentados na prestação de contas de campanha, além de inexistência de extrato bancário;

p) incompatibilidade na quantidade de combustível utilizado, em relação à necessidade real de uso em uma campanha eleitoral;

q) contratação de serviços, após a data da eleição, junto à empresa HC Lara Produções – ME;

r) contratação de serviços de hospedagem com a empresa Mello Castro & Cia. Ltda., após a data da eleição e sem indicação dos beneficiários;

s) contratação de serviço de pesquisa eleitoral com a empresa GPP Planejamento e Pesquisa Ltda., em data posterior às eleições;

t) omissão de despesas com a produção de programas de TV e rádio para o horário eleitoral gratuito;

u) retificação da prestação de contas, com substancial aumento de R\$ 423.000,00, equivalente a 26,21% do valor total original e 587,50% do valor inicialmente apontado para o item cessão ou locação de veículos.

II. Abuso do poder político: consistente no constrangimento ilegal de servidores públicos comissionados do Município de Macapá/AP que foram instados, em reunião com o Secretário Especial de Coordenação das Subprefeituras Maykom Magalhães da Silva, a mando do Prefeito Clécio Luís, a votar e apoiar o Governador candidato à reeleição Carlos Camilo Góes Capiberibe e o representado, candidato ao Senado Federal, David Alcolumbre, sob ameaça de demissão.

O Tribunal Regional Eleitoral do Amapá, por unanimidade, rejeitou as preliminares de coisa julgada e de impugnação de documentos, acolheu as preliminares de ilegitimidade ativa ad causam e de nulidade decorrente de gravação ambiental ilícita e, no mérito, julgou improcedentes as ações, nos termos da ementa já transcrita.

Contra a decisão, a Coligação *A Força do Povo* (PMDB/PDT/PP), o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e Gilvam Pinheiro

Borges interpõem recursos ordinários a esta Corte, fundados nas seguintes razões:

a) o candidato é solidariamente responsável com o seu contador pela veracidade das informações financeiras e contábeis de sua campanha, a teor do art. 21 da Lei n. 9.504/97;

b) foram apresentadas cinco notas fiscais inidôneas, no valor total de R\$ 157.627,25 e, posteriormente, a fim de corrigir esta irregularidade, foram juntados outros documentos, também falsos e montados, haja vista estarem rasurados e deliberadamente molhados em cima da assinatura da servidora, com a intenção de ocultar a falsificação, o que restou confirmado em inquérito criminal. Além disso, restou demonstrado que a proprietária da empresa L.L.S. Moraes Ltda., Lila Lea da Silva Moraes afirmou categoricamente que seu cunhado passou o bloco de notas fiscais para que os recorridos preenchessem de acordo com as suas necessidades;

c) omissão de despesa com a campanha e fraude na quantidade de material de campanha, ambos revelando que os gastos foram muito maiores do que aqueles que foram declarados;

d) restou demonstrado que o *modus operandi* dos recorridos consistia no saque de importâncias de campanha na boca do caixa, para posterior depósito em conta corrente do contador Rynaldo Antônio Machado Gomes, de sua empresa individual R.A.M. Gomes Ltda. Ou da empresa L.L.S Moraes, revelando a existência de caixa 2 na campanha;

e) gastos com gasolina incompatíveis com a quantidade de carros informada na prestação de contas;

f) fraude para cooptação do maior número de pessoas para o Programa Bolsa Família pelos secretários do prefeito Clécio Luis, com o fim de beneficiar eleitoralmente os recorridos;

g) constrangimento ilegal contra servidores comissionados do Município de Macapá para votar e apoiar os recorridos, o que foi demonstrado por meio de prova lícita, consistente em gravação ambiental, em reunião de caráter público.

Foram apresentadas contrarrazões.

O Ministério Público Eleitoral opinou pelo parcial provimento dos

recursos para condenar os requeridos: a) na Representação por Captação e Gastos Ilícitos de Recursos para Fins Eleitorais (RO nº 2234-74), à sanção de cassação dos diplomas; b) na Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) por Abuso do Poder Econômico e Político (RO nº 2235-59), às sanções de cassação dos diplomas e inelegibilidade pelo prazo de oito anos e; c) na Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (RO nº 2251-13), à sanção de cassação dos mandatos eletivos.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (relator): Não havendo preliminares, passo, diretamente, à análise do mérito.

Começo por examinar uma questão prévia, relativa à forma de responsabilização a que alude o art. 21 da Lei nº 9.504/97, de cuja redação se apura que *o candidato é solidariamente responsável com a pessoa indicada na forma do art. 20 desta Lei [administrador financeiro da campanha] pela veracidade das informações financeiras e contábeis de sua campanha, devendo ambos assinar a prestação de contas.*

Em minha compreensão, extrai-se da análise conjugada dos dispositivos mencionados que a higidez dos dados e informações apresentados no bojo dos processos de prestação de contas constitui obrigação assinalada ao candidato, obrigação essa que alcança, adicionalmente, o administrador financeiro, sempre que o primeiro opte por não gerir as finanças pessoalmente.

A partir dessa premissa, observo que, nos termos da lei, o candidato é sempre o protagonista das atividades financeiras da campanha, figurando o administrador como mero ator coadjuvante ou, no limite, como copartícipe daquele exercício, sem que sua presença atenuie, de qualquer forma, o papel de liderança do sujeito principal.

Logo à partida, observa-se que a intenção do dispositivo é evitar, *ex vi legis*, alegações de transferência de responsabilidade pela prática de ilícitos, fundadas, a título exemplificativo, no desconhecimento, na desautorização ou

na delegação de poderes limitados que não alcançam, absolutamente, a afronta das regras vigentes.

A partir de uma interpretação literal, poder-se-ia pensar cuidar-se de norma de aplicação restrita, abrangente apenas do conteúdo ideológico que os formulários exigidos formulam. Não obstante, o desvendamento da gênese do dispositivo aponta em sentido contrário, na linha do que propugnam Alvaro Barreto e Caroline Graeff (BARRETO, Alvaro Augusto; GRAEFF, Caroline Bianca. A prestação de contas como condição de registrabilidade: a quitação eleitoral. In: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura. *Tratado de Direito Eleitoral*. Tomo 5: Financiamento e Prestação de Contas. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 277).

Com efeito, a redação atual do art. 21 da Lei das Eleições, dada pela Lei nº 11.300/2006, trouxe à baila uma modalidade de responsabilização conjunta que, a rigor, reforça (e não ameniza) um regime de responsabilidades que, antes, era monopolizado pelos competidores eleitorais.

Veja-se, aliás, que, tradicionalmente, o candidato a cargo eletivo sempre figurou como o responsável direto pela condução financeira das campanhas, como demonstram, v.g., as regras inscritas nos arts. 35 da Lei nº 8.713/93 e 35, § 5º da Lei nº 9.100/95, que disciplinaram pleitos anteriores à edição da Lei Geral das Eleições.

Em acréscimo, pontue-se que a própria Lei 11.300/06, no particular, veio na esteira de entendimento externado por este Tribunal Superior, dando eco à ideia plasmada no art. 24, parágrafo único, da Res.-TSE nº 22.250/06, no sentido de que o candidato não se exime de responsabilidades *alegando ignorância sobre a origem e a destinação dos recursos recebidos em campanha ou deixando de assinar as peças integrantes da prestação de contas*.

Por todo o assinalado, conclui-se que o efetivo uso da prerrogativa de delegação da administração financeira da campanha não significa a possibilidade de transferência de responsabilidades, uma vez que essa, segundo a finalidade legislativa, alcança tanto o agente delegatário como o agente delegante.

Ao fim e ao cabo, portanto, havendo constatado que o legislador fixou a premissa de que os candidatos, na condição de maiores interessados no

processo de arrecadação e emprego de recursos eleitorais, têm total responsabilidade sobre o seu modo de desenvolvimento, concluo – com apoio nas lições de Alessandro Oliveira – que as irregularidades financeiras e contábeis detectadas nesse contexto são a eles imputáveis plenamente, seja porque possuem o domínio funcional dos fatos, seja porque têm o dever legal de evitar fraudes, seja porque não podem deliberadamente cegar-se diante de quaisquer ilicitudes (OLIVEIRA, Alessandro José. Responsabilidade criminal do agente político: proposta para um novo e efetivo controle financeiro das campanhas eleitorais. In: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura. *Tratado de Direito Eleitoral*. Tomo 5: Financiamento e Prestação de Contas. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 343).

Soma-se em favor do exposto a lição definitiva do professor Rodrigo López Zilio:

Para que o candidato seja punido pela representação por descumprimento ao art. 30-A da LE, é necessária a prova da sua responsabilidade subjetiva. No caso em tela, porém, essa responsabilidade já é presumida pela legislação eleitoral. De acordo com o art. 17 da LE, as despesas da campanha eleitoral são de responsabilidade do candidato (e do partido). Pelo disposto no art. 20 da LE, o candidato fará a administração financeira de sua campanha (diretamente ou por intermédio da pessoa por ele designada). Da mesma sorte, o art. 21 da LE estabelece que o candidato é solidariamente responsável com a pessoa que ele indicar (em regra, o tesoureiro) pela veracidade das informações financeiras e contábeis de sua campanha. Desta feita, todo o arcabouço normativo defluiu para estabelecer uma responsabilidade pessoal do candidato pelos recursos arrecadados e gastos efetuados na sua campanha eleitoral. Em síntese, o candidato tem o dever jurídico legal de zelar pela higidez dos recursos arrecadados e dos gastos realizados na sua campanha, justamente porque é o único beneficiário desse financiamento eleitoral. (ZILIO, Rodrigo López. *Direito Eleitoral*. 5. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2016, p. 646).

Em suma, forçoso reconhecer que, embora desempenhe funções demasiado importantes na campanha, o administrador financeiro não pode ser visto como responsável exclusivo pelos atos em seu bojo praticados, tendo em vista que a designação de gestores contábeis ocorre, sempre, com a reserva de todos os poderes e deveres inerentes. Conseqüentemente, impossível conceber que os candidatos possam ser exonerados de vícios financeiros que eventualmente contaminem as suas campanhas.

Isso posto, passo a analisar – em tópicos apartados – as questões fáticas que se revelam centrais para o deslinde da matéria jurídica de fundo.

I. Do abuso do poder econômico e da captação e gastos ilícitos de campanha

a) uso de notas fiscais inidôneas, com pagamentos feitos diretamente no caixa e pagamentos realizados a empresa de fachada (L.L.S. Morais – ME):

Inicialmente, ressalto que, neste item, caso não haja ressalva expressa, as referências de folhas se referem aos autos n. 2235-59.2014.6.03.0000.

Na inicial, os autores sustentam que o Comitê Financeiro Único – DEM (CNPJ n. 20.668.606/0001-07) doou ao candidato o valor de R\$ 153.734,51, dos quais R\$ 92.234,51 foram utilizados contra a apresentação de notas fiscais inidôneas. Além disso, argumentam que houve movimentação financeira de recursos de campanha da conta do candidato (C/C 39.105-0, agência 4544-6, Banco do Brasil), com pagamento de R\$ 65.392,74, diretamente na *boca do caixa*, cujas notas fiscais também são inidôneas. O valor total tem origem em cinco notas fiscais inidôneas, no montante de R\$ 157.627,25.

Segundo se depreende dos documentos constantes dos autos, trata-se das notas fiscais nº 000978, 000980, 000982, 000985 e 000986, todas da empresa L.L.S. Morais Ltda., de propriedade de Lila Lea da Silva Morais, emitidas entre os dias 26.09.2014 e 04.10.2014.

As NFs 000978 e 000000986 foram emitidas em favor de *Eleições 2014 – David Samuel Alcolumbre Tobelem – Senador*, no valor total de R\$ 65.392,74 (fl. 105 e 109). As NFs 000980, 000982 e 000000985 foram emitidas em favor de

Eleições 2014 – Comitê Financeiro AP Único - DEM, no valor total de R\$ 92.234,51 (fl. 105-108).

A ilicitude apontada na inicial se fundamenta na ausência de autorização, por parte do Fisco da Prefeitura de Macapá-AP, para a emissão de documentos fiscais, o que as tornaria inidôneas, caracterizando-se a emissão de notas fiscais *frias*.

A fim de esclarecer a regularidade dos documentos fiscais e a licitude da prestação dos serviços contratados, o contador Rynaldo Antonio Machado Gomes apresentou ao Tribunal Regional Eleitoral do Amapá o documento de autorização para impressão n. 011287, expedido, segundo a *nota explicativa*, pelo setor competente da Prefeitura Municipal de Macapá (fl. 115 e 117), firmado pela servidora municipal Ereny de Fátima dos Passos Silva de Melo, chefe da Divisão de Declarações e Registros de Notas Fiscais da Prefeitura Municipal de Macapá.

Convém ressaltar que é natural que Rynaldo se empenhasse na demonstração de regularidade dessas operações. Afinal, como destacou a Procuradoria-Geral Eleitoral, em seu parecer, *referido contador participou ativamente da campanha dos recorridos, atuando como (a) Presidente do Comitê Financeiro Único instituído para as Eleições 2014; (b) contador responsável pela apresentação da prestação de contas dos recorridos (conforme confessado na fl. 958); (c) fornecedor enquanto pessoa física e, ainda, como (d) titular de pessoa jurídica que também constou como fornecedora e destinatária de expressivos valores movimentados na campanha (R.A.M. Gomes, CNPJ 01.206.453/0001-31) (fl. 2436 verso).*

Ocorre que, formalmente provocado (Protocolo n. 14114 – fl. 227-228), o Departamento de Fiscalização Tributária do Município informou que a *última AIDF – Autorização para Impressão de Documentos Fiscais foi a de nº 0000012318, expedida em 28/11/2011, para confecção de três talões, contendo 50 folhas cada um, com a seguinte numeração de 000801 a 000950, série A-Normal, espécie 01 – Prestação de Serviços. Portanto a autorização de nº 0063782014 – DDR/PMM de 04/06/2014, para impressão de notas fiscais, ou seja, confecção de um talão 50x4 vias, com a numeração de 000951 a 001000, com validade até 04/06/2016, NÃO EXISTE NO REGISTRO CADASTRAL da empresa em comento ou em nenhuma outra empresa cadastrada no município. Logo, a referida autorização de nº 0063782014 – DDR/PMM de 04/06/2014 NÃO FOI EXPEDIDA OU*

AUTORIZADA pelo fisco municipal (fl. 201).

Além disso, a subscritora da discutida autorização para impressão de notas fiscais, Ereny de Melo, negou que tivesse assinado o referido documento, apontando falsidade de seu carimbo funcional, bem como de sua assinatura, o que a fez pedir a lavratura de boletim de ocorrência na Polícia Civil do Estado do Amapá (fl. 121). Ouvida em inquérito, a servidora reafirmou:

Que assim a depoente to[m]ou conhecimento, examinando os documentos apresentados, constatou irregularidades na suposta autorização emitida, onde constava sua suposta rubrica falsificada com um carimbo também adulterado, datado de 04/06/2014; Que dessa forma o suposto formulário apresentado como sendo AIDF (Autorização de Impressão de Documentos Fiscais), como sendo emitido pelo órgão fiscalizador, constando o número 0063782014, não foi emitido pelo órgão oficial, e a assinatura de autorização com carimbo supostamente da depoente, não partiu de seu punho, tendo como beneficiária a empresa citada; Que o padrão de numeração do documento, constando a inclusão do exercício fiscal, não é a forma adotada pelo referido órgão, pois não se inclui o ano de expedição, constando 2014; (...) Que na data da suposta autorização para impressão das notas fiscais citadas, 000951 até 001000, ou um bloco com 50 notas e cada nota com 04 vias, na data de 04/06/2014, não mais era permitida a adoção desse procedimento com notas fiscais manuais, passando a ser adotada apenas a nota fiscal eletrônica por força do decreto 3197/2013;
(fl. 914-915)

Realizada perícia técnica pela Polícia Civil do Estado do Amapá, ficou constatado que *as assinaturas lançadas como sendo de Ereny de Fátima dos Passos Silva Melo que figuram nos documentos questionados, embora apresentem ponto de convergência, estes não são suficientes para afirmar que emanaram do punho de Ereny de Fátima dos Passos Silva Melo RG 264362 – SS/AP tendo em vista os padrões gráficos por ela fornecido para confronto (fl. 994-995).*

Em seu depoimento, Rynaldo afirma que, *ao tomar conhecimento da possibilidade da inclusão de notas fiscais supostamente frias ou irregulares na prestação de contas do senador DAVI, buscou informações junto a GRÁFICA*

AMAPAENSE, que apresentou a autorização para impressão de documentos fiscais com a chancela da autoridade fiscal autorizada (fl. 958). E também que conheceu o nacional FARNEY durante a campanha do senador, responsável pela empresa citada, porém, não teve qualquer relacionamento com o mesmo (fl. 958). Disse, ainda, que frequentemente recebia as notas fiscais das despesas fornecidas pelo coordenador PAULO BOUNDENS e JOSIEL ALCOLUMBRE (fl. 958).

Roberto Farney, por sua vez, afirmou que, *em algumas oportunidades utilizou os serviços contábeis do nacional JAILE (fl. 962) e que buscou o serviço do contador citado, visando viabilizar a confecção de blocos de notas fiscais para ser utilizado na expedição de notas fiscais manuais (fl. 962). Por fim, esclarece que recebeu os blocos de notas fiscais de números 951 a 1000, diretamente das mãos do contador JAILE, passando a utilizá-lo normalmente (fl. 963).*

Jaile, porém, refuta essas informações de Roberto Farney, declarando *não ter sido a pessoa que lhe entregou o bloco de nota fiscal da empresa L.L.S. MORAES LTDA, como faz crer (fl. 1846). E acrescenta:*

Que não tinha conhecimento da confecção do bloco fiscal questionado, nem de qualquer outro; Que jamais prestou serviço a ROBERTO FARNEY ou sua empresa; que conhece ROBERTO FARNEY nem com sua empresa, tendo mais proximidade com FRANCINEY, irmão de FARNEY; Que o declarante não tem qualificação nem autorização para o exercício da profissão contábil, não tendo jamais exercido essa atividade laboral;

Aliás, em depoimento prestado no inquérito, Lila Lea da Silva Moraes, proprietária de direito da L.L.S. Moraes, afirmou que constituiu a empresa, a pedido de seu cunhado Roberto Farney Carvalho de Souza e que jamais recebeu vantagem de qualquer natureza oriunda da atividade da empresa (fl. 943). Disse que, ao constituir a sociedade, outorgou procuração pública com amplos e totais poderes ao cunhado que se comprometeu em explorar ramo de atividade através dessa empresa (fl. 943-944).

E, naquilo que importa para o presente caso, disse que, *em dia não lembrado do ano de 2014, pela manhã, a depoente encontrava-se em seu local de trabalho, UNIMED, quando seu cunhado ROBERTO FARNEY, desacompanhado, chegou e pediu para que a depoente assinasse um documento de autorização da*

GRÁFICA AMAPAENSE; Que reconhece como sendo autêntica, partida de seu próprio punho a assinatura constante na nota da GRÁFICA AMAPAENSE – pedido de autorização de nota fiscal, (...) Que na oportunidade o cunhado da depoente falou da necessidade de expedir algumas notas fiscais, porém, não revelou os prováveis ou supostos clientes (fl. 944).

Isso revela que Roberto Farney esteve à frente da iniciativa de imprimir as notas fiscais inidôneas, sem autorização do Fisco Municipal.

Como se vê, restou suficientemente demonstrada a irregularidade das notas fiscais 000951 a 001000, em vista da ausência de autorização, pelo órgão municipal competente para sua impressão.

Não resta a menor dúvida de que Roberto Farney, proprietário de fato da empresa L.L.S. Moraes foi o responsável pela produção da documentação falsa para autorização de impressão de notas fiscais. É possível, até mesmo, que outras pessoas tenham auxiliado Roberto na obtenção da sequência de notas fiscais n. 000951 a 001000, mas esta participação de terceiros é irrelevante para definir os efeitos jurídicos no campo eleitoral. Constituindo-se no único administrador, de fato, da empresa, é certo que a produção de documentação fiscal falsa contava com a sua ciência ou mesmo sua atuação direta.

O acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Amapá, mesmo reconhecendo que o PAIDF n. 011287 é falso, concluiu que *os investigados nas ações eleitorais em análise não tiveram ciência prévia de que as notas eram falsas e não concorreram para a falsificação*. Afirmou, também, a Corte Regional que *restou comprovado nos autos que os serviços foram prestados, com a devida retribuição, e que, nessa trilha, a sonegação fiscal advinda da emissão de notas fiscais falsas se aproveitou somente à empresa fornecedora dos serviços*.

Ocorre que outros fatos e outras provas demonstram que houve a participação dos investigados e que as operações comerciais não se passaram da forma declarada nos falsos documentos fiscais.

De início, deve ser ressaltado que a inautêntica autorização para impressão de documentos fiscais já é elemento suficiente para tornar duvidosa a legalidade das operações. Não se trata de mera irregularidade pelo uso de meio físico de emissão de documento fiscal, em desrespeito à legislação fiscal

que impunha a adoção de meio eletrônico. Na verdade, a ausência de autorização para impressão do bloco de notas fiscais 000951 a 001000 revela que a empresa fez uso de documentação paralela, sem autorização do Fisco e, portanto, sem controle fiscal das receitas ali registradas.

A questão que carece de investigação é o eventual conhecimento, por parte dos integrantes da campanha dos investigados, da revelada falsidade.

Já foi exposto neste voto que o contador Rynaldo Antonio Machado Gomes assumiu um protagonismo para esclarecer a regularidade dos documentos fiscais e a licitude da prestação dos serviços contratados, apresentando ao Tribunal Regional Eleitoral do Amapá o documento de autorização para impressão de n. 011287. Também já foi dito que era justificável esse empenho, haja vista sua participação central na campanha dos recorridos, o que lhe impunha o esclarecimento de eventual ilegalidade.

Ocorre que a narrativa de Rynaldo carece de plausibilidade mínima, quando confrontada com as demais provas.

Em seu depoimento no inquérito policial, Rynaldo afirmou que tratou previamente com Roberto Farney, proprietário de fato da empresa L.L.S. Morais, sobre a emissão de notas fiscais manuais:

Que dentre os fornecedores da campanha o depoente identificou a empresa denominada LLS MORAES que emitia notas fiscais eletrônicas, porém argumentando que o sistema operacional da prefeitura apresentava ineficiência, com excessiva demanda de tempo para sua emissão, após consultas, passou a emitir notas fiscais manuais através de blocos impressos;
(fl. 958)

Roberto Farney, por sua vez, em seu depoimento, não fez referência a esse possível inconveniente, ressaltando apenas que *a empresa do depoente passou a utilizar a emissão de notas fiscais eletrônicas a partir de agosto de 2014* (fl. 962).

Aliás, não se mostra crível que Rynaldo, ocupado com tantos afazeres, tenha voltado sua atenção a (até então) eventual irregularidade formal por parte da fornecedora, sem nenhuma implicação sobre a prestação de contas da campanha. Aliado a isso, é fato que este não foi o único caso de

fornecimento de serviço por meio de nota fiscal previamente impressa, como se vê da Nota Fiscal de Prestação de serviços n. 001964, da TV Amazônia Ltda. (fl. 166) e dos serviços prestados pela empresa Ramos Serviços e Cia. Ltda. (DR Mídia), n. 96, 100, 104, 105 e 122 (lista na fl. 45). Ou seja, a prestação de contas por meio de notas fiscais manuais não era algo que pudesse atrair a atenção de Rynaldo, a ponto de fazê-lo questionar a Roberto Farney, de maneira prévia, acerca do documento fiscal fornecido pela empresa prestadora.

Por outro lado, em relação a fato de maior relevância, Rynaldo diz não se recordar.

Com efeito, questionado, no inquérito policial, acerca do *depósito do cheque no valor de trinta e quatro mil, do Banco do Brasil expedido pela coordenação da campanha eleitoral do comitê do senador DAVI em favor da empresa L.L.S. MORAES creditado na conta corrente do depoente conta 27757-6 agência 4544-6 – BB, datado de 20 de outubro de 2014, respondeu: Eu não lembro, era muita movimentação* (fl. 959).

A corroborar o uso da L.L.S. Moraes apenas como meio de comprovação de despesas com serviços não prestados está a circunstância destacada no parecer da Procuradoria-Geral Eleitoral de que *os elementos constantes destes autos também indicam a ausência de capacidade da empresa em questão para prestar os serviços informados nas notas fiscais* (fl. 2437 verso).

De fato, o documento de fl. 127 faz prova de que a empresa não tem consumo de energia elétrica desde 2012, o que revela sua incapacidade técnica de prestar os serviços constantes das notas fiscais fornecidas. Restou demonstrado que a irregularidade junto à empresa concessionária de energia elétrica foi identificada com o código 021, relativo à inexistência de padrão de unidade consumidora, o que demonstra a inexistência de atividade de produção ou mesmo de administração.

Aliás, Roberto Farney, justificando essa incapacidade, afirmou que o *serviço prestado pela empresa do depoente (...) era terceirizado de outras empresas* (fl. 963). Ou seja, a única função da empresa L.L.S. Moraes foi servir de fornecedora de comprovantes fiscais de supostos serviços prestados, os quais, como já destacado, não estavam lastreados em prévia autorização do Fisco de Macapá-AP.

Há, ainda, prova do vínculo que havia entre Rynaldo e Roberto Farney.

Com efeito, o cheque n. 850.046, no valor de R\$ 34.000,00, emitido pelo Comitê Financeiro Único do DEM, em favor da empresa L.L.S. Moraes, como retribuição ao serviço constante da nota fiscal n. 000982, por ela prestado, foi depositado na conta de Rynaldo, como consta do verso do cheque (fl. 365).

Ou seja, Rynaldo, na condição de representante da campanha dos investigados, contratou a empresa de Roberto Farney e este devolveu os recursos ao próprio contratante, por meio de depósito do cheque na conta de Rynaldo, ainda que na cártula não houvesse nenhum endosso. Questionado no inquérito sobre essa operação, Rynaldo afirmou que *acredita que o valor do cheque citado foi sacado pelo próprio depoente e repassado ao representante legal da empresa* (fl. 959).

Como se vê, Rynaldo sustenta versão inverossímil de que teria, posteriormente, entregue a quantia a Roberto Farney, em espécie. Não há justificativa razoável para esse agir, na medida em que o cheque já indicava a empresa de Roberto Farney como beneficiária, de modo que bastaria o depósito do cheque na conta da empresa para que ocorresse a compensação, sendo dispensável a arriscada operação de saque em espécie para posterior repasse.

Esta operação se mostra ainda mais insustentável, quando se toma o depoimento de Rynaldo, no sentido de que teria conhecido *FARNEY durante a campanha do senador, responsável pela empresa citada, porém, não teve qualquer relacionamento com o mesmo* (fl. 958) e que *não tem qualquer relação direta com a empresa L.L.S. MORAES* (fl. 959).

Tomando como verdade o depoimento de Rynaldo, é necessário supor que um cheque de valor expressivo foi entregue por uma pessoa sem relação próxima a ele e, na base da pura confiança, com promessa verbal de devolução, o que é inadmissível. No comércio regular, as transações ocorrem pelos meios mais expeditos e que trazem menor risco. Não é crível que Roberto Farney, titular de um valor decorrente de serviço prestado, podendo receber diretamente o pagamento por meio de operação bancária, diretamente em sua conta, faça a opção de entregar a ordem de pagamento a uma pessoa

de fora de seu convívio e sua natural confiança, aceitando uma triangulação de elevado risco.

Como bem destacou o parecer ministerial, o *cheque preenchido pela campanha dos recorridos em favor da pessoa jurídica L.L.S. Morais-ME foi, em realidade, sacado em espécie por Rynaldo Antônio Machado Gomes – recursos que, em uma situação regular, deveriam ter sido recebidos pela empresa responsável pelo fornecimento do material declarado na nota fiscal correspondente (fl. 2437). E prossegue o parecer:*

Diante de tal contexto – apresentação de notas fiscais inválidas supostamente preenchidas pela empresa L.L.S. Morais-ME, falsa autorização da Prefeitura para impressão de documentos fiscais juntada nos autos pelo contador dos recorridos em nome destes e emissão de cheques em favor da L.L.S. Morais-ME, os quais foram sacados pelo contador dos recorridos – é seguro afirmar que a campanha dos recorridos serviu-se de referida pessoa jurídica para camuflar o real destino de recursos movimentados durante as eleições de 2014, em manifesto abuso de poder econômico.

Não afasta a conclusão aqui alcançada a alegação de que foram emitidas notas fiscais do mesmo bloco irregular para outros supostos clientes da L.L.S. Morais-ME, porquanto densamente comprovada a atuação do contador da campanha dos recorridos, que atuou diretamente em todo o processo de encaminhamento das notas fiscais irregulares e do falso documento de autorização, como se representante daquela pessoa jurídica (L.L.S. Morais-ME) fosse, além de ter sido o real destinatário de valores que por ela deveriam ter sido sacados se os serviços realmente tivessem sido prestados.

Não é demais registrar que os elementos constantes destes autos também indicam a ausência de capacidade da empresa em questão para prestar os serviços informados nas notas fiscais (fls. 124-127).

Consoante reconhecido no acórdão regional, o *documento da Companhia de Eletricidade do Amapá evidencia que não houve movimento desde agosto/2012, revelando inexistência de registro de padrão de unidade consumidora (fl. 2.316).*

Inviável, assim, negar a ocorrência das condutas aqui apontadas, as quais configuram o ilícito previsto no art. 30-A da Lei nº 9.504/97 e, também, abuso de poder econômico, com gravidade suficiente para macular e desequilibrar o pleito eleitoral.

(fl. 2437 e verso)

Aliás, mesmo afastando a violação à normalidade do pleito, o acórdão recorrido do TRE-AP foi expresso em apontar a ocorrência de fraude:

Quanto às alegações, no curso da instrução, no sentido de que os Investigados estavam recebendo valores contidos em cheques destinados a pagar fornecedores, eis que, no sentido de que nos versos dos cheques nºs 850.037 (f. 301) e 850.046 (f. 365), referentes à conta de campanha dos Investigados, verificou-se a existência de anotação de dados numéricos, provavelmente dados bancários (4544-6 e 27757-6), sem o necessário endosso do título, e que referidos dados corresponderiam à conta bancária de Rynaldo Antônio Moraes Machado, contabilista da campanha do investigado David Alcolumbre.

Nesse ponto, após esclarecimentos do Banco do Brasil, constatou-se, na documentação acostada às f. 2083/2087, que os pagamentos de serviços prestados pela L.L.S. Moraes (R\$ 34.000,00) e pela TV Amazônia Gráfica Ltda. (R\$ 2.560,00) de fato foram transferidos diretamente para a conta bancária do contador de campanha dos Investigados, Sr Rynaldo Antônio Moraes Machado, o que configura fraude no pagamento de fornecedores.

Veja-se, como bem destacou a Procuradoria Regional Eleitoral, que inexistente nos autos qualquer justificativa para que os recursos de campanha destinados a pagamentos de fornecedores tenham sido transferidos para o contador da campanha dos Investigados.

Além disso, também restou evidenciada a irregularidade das mencionadas transferências, uma vez que sequer houve o endosso dos cheques pelos beneficiários.

Entretanto, como também destacado pelo *Parquet*, as indigitadas transações bancárias ocorreram após a eleição (nos dias 20 e 30/10/2014), o que afasta a conclusão de que os recursos retornaram a favor da campanha dos Investigados, razão pela qual, não obstante ter restado comprovada a fraude, não há indicação de que forma teria afetado a normalidade do pleito, vez que ocorreu após a eleição.

(fl. 2323-2324)

Portanto, não há dúvida de que os serviços contratados pela campanha dos investigados, junto à empresa L.L.S. Moraes – ME, não foram

efetivamente prestados. Como bem destaca o parecer da Procuradoria-Geral Eleitoral, *os elementos constantes destes autos também indicam a ausência de capacidade da empresa em questão para prestar os serviços informados nas notas fiscais* (fl. 2437).

Aliás, outros detalhes, ainda que, isoladamente, não sejam capazes de fazer prova definitiva da fraude, ratificam essa compreensão.

O primeiro deles é que as notas fiscais emitidas pela empresa L.L.S. Morais – ME, à exceção da nota fiscal n. 000978 (emitida após o fim do período eleitoral), não guardam compatibilidade entre a ordem sequencial numérica e as respectivas datas. Assim, a NF n. 000980 foi emitida no dia 30.09.2014 (fl. 106), ao tempo em que a imediatamente anterior de n. 000918 (a NF n. 000979 foi cancelada) foi emitida em 08.10.2014. Da mesma forma, a NF n. 000982 (fl. 107) foi emitida no dia 04.10.2014, enquanto a nota imediatamente anterior de n. 000981 foi emitida em 13.10.2014. O mesmo ocorre com as NFs n. 000985 (fl. 108) e n. 000986 (fl. 109) que foram emitidas no dia 04.10.2014, sendo que a NF de n. 000983 foi emitida em 21.10.2014. Há um evidente propósito de promover um acerto dos valores arrecadados, com a emissão de notas fiscais, na véspera da eleição.

Outro fato relevante é a prática dos fornecedores receberem valores por meio do levantamento de quantias expressivas, diretamente no caixa, em espécie. Foi o que ocorreu com os cheques n. 850031, no valor de R\$ 55.500,00, em favor da empresa L.L.S. Morais (fl. 862-863 dos autos n. 2234-74) e n. 850038, no valor de R\$ 9.892,74 (fl. 864-865 dos autos n. 2234-74), em favor da mesma empresa. Analisando a movimentação bancária da empresa L.L.S. Morais, percebe-se que os valores, quando ganham alguma expressão (R\$ 6.380,00, em 29.07.2014; R\$ 6.000,00, em 07.08.2014; R\$ 13.500,00, em 08.08/2014; R\$ 22.240,00, em 09.09.2014; R\$ 8.400,00, em 21.11.2014) são todos referentes a depósitos, nunca saques em dinheiro.

Aliás, quando há lançamento de débito em conta com valores expressivos, todos eles são feitos por meio de transferência *on line* (R\$ 6.000,00, em 07.08.2014; R\$ 5.000,00, em 08.08.2014; R\$ 20.000,00, em 10.09.2014; R\$ 5.000,00, em 30.09.2014; R\$ 5.000,00, em 31.10.2014; R\$ 7.700,00, em 10.11.2014 – conforme anexo sigiloso dos autos n. 2251-13).

Ou seja, não fazia parte do modo de agir do proprietário da empresa

L.L.S. Moraes, Roberto Farney, realizar saques de quantia elevada em sua conta, o que torna extremamente suspeita a operação de recebimento, em espécie, das quantias de R\$ 55.500,00 e R\$ 9.892,74.

A propósito, o cheque n. 850038 revela que sua emissão não serviu para honrar o pagamento de serviço contratado, mas apenas para permitir o “fechamento” do saldo da conta de campanha, em 31.10.2014. De fato, o referido pagamento se relaciona com a NF n. 000986, **emitida em 04.10.2014**, no valor de R\$ 9.892,74 (fl. 103). Para pagamento dessa despesa, o comitê do candidato David Samuel Alcolumbre **emitiu o cheque quase um mês depois (31.10.2014)**, exatamente no valor do saldo da conta de campanha (R\$ 9.892,74), fazendo-a encerrar, após o saque.

Em cotejo com a NF n. 000986 que lhe deu suporte (fl. 103), constata-se que seu valor corresponde ao fornecimento de 1.000 bandeiras ao custo unitário de R\$ 10,00, totalizando R\$ 10.000,00. No entanto, **em 04.10.2014**, foi concedido um desconto no valor de R\$ 107,26, de modo que o valor total devido passou a ser, exatamente, o montante necessário ao encerramento da conta **em 31.10.2014**. Trata-se de uma coincidência inaceitável, especialmente se considerar que o NF n. 000986, como já ressaltado, não guarda correspondência com a sequência de número e data das notas fiscais anteriores (a NF n. 000981 foi emitida em 13.10.2014). Associado a isso, como já ressaltado, a quantia foi descontada diretamente no caixa, em espécie.

Merece referência, ainda, a despesa realizada em favor da empresa TV Amazônia Ltda., no valor de R\$ 2.560,00, relativamente à NF n. 001964, emitida em 26.10.2014, referente ao fornecimento de material de campanha. Esta despesa foi quitada, por meio do cheque n. 850.037. Ocorre que o beneficiário da ordem de pagamento, mais uma vez, foi Rynaldo Antônio Machado Gomes, conforme faz prova o documento de fl. 984 dos autos n. 2234-74 e o anexo sigiloso dos autos n. 2235-59. De fato, restou demonstrado que, nos termos da informação prestada pelo Banco do Brasil, o cheque, em favor da empresa TV Amazônia Ltda. foi depositado na conta corrente de Rynaldo (agência 4544-6, c/c 27.757-6), no dia 30.10.2014 e desbloqueado no dia 31.10.2014.

Ainda que esse valor não seja expressivo, é certo que revela uma confusão de interesses entre empresas fornecedoras e a própria conta da

campanha, pois os destinatários dos recursos utilizados para pagamento dos serviços são os próprios contratantes, a demonstrar que alguns serviços contratados não foram prestados e que Rynaldo operava como beneficiário de certos valores pagos pelo comitê.

Ademais, trata-se de despesa contratada após o encerramento do período eleitoral, contrariando o que dispunha a Resolução TSE n. 23.406/2014, em seu art. 30, no sentido de que os candidatos, partidos políticos e comitês financeiros poderão arrecadar recursos e contrair obrigações apenas até o dia da eleição e que, após este prazo, somente é permitida a arrecadação de recursos exclusivamente para a quitação de despesas já contraídas e não pagas até o dia da eleição, as quais deverão estar integralmente quitadas até o prazo para entrega da prestação de contas à Justiça Eleitoral.

Já foi destacado que, no acórdão, o TRE/AP reconheceu a existência de pagamento de fornecedores que foram apropriados por pessoas ligadas à campanha dos Investigados. No entanto, o acórdão refuta qualquer relevância de caráter eleitoral, na medida em que *as indigitadas transações bancárias ocorreram após a eleição (nos dias 20 e 30/10/2014), o que afasta a conclusão de que os recursos retornaram a favor da campanha dos Investigados, razão pela qual, não obstante ter restado comprovada a fraude, não há indicação de que forma teria afetado a normalidade do pleito, vez que ocorreu após a eleição* (fl. 2323-2324).

É verdade que esse entendimento pode ser adequado para refutar eventual abuso de poder econômico, haja vista que os pagamentos ocorreram em data que não poderia afetar a igualdade no pleito. No entanto, é preciso ainda ponderar se a simulação de despesas e a apropriação de recursos típicos de campanha por parte de seu coordenador configuram a hipótese prevista no art. 30-A da Lei n. 9.504/97.

Como cediço, a sistemática de proteção das eleições repele com especial contundência a desonestidade na condução financeira das campanhas, designadamente porque a aceitação política e jurídica do resultado das urnas vem a compasso da confirmação, indispensável, de que a performance exitosa é fruto de um apoio popular angariado com justiça, dentro das regras que balizam o jogo eleitoral.

A atribuição de consequências graves aos comportamentos avaliados encontra justificativa no fato de que a falsidade escritural compromete,

frontalmente, a igualdade de condições da disputa, na medida em que o recurso a expedientes ilícitos estende aos candidatos transgressores oportunidades e instrumentos que não se encontram à disposição dos demais competidores (GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2018, p. 646).

Na contramão dessa expectativa, contudo, depreende-se dos autos o desenvolvimento de uma cruzada eleitoral que, algumas oportunidades, adentra o espaço do limbo contábil, mediante o recurso a fraudes que dificultam o seu adequado escrutínio.

Este primeiro tópico evidencia, a partir das provas apontadas, que as contas relativas à campanha senatorial ficam manchadas, entre outras circunstâncias, pela presença de: notas fiscais inidôneas; escrituração inconsistente; contratação de fornecedor sem capacidade técnica; depósito de cheques para pagamento de serviços na conta pessoal do tesoureiro da campanha. Cuida-se, como se observa, de uma série de elementos que, uma vez conjugados, apontam que parte dos serviços formalmente contratados não foi, efetivamente, prestada.

Dentro desse panorama, recorro que este Tribunal Superior identifica a prática de caixa dois a partir da *manutenção ou movimentação de recursos financeiros não escriturados ou falsamente escriturados na contabilidade oficial da campanha eleitoral*, assinalando, também, que o expediente em questão possui grau de reprovabilidade considerável, dado ter *como ideia elementar [...] a fraude escritural com o propósito de mascarar a realidade, impedindo que os órgãos de controle fiscalizem e rastreiem fluxos monetários de inegável relevância jurídica*. (RO nº 122.086/TO, Rel. Min. Luiz Fux, DJE de 27.3.2018)

Em contrapartida, esta mesma Corte tem reconhecido que, no caso das representações fundadas no art. 30-A da Lei nº 9.504/97, faz-se necessária a *aferição da relevância jurídica do ilícito, de modo que a aplicação da gravosa sanção de cassação do diploma obedeça à necessária proporcionalidade*. Essa a ideia plasmada no Agr-AI nº 252/SP, da relatoria do Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, em julgamento no qual, na trilha de precedentes iterativos, este Tribunal Superior reforçou posição no sentido de que o comando legal apontado:

[...] não tem aplicação automática. Para caracterizar o ilícito do art. 30-A da Lei das Eleições, mister se faz a análise do conjunto

de fatores materiais de cada caso para aferir pontualmente se os postulados da igualdade e da lisura do pleito foram transgredidos. O que se impõe para a perfeição da conduta é que o fato tenha aptidão lesiva ao bem jurídico protegido pela norma.

4. Nessa linha de raciocínio, esta Corte Superior entende que "o postulado da razoabilidade consubstancia parâmetro normativo adequado para aferir a gravidade e a relevância jurídica do ilícito em processos envolvendo a captação ou gasto ilícito de recursos em campanhas eleitorais, a teor do art. 30-A da Lei das Eleições" (AC nº 151-69/PE, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 19.12.2016). E ainda: RO nº 12-33/TO, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 1.2.2017, e RO nº 12-39/PR, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 3.8.2018. (AgR-AI nº 252/SP, Rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, DJe de 08.11.2018).

Dentro desse raciocínio, é dado considerar a presença de irregularidades que, embora significativas, não ensejam o comprometimento global da campanha, designadamente porque os R\$ 157.627,25 (cento e cinquenta e sete mil seiscentos e vinte e sete reais e vinte e cinco centavos) em tela representam, em conjunto, apenas aproximadamente 7,73% do total das receitas declaradas (R\$ 2.036.618,76), segundo os dados constantes do sítio eletrônico deste Tribunal.

De mais a mais, é certo que algumas das irregularidades constadas sequer impactaram o equilíbrio do certame, uma vez que se referem a despesas pagas com saldos financeiros apurados em data posterior ao encerramento do processo (designadamente, o gasto de R\$ 9.892,74 relativo à Nota Fiscal nº 000986). Consideradas apenas as operações financeiras irregulares ocorridas antes da votação – que totalizam R\$ 147.734,51 (cento e quarenta e sete mil setecentos e trinta e quatro reais e cinquenta e um centavos) –, as quais têm reprovabilidade diferenciada em função do impacto causado no equilíbrio do pleito, a representação percentual das faltas de maior magnitude corresponderia a somente 7,25% dos valores informados na campanha.

Isso posto, ainda que se trate de práticas bastante reprováveis, pelos prismas da moral e do direito, as transgressões aludidas não assumem dimensão suficientemente forte, em ordem a autorizar a solução radical

desconstituição da vontade popular manifestada nas urnas.

b) falsidade ideológica e omissão de despesas quanto a serviços contratados junto à empresa TV Amazônia Ltda:

A tese sustentada na inicial e no recurso é que os candidatos investigados se utilizaram de uma quantidade de material de campanha muito superior à declarada na nota fiscal n. 001964 da TV Amazônia. A prova dessa irregularidade residiria na informação prestada por Olivar Lima de Oliveira, no sentido de que teria sido contratado por Wilson Souza, chefe do Parque Gráfico da TV Amazônia, a fim de imprimir grande quantidade de material de campanha para os investigados, os quais não constaram da prestação de contas da campanha. Associado a isso, haveria provas de que a TV Amazônia adquiriu matéria prima para produção de quantidade muito superior à destinada à campanha dos investigados.

De fato, Olivar Lima de Oliveira prestou declaração, por meio de escritura pública, afirmando que foi contratado por Wilson Souza que *era responsável pela gráfica da TV AMAZONIA LTDA (BAND) para o serviço de impressão de material de campanha do candidato DAVI ALCOLUMBRE* (fl. 196), por meio de empreitada, cujo serviço totalizou R\$ 5.900,00, valor pago em cinco parcelas. Sobre as quantidades, assim declarou:

QUE o serviço elaborado pelo declarante foi para a impressão do seguinte material: cerca de 01 (um) milhão e 1/2 (meio) de santinhos do modelo em que o candidato DAVI ALCOLUMBRE aparece só no verso; e, cerca de 01 (um) milhão e 1/2 (meio) de santinhos do modelo casado com Governador e Presidente, no verso; o modelo de filipeta cerca de 700.000 unidades; folder modelo Rodovia do Pacoval, aproximadamente 100.00 unidades; folder modelo Educação Santana, aproximadamente 50.000 unidades; folder modelo Gerador de Energia Mazagão, aproximadamente 50.000 unidades; folder modelo Drenagem de Santana, aproximadamente 50.000 unidades; o informativo tipo jornal com propaganda negativa em desfavor do candidato Gilvam Borges foram rodados aproximadamente 15.000 unidades; QUE todo o material foi impresso no maquinário da gráfica da TV AMAZONIA LTDA (BAND) com a impressão do CNPJ da referida empresa;

(fl. 196)

Em Juízo, Olivar Lima confirmou essas informações, após ter sido indeferida a contradita da testemunha, tendo dito que reafirma as informações dadas na escritura e que teria feito essa declaração a pedido de Wilson. Disse que ficou sabendo do ocorrido por meio da imprensa e que Wilson o procurou, afirmando que estavam pedindo a ele que assumisse a produção de todo material gráfico de campanha que havia sido feito.

Em vista disso, Wilson pediu a Olivar para que este testemunhasse, no sentido de que Wilson havia subcontratado Olivar para realização do serviço, pois Wilson era responsável do parque gráfico. Tendo anuído com o pedido, Olivar dirigiu-se até um cartório, na companhia de Wilson, e fez a declaração que consta dos autos, cujo documento foi entregue ao advogado Dr. Hercílio.

Confirma que Wilson o procurou por cinco vezes no mês de setembro (06, 09, 10, 18 e 22) para fazer os materiais e que, no momento do depoimento, não se recordava da quantidade contratada, ainda que se lembrasse dos valores pagos. Descreveu os diversos materiais que produziu, na gráfica da Band, a pedido de Wilson, com todo material fornecido por Wilson. Salientou que, na época, trabalhava na gráfica Impressão Máxima, mas que realizou esse serviço, a pedido de Wilson, no próprio parque gráfico da emissora, cujo trabalho era realizado após seu expediente normal (após às 18 horas) e que o fez para aumentar sua renda, no período de campanha. Esclarecendo as circunstâncias em que fez a declaração em cartório, disse que Wilson o procurou, relatando que seu antigo patrão, chamado Josué, estava determinando que ele assumisse a parte de impressão do material gráfico.

Como Wilson se recusou a cumprir essa ordem, orientado por seu advogado, procurou a testemunha Olivar para que relatasse, em declaração pública, os fatos que estão ali descritos, para posterior entrega ao dr. Hercílio. Confirmou a quantidade do material impresso, declarada no relato que fez no cartório, salientando que ela foi aproximada, pois é possível que, no trabalho, uma pequena parte possa ter se perdido. Por fim, disse que aceitou fazer o depoimento, em consideração a Wilson, pois, no período eleitoral, conseguiu um ganho financeiro com o serviço que prestou na impressão do material

gráfico, cujo valor veio em boa hora, salientando que se soubesse de todo incômodo que enfrentaria, não teria feito a declaração (fl. 1936).

Em uma análise atenta do relato de Olivar, percebe-se que a testemunha deu um depoimento coerente, não apenas em relação ao conteúdo das informações, mas também quanto às razões que o levaram a fazer a declaração no 2º Ofício de Notas. Assim, esclareceu que foi procurado por Wilson que dizia estar sendo instado a assumir a responsabilidade pela impressão do material, pedindo a Olivar que confirmasse a versão de que Olivar é que teria produzido o material gráfico da campanha. É possível, até mesmo, que houvesse razões de ordem político-eleitoral para que Wilson fizesse esse pedido a Olivar, mas é certo que não há nenhum indício de que Olivar tivesse faltado com a verdade ao fazer a declaração em escritura pública, ou mesmo em Juízo.

Olivar declarou, também, que *obteve a informação pelo Sr. WILSON SOUZA, que o papel matéria prima para a impressão do material de campanha foi adquirido na empresa AMAZON, situada na Avenida Acelino de Leão, Bairro do Trem, nesta cidade de Macapá-AP (fl. 196).*

No acórdão, o TRE/AP disse que *as provas coligidas aos autos não são aptas, por si sós, a configurar os alegados ilícitos na produção do material de campanha" (fl. 2320), pois "não há nos autos qualquer prova desse vínculo laboral, seja com os réus, seja com o Comitê Partidário, seja com qualquer das empresas que prestaram serviços para a campanha (fl. 2318-2319).*

Ocorre que o testemunho dado por Olivar Lima é coerente com os documentos juntados às fl. 170-171 que demonstram que, de fato, a empresa Amazon foi fornecedora de matéria prima para produção de material gráfico de campanha, no período correspondente àquele em que Olivar laborou nas madrugadas para produção, em favor da campanha dos investigados (dias 06 e 12 de setembro de 2014 – fl. 170-171 e testemunho contido na mídia juntada a fl. 1936).

O acórdão refuta as provas de fl. 170-171, sob o fundamento de que *os pedidos de venda emitidos em nome da empresa TV Amazônia Ltda. não comprovam que tais materiais foram efetivamente utilizados na campanha dos Investigados, além do que não comprovam que sequer foram adquiridos, uma vez que a emissão do pedido de venda corresponde a uma proposta do vendedor, com expectativa*

do negócio futuro (fl. 2318).

No entanto, o uso dos pedidos de venda de fl. 170-171 não tem a pretensão de tornar certa, por si só, sua utilização na confecção do material de campanha dos investigados, mas apenas dar coerência e credibilidade ao testemunho de Olivar Lima. Além disso, ainda que não se trate de documento fiscal, em sentido estrito, há indicação em seu corpo de que houve o pagamento pelo fornecimento do material, haja vista a existência de carimbo de *PAGO* e da expressão *Recebi em 12-09-2014*, o que afasta a hipótese de se tratar de mera proposta. O que se revela das provas é a realização de negócio jurídico de compra e venda, sem uso de documentação fiscal regular, expediente que igualmente denota a realização de gastos em valores acima daqueles declarados.

A confirmar o referido depoimento, há declaração de José Wilson Souza da Silva, ex-chefe do parque gráfico da TV Amazônia, no sentido de que contratou Olivar Lima, a pedido de Josiel Alcolumbre, *para o serviço de impressão de material de campanha do candidato DAVI ALCOLUMBRE* (fl. 1992), a um custo de, aproximadamente, R\$ 5.500,00 a R\$ 6.000,00, no mês de setembro de 2014, cuja matéria prima “foi adquirida na empresa AMAZON” (fl. 1992). Disse, ainda, que essa contratação resultou na impressão do seguinte quantitativo de material de propaganda eleitoral:

[...] cerca de 01 (um) milhão de santinhos do modelo em que o candidato DAVI ALCOLUMBRE aparece só no verso; e, cerca de 01 (um) milhão de santinhos do modelo casado com o Governador e Presidente, no verso; o modelo de filipeta cerca de 700.000 unidades, folder modelo Rodovia do Pacoval, aproximadamente 100.000 unidades; folder modelo Educação Santana, aproximadamente 50.000 unidades; folder modelo Gerador de Energia Mazagão aproximadamente 50.000 unidades; folder modelo Drenagem de Santana, aproximadamente 50.000 unidade; o informativo tipo jornal com propaganda negativa em desfavor do candidato Gilvan Borges foram rodados aproximadamente 15.000 unidades; QUE todo a material foi impresso no maquinário da gráfica da TV AMAZONIA LTDA (BAND) com a impressão do CNPJ da

referida empresa; Que a impressão se dava durante a noite, a partir das 18h00 até aproximadamente as 05h30 da manhã; QUE o papel de impressão foi adquirido na empresa AMAZON, situada na AV. Acelino de Leão - Bairro do Trem, nesta cidade; QUE em 01 de dezembro de 2014 assinou uma declaração particular expressando a verdade do relatado (fl. 1992).

É verdade que estas informações não foram reiteradas em Juízo. No entanto, não se está atribuindo a elas a única base para a comprovação da atividade de Olivar Lima, revelando-se a confirmação da conjugação do conjunto fático-probatório. Acrescente-se a isso, a juntada dos fotolitos, não sendo razoável a possibilidade suscitada na audiência de oitiva da testemunha que todo esse material contido nas mídias tivesse sido produzido apenas para gerar alguma ilicitude, em desfavor dos investigados.

É importante, também, destacar que José Wilson Souza da Silva era o chefe do parque gráfico da TV Amazônia, tratando-se, pois, de pessoa com informação privilegiada acerca do que ocorria na referida gráfica, tendo contratado, diretamente, Olivar para execução do trabalho, a pedido de Josiel Alcolumbre. Não há dúvida de que essa condição de encarregado maior dos trabalhos da gráfica permitiu, não apenas o relato preciso dos fatos, mas também o acesso a documentos dos fornecedores.

Somando-se os documentos comprobatórios da aquisição de matéria-prima (Pedido de Venda n. 978, no valor de R\$ 5.000,00 – fl. 168; Pedido de Venda n. 932, no valor de R\$ 1.320,00 – fl. 169; Pedido de Venda n. 1012028/22260, no valor de R\$ 1.500,00 – fl. 170; Pedido de Venda n. 1011990/22208, no valor de R\$ 5.000,00 – fl. 171) com os valores pagos a Olivar Lima de Oliveira (R\$ 5.900,00), cujo quantitativo é compatível com a quantidade relatada nos depoimentos, **constata-se um valor aproximado, à margem da prestação de contas, de R\$ 12.820,00 para os materiais e de R\$ 5.900,00 para a mão-de-obra, totalizando R\$ 18.720,00.**

Trata-se de **valor muito superior àquele informado na prestação de contas, de R\$ 2.560,00**, constante da Nota Fiscal n. 001964 (fl. 166).

Relevante, ainda, ressaltar que, mesmo **esse valor declarado foi**

objeto de apropriação por Rynaldo Antônio Moraes Machado, conforme reconhecido na decisão do TRE/AP.

De fato, como já foi destacado anteriormente, a despesa realizada em favor da empresa TV Amazônia Ltda., no valor de R\$ 2.560,00, relativamente à NF n. 001964, emitida em 26.10.2014, referente ao fornecimento de material de campanha, foi quitada, por meio do cheque n. 850.037, cujo beneficiário da ordem de pagamento foi, mais uma vez, Rynaldo Antônio Machado Gomes, conforme faz prova o documento de fl. 984 dos autos n. 2234-74 e o anexo sigiloso dos autos n. 2235-59. De fato, restou demonstrado que, nos termos da informação prestada pelo Banco do Brasil, o cheque, em favor da empresa TV Amazônia Ltda. foi depositado na conta corrente de Rynaldo (agência 4544-6, c/c 27.757-6), no dia 30.10.2014 e desbloqueado no dia 31.10.2014.

Conforme destacado no parecer da Procuradoria-Geral Eleitoral, *tal fato, em conjunto com os ilícitos envolvendo a indevida utilização da pessoa jurídica L.L.S. Moraes-ME, confirma que foram adotados, na prestação de contas dos recorridos, expedientes com vistas a ocultar o real destino dos valores movimentados na campanha e impedir ou, no mínimo, dificultar o controle a ser realizado pela Justiça* (fl. 2438-verso).

De tudo que foi exposto, é possível concluir que, ainda que não seja possível fixar a sua dimensão exata, houve omissão de despesa, referente à confecção de material gráfico de propaganda na campanha eleitoral dos representados, no valor aproximado de R\$ 18.720,00, além de ficar comprovado que houve ocultação do real destino dos valores movimentados na campanha, retornando ao responsável pela campanha dos representados, o valor de R\$ 2.560,00, pagos a título de fornecimento de trabalhos gráficos, a empresa pertencente a familiares dos representados.

Não obstante, uma vez dimensionados, os fatos tampouco possuem, à luz dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, peso negativo suficiente para autorizar cassação de mandato, máxime porque os valores estimados apresentam-se irrelevantes no contexto da campanha, representando diminutos 0,08% do total das receitas declaradas em sede oficial.

c) do desconto de cheques para a apuração de dinheiro em espécie:

No recurso, aponta-se ainda irregularidade consistente no desconto *na boca do caixa*, de valores expressivos, na ordem de R\$ 1.071.624,60, ainda que não tenha restado muito evidente se o ilícito apontado residiria no fato dos cheques terem sido descontados diretamente com a entrega dos recursos em espécie ou se a ilicitude adviria do fato do investigado David Alcolumbre ter sido o beneficiário dos respectivos valores (fl. 2372-2375).

De início, afastado, dada a insuficiência das provas, a hipótese de que todos os cheques indicados às fls. 2.372-2.374 possam ser vinculados ao investigado David Alcolumbre.

Sem embargo, o liame fica constatado em parte desses casos. O documento juntado à fl. 907 dos autos n. 2234-74 demonstra que o cheque n. 850.022, no valor de R\$ 87.698,85 (oitenta e sete mil seiscentos e noventa e oito reais e oitenta e cinco centavos) foi pago à pessoa física Rynaldo Antônio Machado Gomes, CPF n. 097.774.072-20, o mesmo ocorrendo com o cheque n. 850.033, no valor de R\$ 58.500,00 (cinquenta e oito mil e quinhentos reais), juntado à fl. 908 dos autos n. 2234-74.

Muito embora o candidato não tenha se envolvido, pessoalmente, com as operações em tela, depreendo do que consta do art. 21 da Lei nº 9.504/97 que a sua implicação decorre da intervenção direta do seu administrador financeiro.

Quanto ao fato dos cheques terem sido descontados diretamente no caixa, em espécie, ressalto que o art. 22, § 3º, da Lei n. 9.504/97, impõe que os pagamentos de gastos eleitorais sejam efetuados por meio de cheque nominal ou por transferência bancária, com identificação do CPF ou do CNPJ do beneficiário, de modo a permitir o controle efetivo dos gastos de campanha, ressalvadas as despesas de pequeno valor.

Embora a legislação eleitoral não regule a forma de desconto do cheque, não colocando óbice a que a ordem de pagamento seja compensada ou descontada, é evidente que os valores envolvidos devem ter como destinatários os fornecedores de serviços.

Dentro desse raciocínio, há indícios no sentido de que a contratação

de serviços, no caso, serviu como pretexto para o desvio de receitas de campanha, em flagrante burla ao marco regente da contabilidade da campanha.

Tudo pesado, apuro que a apropriação de verbas destinadas ao pagamento de serviços que não foram prestados comprova, no feito vertente, que a campanha senatorial em xeque realizou algumas operações irregulares.

Não obstante, em termos percentuais a repercussão das faltas – calculadas em R\$ 146.198,85 (cento e quarenta e seis mil cento e noventa e oito reais e oitenta e cinco centavos) – é relativamente baixa dentro de uma campanha da magnitude do pleito senatorial, significando somente cerca de 7,21% dos valores declarados oficialmente.

d) incompatibilidade na quantidade de combustível utilizado, em relação à necessidade real de uso em uma campanha eleitoral:

Os recorrentes também sustentam que a informação prestada pelos investigados, acerca da quantidade de combustível consumido na campanha eleitoral é incompatível com a quantidade de veículos utilizados no mesmo período. Para tanto, sustentam que, tomando como base apenas os veículos movidos a gasolina, no mês de agosto de 2014, os veículos teriam que encher os seus tanques, em média, 3,39 vezes ao dia, correspondente a 1220 km rodados, para cada veículo. No mês de setembro de 2014, por sua vez, o consumo médio passaria para 7,08 tanques por dia, o que obrigaria cada veículo a manter-se em movimento por 42 horas diárias, a uma velocidade de 60 km/h, em média.

O acórdão afastou eventual ilegalidade neste item, sob o fundamento de que os investigadores não consideraram a totalidade dos veículos vinculados à campanha, mas apenas sete.

Em suas defesas, os investigados afirmam que não houve consumo exorbitante de combustível e que teria havido um equívoco ao apontar a existência de apenas sete veículos envolvidos na campanha, pois o total foi de sessenta e seis veículos, o que demonstra a compatibilidade da quantidade declarada.

De fato, como bem destacado no parecer ministerial, *os recorrentes*

não levaram em consideração, em seus cálculos, os veículos indicados no acórdão regional, informados nas fls. 309-246 da prestação de contas (mídia na fl. 193 destes autos). Se acrescentados tais veículos aos mencionados pelos recorrentes, a quantidade de carros a gasolina utilizados na campanha alcança o total de vinte, número relativamente superior ao adotado nos cálculos formulados no recurso. No ponto, é bem verdade que, ainda assim, a quantia despendida com combustível na campanha, em cotejo com o número de veículos registrados, traduz desproporção que foge ao esperado. Nada obstante, à míngua de outras provas ou indícios acerca da ilicitude dos gastos informados, deve ser afastada a alegada irregularidade (fl. 2438-verso-2439).

Ademais, destaco que, a despeito dos números apresentados na inicial impressionarem, é certo que os cálculos não guardam uma metodologia precisa de consumo e rodagem, além de haver um número expressivo de veículos que não foram considerados na inicial, mas constavam da prestação de contas, não esclarecendo o recorrente porque os documentos apresentados pelos recorridos *não infirma[m] a fraude consumada que restou provada* (fl. 1239), e nem porque *os veículos apresentados posteriormente não possuem o condão de corrigir o ilícito eleitoral* (fl. 1240).

II. Do abuso do poder político

Os recursos igualmente versam sobre abuso de poder político, consistente no constrangimento ilegal de servidores públicos comissionados do Município de Macapá/AP que foram instados, em reunião com o Secretário Especial de Coordenação das Subprefeituras Maykom Magalhães da Silva, a mando do Prefeito Clécio Luís, a votar e apoiar o Governador candidato à reeleição Carlos Camilo Góes Capiberibe e o representado, candidato ao Senado Federal, David Alcolumbre, sob ameaça de demissão. Ressaltam os recorrentes ter havido emprego direto da máquina municipal, mediante a utilização de cargos comissionados como moeda de troca para captação de votos nas eleições.

Novamente, ressalto que, neste item, caso não haja ressalva expressa, as referências de folhas se referem aos autos n. 2235-59.2014.6.03.0000/AP.

Antes de ingressar no debate acerca do abuso de poder político, em

face de constrangimento de servidores municipais, afasto qualquer discussão sobre os fatos inaugurados com a petição de fl. 658-671 e os documentos que a acompanham.

O abuso de poder político apontado na inicial, como já ressaltado, consistiu no alegado constrangimento ilegal de servidores públicos comissionados do Município de Macapá/AP que foram instados a votar e apoiar o Governador e candidato à reeleição Carlos Camilo Góes Capiberibe e o representado, candidato ao Senado Federal, David Alcolumbre, sob ameaça de demissão. Não há referência, na peça inaugural, a eventual uso da Prefeitura Municipal de Macapá-AP para cadastramento de pessoas no Programa do Bolsa Família, com concessão de vantagens indevidas, de maneira a favorecer a candidatura de Camila Capiberibe e do investigado David Alcolumbre.

Pelo princípio da substanciação, os fatos narrados na inicial delimitam objetivamente a demanda, condicionando, por consequência, a extensão da decisão. Assim, ainda que o magistrado tenha uma certa liberdade de qualificar juridicamente a demanda, ele só pode fazê-lo nos limites expressos do pedido e da causa de pedir, sustentados na petição inicial. Na causa de pedir reside o complexo de fatos que fundamentam a pretensão, de tal modo que, a despeito da possibilidade de se atribuir aos fatos uma qualificação jurídica diversa daquela apontada na inicial, há modificação da causa de pedir quando novos fatos são apresentados, no curso da ação, com o fim de justificar o mesmo pedido.

O TSE vem reconhecendo este princípio, invocando a necessidade de estabilização da demanda, salientando que:

[...] uma das garantias processuais mais relevantes, integrante do justo processo jurídico, é aquela que diz respeito à ciência, pela pessoa acionada, de todos os fatos e argumentos alegados contra si pela parte promovente. Por isso se diz que a petição inicial define os polos da demanda e delimita o seu objeto, em face do qual se desenvolve a resposta à lide e se instala a atividade probatória. A instrução visa ao convencimento do Julgador, quanto à materialidade e à autoria dos atos postos na

imputação (inicial da ação sancionadora), sendo a sua produção o núcleo ou o centro da solução da questão. Não se pode aceitar (nem se deve aceitar) decisão judicial condenatória sem prova concludente dos fatos imputados e da sua autoria. (...) Na presente ação, serão apreciadas as provas produzidas até a estabilização da demanda, de modo que é somente o rol daqueles fatos, com a exclusão de quaisquer outros, que compõe o interesse da jurisdição eleitoral e demarca o exercício da atividade das partes relativamente às provas. Nem mais e nem menos, sob pena de o processo se converter num campo minado de súbitas armadilhas e surpresas. (...) Os princípios constitucionais do contraditório exigem a delimitação da causa de pedir, tanto no processo civil comum como no processo eleitoral, para que as partes e também o Julgador tenham pleno conhecimento da lide e do efeito jurídico que deve ser objeto da decisão. Colhe-se da jurisprudência do colendo STJ que o Juiz não pode decidir com fundamento em fato não alegado, sob pena de comprometer o contraditório, impondo ao vencido resultado não requerido, do qual não se defendeu (Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 1943-58, Relator Ministro Herman Benjamin, DJE de 12/09/2018, p. 48-54).

No mesmo sentido:

REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA PARTIDÁRIA. PRIMEIRO SEMESTRE DE 2016. PARTIDO PROGRESSISTA (PP). INSERÇÕES NACIONAIS. PROMOÇÃO PESSOAL DE FILIADO. PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. AUSÊNCIA DE PEDIDO EXPRESSO DE VOTO. LEI Nº 13.165/2015. IMPROCEDÊNCIA.

(...)

PEDIDO E CAUSA DE PEDIR

4. O pedido deve ser extraído da inicial considerando-se o conjunto da postulação e o princípio da boa-fé, devendo constar dos fatos e fundamentos jurídicos ou, posteriormente, desde que não tenha havido preclusão, com observância do regramento previsto no art. 329 do CPC/2015.

5. O direito processual brasileiro adota a teoria da substanciação da causa de pedir, segundo a qual apenas os

fatos vinculam o julgador, que poderá atribuir-lhes a qualificação jurídica que entender adequada ao acolhimento ou à rejeição do pedido, como fruto dos brocardos *iura novit curia*, *da mihi factum dabo tibi ius*. Nesse sentido: REsp nº 1.153.656/DF, Rel. Min. Teori Zavascki, Primeira Turma, DJe 18.5.2011; AgRgAg nº 1.351.484/RJ, Rel. Min. Gilson Dipp, Quinta Turma, DJe 26.3.2012; REsp nº 1.043.163/SP, Rel. Min. Nancy Andrichi, Terceira Turma, DJe 28.6.2010; REsp nº 1.316.634/ES, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 19.12.2012; AgRgAREsp nº 674850/SP, Min. Assusete Magalhães, DJe 25.6.2015 e AgRgREsp nº 1565055/SC, Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 18.12.2015.

6. Representação que se julga improcedente.

(Representação nº 29827, Acórdão, Relator(a) Min. Herman Benjamin, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 22/11/2017)

Percorrendo as iniciais das ações aqui julgadas, não se encontra referência aos fatos apurados no Inquérito Policial n. 0016431-68.2014.4.01.3100, em trâmite na 4ª Vara Federal Criminal da Seção Judiciária do Amapá, relativamente a crimes vinculados ao Programa Bolsa Família.

Por essa razão, a análise de eventual prática de abuso de poder político ficará circunscrita ao apontado constrangimento de servidores municipais comissionados da Prefeitura de Macapá-AP.

Pois bem.

Em seu parecer, a Procuradoria-Geral Eleitoral suscita a ocorrência de litispendência, porquanto, *ao julgar, em data anterior (16 de agosto de 2017), a Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 1798-18.2014.6.03.0000, também ajuizada pela Coligação A força do povo, o Tribunal Regional Eleitoral do Amapá enfrentou a mesma alegação de abuso de poder político decorrente de constrangimento ilegal de servidores públicos comissionados, estando no polo passivo daqueles autos, além de outros agentes, os investigados na presente demanda (fl. 2439-verso).*

Assim, na ótica da PGE, *diante da identidade da questão discutida – e já estando aquela demanda pendente de apreciação de recurso ordinário no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral -, deve ser reconhecido o fenômeno da litispendência parcial, prejudicando-se o exame, nos presentes autos, da alegação de abuso do poder político por constrangimento ilegal praticado por Maycon Magalhães em benefício da*

candidatura dos recorridos (fl. 2339-verso).

De fato, na Ação de Investigação Judicial Eleitoral n. 1798-18.2014.6.03.000, foram apontados seis fatos distintos e autônomos, alegadamente caracterizadores de abuso de poder político, entre eles o seguinte:

2 – Na Prefeitura Municipal de Macapá, Maykom Magalhães da Silva, Secretário Especial de Coordenação das Subprefeituras, a mando de Clécio Luís Vilhena Vieira, Prefeito, teria convocado subordinados durante o horário de expediente para uma reunião, ocorrida em 19/08/2014, por volta das 17h, em residência situada na Av. Anhaguera, nº 1407, quando coagiu e ameaçou servidores comissionados a participarem de atos de campanha, inclusive na de Davi Alcolumbre, sob pena de serem exonerados, praticando abuso de poder.
(fl. 5801 dos autos n. 1798-18)

Acerca do ponto, é sabido que esta Corte, atualmente, entende que não se pode excluir, de antemão, a possibilidade de que um mesmo fato jurídico enseje o ajuizamento válido de ações variadas, mormente quando perspectivado sob ângulos distintos que possam levar a consequências jurídicas igualmente dissimilares (RO nº 10-32/AP, Rel. Min. Rosa Weber, *DJe* de 6.3.2018; RO nº 1.840/TO, Rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto, *DJe* de 6.12.2018).

Não obstante, também compreende que a duplicidade de lides é possível de ser reconhecida como pressuposto processual negativo, mormente quando detectada a plena similaridade dos elementos identificadores de dois ou mais feitos. Confirmam-se, nesse sentido, os seguintes precedentes:

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. ABUSO DO PODER ECONÔMICO. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. LITISPENDÊNCIA.

1. A litispendência entre feitos eleitorais pode ser reconhecida quando há identidade da relação jurídica-base das demandas,

não sendo possível afirmar aprioristicamente e de forma generalizada a impossibilidade de sua ocorrência.

2. As análises das situações fáticas e de direito que impõem o reconhecimento da litispendência devem ser feitas à luz do caso concreto.

3. A litispendência pode ser verificada quando há plena identidade de fatos e provas já examinados pela instância julgadora em feito anterior, sem que se tenha elemento novo a ser considerado, como, por exemplo, quando descobertas novas provas ou se pretenda a reunião de fatos isolados que, por si, podem ser insignificantes, mas no conjunto são aptos a demonstrar a quebra dos princípios constitucionais que regem as eleições.

4. Hipótese em que o Tribunal de origem registrou a completa identidade entre os fatos apurados no feito e os examinados em representação anterior, cujo pedido foi julgado procedente para cassar o mandato do representado. Litispendência reconhecida.

(REspe nº 348/MS, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, *DJe* de 10.12.2015)

ELEIÇÕES 2014. RECURSO ORDINÁRIO. CARGO DE DEPUTADO FEDERAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. INCISO XIV DO ART. 22 DA LC 64/90. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. PRELIMINAR DE LITISPENDÊNCIA. REPRESENTAÇÃO POR CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO AJUIZADA ANTERIORMENTE. APURAÇÃO DOS MESMOS FATOS RELEVANTES. IDÊNTICA RELAÇÃO JURÍDICA-BASE. RECONHECIMENTO DA LITISPENDÊNCIA. PRECEDENTE: RESPE 3-48/MS, REL. MIN. HENRIQUE NEVES DA SILVA.

1. Nos termos de recente orientação jurisprudencial desta Corte Superior, a litispendência entre ações eleitorais pode ser reconhecida quando há identidade entre a relação jurídica-base das demandas, o que deve ser detidamente apurado a partir do contexto fático-jurídico extraído do caso concreto. Precedente:

REspe 3-48/MS, Rel. Min. HENRIQUE NEVES DA SILVA, *DJe* 10.12.2015.

2. O STJ possui entendimento similar, definindo a identidade jurídica das demandas como fator preponderante no exame da ocorrência da litispendência, mesmo nas hipóteses em que não haja exata correspondência entre os elementos da ação. Precedente: AgRg no MS 20.548/DF, Rel. Min. OG FERNANDES, *DJe* 18.6.2015.

3. Na hipótese em exame, foram ajuizados dois feitos eleitorais (Representação por captação ilícita de sufrágio e Ação de Investigação Judicial Eleitoral) pelo MPE para apurar o mesmo fato relevante: realização de churrasco, em 14.9.2014, no Recinto de Exposições de Riolândia/SP, onde teria ocorrido a oferta gratuita de comida e bebida para cerca de 200 pessoas com o alegado objetivo de angariar votos.

4. Ações propostas com o intervalo de 1 minuto e que possuem idêntico arcabouço fático-probatório. A Representação por captação ilícita de sufrágio precede em sua propositura e em sua concretização da citação válida a presente demanda.

5. Vedação a que os legitimados para ajuizar ações de cunho eleitoral trilhem, concomitantemente, os mais diversos caminhos dispostos na legislação de regência com vistas a alcançar idêntico resultado - afastamento do candidato do pleito democrático ou do exercício do mandato popular.

6. Dever de autocontenção que resulta da competência constitucional desta Corte Superior. Necessidade de conferir sistematização e operabilidade às ações e ao processo judicial eleitoral.

7. Recurso Ordinário provido para reconhecer a litispendência, com a conseqüente extinção do feito. Prejudicado o exame do mérito recursal.

(RO nº 93.234/SP, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, *DJe* de 18.12.2017)

Nesse guiar, afigura-se superado o posicionamento imperante até à

década passada, de acordo com o qual não existiria, em nenhuma hipótese, coisa julgada ou litispendência na seara das ações eleitorais, tendo em vista que essas possuem causas de pedir próprias (REspe nº 28.015/RJ, Rel. Min. José Augusto Delgado, DJ de 30.4.2008, p. 5) e objetivos distintos (AREspe 26.314/CE, Rel. Min. Caputo Barros, DJ de 22.3.2007).

Cuida-se, aliás, de evolução referendada pela doutrina especializada, que aponta que o entendimento que recusava reconhecer a possibilidade de litispendência, coisa julgada ou conexão em ações eleitorais sobrepostas contrariava a técnica e, na prática, causava perplexidade, ademais de gerar o desperdício de atividade judicante e de aumentar os riscos à segurança jurídica (LIMA JÚNIOR, Edmilson Rufino de. Litispendência nas ações eleitorais de cassação: análise doutrinária e jurisprudencial. *Revista Democrática*, v. 6, 2020, p. 136).

Posto o que precede, a par de verificar a inequívoca coincidência parcial de objetos, entendo incabível a renovação do julgamento da questão relativa ao abuso de poder político mediante coação nos presentes autos.

III. Das conclusões

Em linhas gerais, o arcabouço instrutório comprova que a campanha eleitoral dos candidatos investigados revela a presença de algumas transgressões de caráter contábil e financeiro, em especial: i) a apresentação de notas fiscais inidôneas; ii) a contratação de fornecedor sem aptidão técnica e a consequente declaração de gastos com serviços que, afinal, não foram prestados em sua inteireza; iii) a realização de gastos com a produção de materiais publicitários em volume acima do declarado na prestação de contas; e iv) o desvio de verbas destinadas ao pagamento de serviços para as mãos do administrador financeiro da campanha.

Considera-se, porém, que as práticas ilícitas assinaladas, ainda que em termos agregados, não adquirem relevância jurídica suficiente a autorizar a aplicação da sanção de perda do diploma com base no art. 30-A da Lei nº 9.504/97, na medida em que, pelo aspecto quantitativo, representam somente 14,54% (quatorze vírgula cinquenta e quatro por cento) das receitas declaradas

à Justiça Eleitoral.

Com efeito, não se afigura razoável a invalidação da vontade das urnas diante de um quadro em que as irregularidades efetivamente comprovadas, conquanto reprováveis em si, em vista da estreitada grandeza relativa não atingem a gestão financeira em termos generalizados, e tampouco afetam a paridade de condições de forma categórica e cabal.

Da mesma sorte, compreende-se que os eventos envolvidos não assumem gravidade suficiente para o reconhecimento da prática de abuso de poder econômico.

É que, como se sabe, os feitos que tangenciam o abuso de poder demandam uma análise judicial de caráter bivalente: em um primeiro momento, avalia-se o amoldamento dos eventos questionados ao raio de incidência de alguma proscrição legal, notadamente no âmbito do direito eleitoral sancionador; segue-se, porém, um segundo momento, mais delicado, no contexto do qual se procede a um exercício axiológico-valorativo, orientado pelo dimensionamento da repercussão dos comportamentos glosados à luz da realidade dos certames e também do direito.

Em vista do que antecede, entende-se que as transgressões apuradas não têm aptidão para abalar de forma extraordinariamente contundente a legitimidade do pleito, máxime porque, em sede de abuso de poder, o grau de afetação dos comportamentos ilícitos só pode ser descortinado a partir de uma análise contextual, pesando, na espécie, o fato de que a competição em tela tem larga magnitude.

Nessa ordem de ideias, demonstram-se oportunas as lições do professor Adriano Soares da Costa, no sentido de que o abuso de poder deve ser aferido de forma *relacional*, de maneira que:

[...] um mesmo ato abusivo pode trazer repercussão na eleição de vereador, não trazendo para a de prefeito, do mesmo que poderá trazer consequências para a eleição de prefeito de um município menor e, ao contrário, consequência alguma em um município maior. (COSTA, Adriano Soares. *Instituições de Direito Eleitoral*. 10. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 385).

Em par com o afirmado, no caso vertente, embora tenham sido apuradas algumas operações realizadas fora do marco regulatório do financiamento das campanhas, inexistem um plexo de movimentações ilícitas vasto o suficiente para arruinar a validade do certame.

Ante o exposto, nego provimento aos recursos ordinários interpostos.

É como voto.

SEM REVISÃO