



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL  
PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL

PGE Nº 123.316

4036/18/MPE/PGE/HJ

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 1705-94.2016.6.19.0176

RIO DE JANEIRO/RJ

AGRAVANTE	Pedro Paulo Carvalho Teixeira
ADVOGADOS	Luis Gustavo Motta Severo da Silva e Outros
AGRAVANTE	Eduardo da Costa Paes
ADVOGADOS	Fernando Neves da Silva e Outros
AGRAVANTE	Coligação "Juntos Pelo Rio"
ADVOGADOS	Eduardo Damian Duarte e Outros
AGRAVADOS	Coligação "Mudar É Possível" e Outros
ADVOGADOS	Luiz Paulo de Barros Correia Viveiros de Castro e Outros
RELATOR	Ministro Jorge Mussi

Egrégio Tribunal Superior Eleitoral

**P A R E C E R**

**Eleições 2016. Prefeito. Agravo de instrumento. Ação de Investigação Judicial Eleitoral. Abuso do poder político. Conduta vedada. Violação ao art. 275 do Código Eleitoral. Propósito de rediscussão da causa. Inviabilidade. Violação ao art. 73, II, §§ 4º e 8º, da Lei nº 9.504/1997. Violação aos artigos 22, XVI, e 23, ambos da Lei Complementar nº 64/90. Reexame de matéria fática. Impossibilidade. Incidência do enunciado nº 24 da Súmula do Tribunal Superior Eleitoral.**

1. Os embargos de declaração não se prestam a promover rediscussão da causa, mas para ajustar e corrigir deficiências do aresto fundadas em omissão, obscuridade ou contradição. Precedentes.
2. Não cabe recurso especial eleitoral para simples reexame do conjunto fático-probatório. Enunciado nº 24 da Súmula do Tribunal Superior Eleitoral.

Parecer pelo **conhecimento e desprovemento** dos agravos de instrumento e, subsidiariamente, pelo **desprovemento** dos recursos especiais.

- I -

1. Trata-se de agravos de instrumento interpostos, em petições distintas, por Pedro Paulo Carvalho Teixeira (terceiro colocado no pleito majoritário do Município do Rio de Janeiro/RJ em 2016), Eduardo da Costa Paes (Prefeito do referido Município entre 2013-2016) e Coligação "Juntos Pelo Rio" (coligação à qual se vinculam os dois primeiros agravantes) contra decisão do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro que negou seguimento aos recursos especiais eleitorais manejados pelos ora agravantes.



2. Na origem, a Coligação “Mudar é Possível”, o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), Marcelo Ribeiro Freixo e Luciana Boiteux de Figueiredo Rodrigues (segundos colocados na disputa pela Prefeitura Fluminense em 2016) ajuizaram ação de investigação judicial eleitoral em desfavor dos ora agravantes e de Maria Aparecida Campos Strauss (que compôs chapa com Pedro Paulo Carvalho Teixeira no aludido certame) imputando-lhes a prática de abuso de poder e conduta vedada a agentes públicos em campanha, nos termos do art. 22 da Lei Complementar nº 64/90 e do art. 73, II, da Lei nº 9.504/97.

3. Alegaram os então demandantes que, em 2015, a Prefeitura do Rio de Janeiro contratou consultoria para elaborar planejamento estratégico, de nome “Visão Rio 500”, com um custo de R\$ 7.000.000,00 para os cofres públicos. Tal plano foi divulgado, no mesmo ano, por Eduardo da Costa Paes (Prefeito à época), sob a coordenação de Pedro Paulo Carvalho Teixeira (então Secretário Executivo do Governo Municipal).

4. Aduziram que o real objetivo da contratação seria o aproveitamento de parte desse estudo no processo de registro de candidatura das Eleições 2016, utilizando-o como plano de governo de Pedro Paulo Carvalho Teixeira, sucessor de Eduardo da Costa Paes, desequilibrando assim a disputa.

5. O Juízo da 176ª Zona Eleitoral do Rio de Janeiro extinguiu o processo, sem resolução do mérito, em relação a Maria Aparecida Campos Strauss, sob o fundamento de que não lhe fora imputada a prática de nenhum ilícito eleitoral.

6. Quanto aos demais réus, o referido Órgão Jurisdicional julgou improcedente a ação, concluindo que “não se vislumbra da análise dos autos que a utilização do Plano Estratégico Visão Rio 500 por parte do candidato Pedro Paulo como parte de seu plano de governo tenha se configurado como vantagem concedida a este candidato em detrimento dos demais, ou seja, não restou demonstrado que houve desigualdade de oportunidades concedidas aos candidatos à prefeitura do Rio de Janeiro” (fl. 314).

7. Nesse diapasão, a Coligação “Mudar é Possível”, o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), Marcelo Ribeiro Freixo e Luciana Boiteux de Figueiredo Rodrigues interpuseram recurso eleitoral para o Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro, que, à unanimidade de votos, deu parcial provimento à insurgência, consoante acórdão cuja ementa transcreve-se abaixo (fls. 401-413):

Recurso Eleitoral. Ação de Investigação Judicial Eleitoral. Eleições 2016. Abuso de poder político e econômico. Conduta vedada a agentes públicos. Inelegibilidade por 8 (oito) anos. Multa. Provimento parcial.



I - Atribuem os autores aos réus a prática de abuso de poder político e econômico e conduta vedada a agentes públicos em virtude da suposta utilização, na campanha eleitoral de Pedro Paulo Carvalho Teixeira e Maria Aparecida Campos Strauss aos cargos de Prefeito e Vice-Prefeito da Cidade do Rio de Janeiro, nas eleições de 2016, do "Plano Estratégico Visão Rio 500", contratado e custeado pela Municipalidade, como Plano de Governo, o que revelaria ilicitude na contratação da Consultoria que produziu o material, por suposto interesse eleitoral na contratação em detrimento ao interesse público que a deveria reger.

II - Segundo entendimento iterativo do E. Tribunal Superior Eleitoral, o "abuso de poder político configura-se quando agente público, valendo-se de condição funcional e em manifesto desvio de finalidade, desequilibra disputa em benefício de sua candidatura ou de terceiros, ao passo que abuso de poder econômico caracteriza-se por emprego desproporcional de recursos patrimoniais, públicos ou privados, de forma a comprometer a legitimidade do pleito e a paridade de armas entre candidatos" (Recurso Ordinário nº 378375, Acórdão, Relator(a) Min. Antônio Herman de Vasconcellos e Benjamin, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 107, Data 06/06/2016, Pagina 9-10).

III - A análise da ilicitude da conduta, na linha do conceito de ato abusivo adotado pelo E. Tribunal Superior Eleitoral, envolve a prática de ato com excesso de recursos patrimoniais ou valendo-se os agentes de sua condição funcional, de maneira que a natureza de domínio público do material ou o notório plágio entre os documentos figuram, na seara eleitoral, em segundo plano.

IV - Assim, deve-se perquirir eventual desvio de finalidade na contratação levada a efeito pela Prefeitura Municipal com o fim de utilizar seu objeto na campanha eleitoral, visto que o investigado Pedro Paulo, coordenador do Plano "Visão Rio 500" já era, à época da contratação (junho de 2015), pré-candidato ao cargo de Prefeito.

V - Outrossim, a despeito de as regras de desincompatibilização terem sido respeitadas pelo investigado Pedro Paulo, a sua designação para a coordenação de projeto da Municipalidade a que pretendia chefiar, no ano eleitoral, e cujo alcance atingiu 300 mil pessoas, como declarado pela própria Prefeitura em notícia publicada em seu site, torna patente o proveito eleitoral conquistado com o aproveitamento do material produzido como Plano de Governo de sua candidatura.

VI - Ademais disso, embora introduzido o Planejamento Estratégico como instrumento de gestão pública da Cidade na Lei Orgânica Municipal, por meio da Emenda nº 22/2011, o artigo 107-A arbitrou requisitos objetivos, temporais e circunstanciais, os quais não foram observados por ocasião da elaboração do Plano "Visão Rio 500", que englobava o Planejamento Estratégico do período de 2017 a 2020. É que o artigo 107-A da Lei Orgânica Municipal estabelece aspecto temporal claro e impõe a observância das diretrizes da campanha eleitoral, o que impossibilitava a contratação e apresentação do Plano Estratégico do período de 2017 a 2020, no penúltimo ano do mandato, por um Prefeito que sequer poderia ser candidato a reeleição.



VII - A reunião desses fatos, sua repercussão e sua análise no contexto eleitoral do Estado do Rio de Janeiro, bem assim do atual panorama econômico, político e social comprova a gravidade das circunstâncias a caracterizar a prática abusiva, visto que a interferência do poder econômico nas eleições e o exercício de função pública por pré-candidatos são lícitos desde que não desbordem para um excesso ou desvio que ocasionem a mácula da normalidade e legitimidade do certame.

VIII - A responsabilidade do investigado Eduardo Paes revela-se, portanto, a partir da posição que ocupava na Administração Pública Municipal e do apoio que concedeu a campanha dos investigados Pedro Paulo e Maria Aparecida, fatores que transmitem em cores forte a assunção do risco e sua anuência acerca dos atos praticados pelo investigado Pedro Paulo.

IX - No que se refere ao investigado Pedro Paulo, sua ligação com a coordenação do Plano "Visão Rio 500" e a posterior utilização do material em seu Plano de Governo denotam o intuito eleitoreiro que permeou seus atos, a ensejar a caracterização do abuso de poder político.

X - Quanto à investigada Maria Aparecida, por sua vez, acertada a sentença porquanto na inicial nenhuma conduta é a ela atribuída, sendo certo que a sanção de inelegibilidade constante do artigo 22, inciso XIV, da Lei Complementar nº 64/90 possui natureza personalíssima conferida, portanto, àqueles que praticaram, participaram ou anuíram com a conduta ilícita, verbos nucleares que não foram narrados no tocante à investigada Maria Aparecida Campos Straus.

XI - O artigo 73, inciso II, da Lei nº 9.504/97 veda aos agentes públicos, servidores ou não, "usar materiais ou serviços, custeados pelos Governos ou Casas Legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram".

XII - Em vista do que consignado pela norma, há que se investigar o preenchimento de todos os elementos do tipo eleitoral, na medida em que o uso de material ou serviço, custeado pela Administração Pública, tem que exceder as prerrogativas consignadas nas normas do órgão. Desse modo, a contratação da consultoria e a elaboração do Plano "Visão Rio 500" possui a natureza de serviço e comprovadamente foi custeada pela Administração municipal. Como consequência da caracterização do ilícito, o § 4º do artigo 73 sujeita os responsáveis pela conduta a multa no valor de cinco a cem mil UFIR, impondo-se com o reconhecimento do tipo eleitoral, a realização da dosimetria da multa a ser cominada.

XIII - Os investigados Pedro Paulo e Eduardo Paes são políticos experientes e que ocupavam, à época dos fatos, posições importantes na Administração Municipal. A repercussão econômica, social e eleitoral do ato praticado, bem assim a gravidade das circunstâncias e a confusão patrimonial entre o que custeado pelo Poder Público e o que arrecadado e despendido na campanha eleitoral evidencia culpabilidade de alto grau a permitir a fixação da sanção pecuniária no máximo previsto na legislação.



XIV - Provimento parcial ao recurso com o fim de reformar a sentença e reconhecer, em relação aos investigados Pedro Paulo Carvalho Teixeira e Eduardo da Costa Paes, a ocorrência do abuso de poder político e econômico, na forma do artigo 22, inciso XIV, da Lei Complementar nº 64/90, e, quanto aos investigados Pedro Paulo Carvalho Teixeira, Eduardo da Costa Paes e Coligação "Juntos pelo Rio", da conduta vedada a agente público prevista no artigo 73, inciso II, da Lei nº 9.504/97, impondo aos investigados pessoas naturais a sanção de inelegibilidade por 8 anos prescrita no artigo 22, inciso XIV, da Lei Complementar nº 64/90 e a todos os condenados a multa individual de cem mil UFIR, conforme o artigo 73, § 4º, da Lei nº 9.504/97.

XV - Em vista da existência, em tese, de possível ato de improbidade administrativa e de crime eleitoral, determino a extração de cópias do presente feito e deste acórdão à Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Estado do Rio de Janeiro e a Procuradoria-Geral da República para providências que entenderem cabíveis nas esferas cível-administrativa e criminal. (fls. 402-404)

8. Opostos embargos de declaração pelos agravantes, foram, por maioria de votos, rejeitados pela Corte Regional, por meio do aresto (fls. 694-714) cuja ementa colaciona-se adiante:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO ELEITORAL. ELEIÇÕES 2016. ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO. CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO. CONFIGURAÇÃO. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

I. Aduzem os embargantes a violação aos princípios do contraditório e ampla defesa na medida em que "uma análise das razões de decidir do acórdão embargado em contraste com os fatos narrados na inicial e discutidos no curso do processo demonstra que esse Tribunal se baseou em fatos novos para fundamentar o decreto condenatório". Insurgem-se, especificamente, acerca da menção ao artigo 107-A da Lei Orgânica do Município, sobre a análise, por esta Corte, do desvio de finalidade na contratação de empresa de consultoria para a elaboração do Plano "Visão Rio 500" e a respeito da citação de matérias jornalísticas em que referida a pré-candidatura do embargante Pedro Paulo às eleições de 2016.

II. Com efeito, não se nota transgressão ao contraditório substancial ou ao princípio da não surpresa, a menção, no acórdão, a dispositivo legal da Lei Orgânica Municipal ou o reconhecimento de desvio de finalidade em contratação pública dirigida a fim eleitoral em processo cuja causa de pedir é, justamente, o abuso de poder político praticado pelos investigados. Precedentes do STJ.

III. De igual modo, é sobejamente consagrado na doutrina e jurisprudência que um dos elementos do abuso de poder político é o desvio de finalidade do ato ou conduta administrativa, como inferido da simples leitura de iterativo entendimento do E. Tribunal Superior Eleitoral segundo o qual o "abuso de poder político configura-se quando agente público, valendo-se de condição funcional e em manifesto desvio de finalidade, desequilibra disputa em benefício de sua candidatura ou de terceiros" (Recurso Ordinário nº 378375, Acórdão, Relator(a) Min. Antônio Herman de Vasconcellos e Benjamin,



Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 107, Data 06/06/2016, Página 9-10).

IV. Dessa maneira, se ínsito o desvio de finalidade ao abuso de poder político, inadmissível a argumentação expendida nas razões dos embargantes a respeito de violação aos princípios do contraditório substancial e não surpresa.

V. As orientações introduzidas nos parágrafos 10 e 11 do artigo 254 da Lei Orgânica, no sentido de que as leis orçamentárias deverão incorporar as iniciativas estratégicas e os indicadores e metas do Plano Estratégico não implica compreender que o prazo a que se refere o artigo 107-A seria letra morta, facultando a gestores que invadam a competência de seus sucessores. Em verdade, incorporar iniciativas contidas no Plano Estratégico quer dizer apenas que os instrumentos de gestão e orçamentários devem ser harmônicos, cabendo aos gestores, quando da elaboração dos Planos Estratégicos, continuar com as iniciativas estratégicas devidamente desenvolvidas por gestores passados, evitando rupturas que prejudiquem a Municipalidade. Não por outra razão, não é surpreendente que os próprios embargantes destaquem que "uma comparação do plano estratégico contratado na gestão de Eduardo Paes e o atual da gestão de Marcelo Crivella demonstra uma identidade de metas, planos e projetos".

VI. No que se refere à utilização de matérias jornalísticas no acórdão e a diferença existente entre fato público e fato publicado, tal tema é, de fato, bastante importante no atual contexto eleitoral em que se propagam as denominadas "fake news". Não obstante, a indicação da pré-candidatura de Pedro Paulo à Prefeitura Municipal, no momento da contratação da consultoria para elaboração do Plano Estratégico, era, à época, fato público e notório, tendo sido feita referência no acórdão a uma notícia publicada pela Revista Época com o intuito de melhor demonstrar tal questão. O próprio contexto fático posterior, de confirmação da candidatura do investigado, evidencia o nexo causal entre a conduta praticada e o benefício eleitoral auferido. Causa estranheza, ainda, que, ao mesmo tempo em que se insurgem contra a notícia aludida, fazem menção, em seu favor, a editorial do Jornal O Globo, de 15/12/17, acerca da decisão tomada por esta corte eleitoral.

VII. Melhor sorte não assiste aos embargantes, no tocante à aventada violação ao Princípio do tantum devolutum quantum appellatum, pois não se vislumbra, de uma interpretação sistemática da postulação recursal, em conformidade com o artigo 322, §2º, do Código de Processo Civil ("Art. 322. (...) § 2º A interpretação do pedido considerara o conjunto da postulação e observará o princípio da boa-fé"), que o recurso eleitoral interposto pelos embargados tenha sido parcial, e não total. Assim, a despeito do apontamento de trânsito em julgado de capítulo da sentença atinente à "competência da justiça eleitoral para apreciar a legalidade da contratação da consultoria para elaboração do plano estratégico", não é essa a conclusão a que chegou o Tribunal com base, inclusive em trechos das razões recursais trasladadas no relatório do acórdão. É perceptível que, à luz dos Princípios da primazia da decisão de mérito, da correlação e da boa-fé, o recurso, ao contrário do que defendem os embargantes, devolveu ao Tribunal a matéria relacionada ao fato de o Plano Estratégico utilizado ter sido custeado pela Administração Pública Municipal, em desvio de finalidade, infringindo Princípios Constitucionais expressos, como amplamente examinado no acórdão.



VIII. Sem relevância para o deslinde da relação de direito material, a suposta parametrização requerida, para fins de isonomia, referente a alegada participação de candidatos adversários na elaboração do Plano Estratégico, visto que não condiz com a causa de pedir e não há meios de se aferir a intensidade da conduta desses agentes em comparação com os embargantes. Tanto é assim, que a candidata a Vice-Prefeita, inicialmente investigada, teve contra si extinto o processo sem imputação de qualquer sanção.

IX. De igual modo, a ida ou não do candidato investigado para o segundo turno, a forma de divulgação do plano de campanha e a menção ou não a futura candidatura no lançamento do projeto são questionamentos de circunstâncias que, longe de serem importantes para o deslinde da lide, revelam somente a irresignação dos embargantes com o resultado desfavorável do julgamento. Fato é que o acórdão impugnado e, agora, este voto encerram fundamentação suficiente para a solução da controvérsia, não se admitindo, em sede de embargos de declaração, inovações argumentativas que busquem pressupor erros de julgamento e prequestionamentos de matérias e fatos não coligidos e submetidos ao crivo do contraditório oportunamente.

X. Finalmente, quanto à aventada inexistência de ato imputado à Eduardo Paes, o acórdão restou expresso em estabelecer que "a responsabilidade do investigado Eduardo Paes revela-se, portanto, a partir da posição que ocupava na Administração Pública Municipal e do apoio que concedeu à campanha dos investigados Pedro Paulo e Maria Aparecida, fatores que transmitem em cores fortes a assunção do risco e sua anuência acerca dos atos praticados pelo investigado Pedro Paulo".

XI. Sobre o ponto, incumbe recordar tese desenvolvida neste Tribunal, por ocasião do julgamento do Recurso Eleitoral nº 7299-06, em que foi cassado o diploma do atual Governador do Estado, no sentido de que não é crível que os candidatos ora investigados, de maneira ingênua, queiram a anuência do Poder Judiciário para legitimar práticas administrativas supostamente lícitas, mas entremeadas de benesses a seus grupos políticos, burlando a lógica do sistema eleitoral vigente, através de contratação administrativa que repercute no pleito eleitoral, sem a devida informação aos eleitores.

XII. Não merecem acolhida os presentes aclaratórios, porquanto se fundam em razões tendentes a infirmar o resultado do julgamento, o que não se coaduna com o modelo de omissão inserto no artigo 1.022, II e parágrafo único, do Código de Processo Civil, mormente se considerado que "há significativa diferença entre a decisão que peca pela inexistência de alicerces jurídicos e aquela que traz resultado desfavorável a pretensão do litigante" (Recurso Especial Eleitoral nº 3362, Acórdão, Relator(a) Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 62, Data 29/03/2017, Página 12-13).

XIII. Conhecimento e rejeição dos embargos de declaração. (fls. 694-714)

9. Contra essas decisões, Pedro Paulo Carvalho Teixeira, Eduardo da Costa Paes e a Coligação "Juntos Pelo Rio" interpuseram, em petições distintas, recursos especiais eleitorais para essa Corte Superior, com fulcro no art. 121, § 4º, I e II, da Constituição Federal (art. 276, I, "a" e "b", do Código Eleitoral).



10. Pedro Paulo Carvalho Teixeira aponta ocorrência de violação aos seguintes dispositivos legais: art. 10 do Código de Processo Civil; art. 275, I e II, do Código Eleitoral; art. 73, II, da Lei das Eleições; art. 22, XVI, da Lei Complementar nº 64/90 (fls. 719-738).

11. Eduardo da Costa Paes e Coligação “Juntos pelo Rio”, em suas razões recursais (de similar conteúdo), apontam divergência jurisprudencial e as seguintes violações normativas: art. 275 do Código Eleitoral; arts. 489, § 1º, IV, 933 e 1.022, todos do Código de Processo Civil; art. 73, II, §§ 4º e 8º, da Lei das Eleições; arts. 22, XVI, e 23, ambos da Lei Complementar nº 64/90 (fls. 741-823 e 1.120-1.185).

12. Os então recorrentes postularam, outrossim, a suspensão da inelegibilidade, com base no art. 26-C da Lei Complementar nº 64/90<sup>1</sup>.

13. Os recursos foram todavia, inadmitidos pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro, sob o fundamento de que a prestação jurisdicional realizada naquela instância não fora omissa, aduzindo, outrossim, incidência dos óbices erigidos pelos enunciados nº 24 da Súmula do Tribunal Superior Eleitoral, nº 7 da Súmula do Superior Tribunal de Justiça e nº 279 da Súmula do Supremo Tribunal Federal. Por fim, indeferiu o pedido de suspensão da sanção de inelegibilidade imposta aos então recorrentes (fls. 1.190-1.200v).

14. Daí os presentes agravos, por meio dos quais Pedro Paulo Carvalho Teixeira, Eduardo da Costa Paes e a Coligação “Juntos Pelo Rio” sustentam a presença dos requisitos necessários para a apreciação de seus recursos especiais eleitorais. Os dois primeiros agravantes requereram, ainda, a concessão de efeito suspensivo às suas insurgências, de modo a afastar, cautelarmente, a reprimenda de inelegibilidade de que lhes fora imposta pelo Tribunal Regional (fls. 1.202-1.222, 1.224-1.261 e 1.289-1.371).

15. O Ministro Jorge Mussi, Relator dos presentes agravos, deferiu o pedido de concessão de efeito suspensivo postulado por Pedro Paulo Carvalho Teixeira e Eduardo da Costa Paes, através da decisão (fls. 1.378-1.389) de seguinte sumário:

---

<sup>1</sup> Art. 26-C. O órgão colegiado do tribunal ao qual couber a apreciação do recurso contra as decisões colegiadas a que se referem as alíneas d, e, h, j, l e n do inciso I do art. 1º poderá, em caráter cautelar, suspender a inelegibilidade sempre que existir plausibilidade da pretensão recursal e desde que a providência tenha sido expressamente requerida, sob pena de preclusão, por ocasião da interposição do recurso.



AGRAVOS. RECURSOS ESPECIAIS. ELEIÇÕES 2016. PREFEITO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). ABUSO DE PODER. CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO. ARTS. 22 DA LC 64/90 E 73, II, DA LEI 9.504/97. PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO. FUMUS BONI IURIS. PERICULUM IN MORA. REQUISITOS PREENCHIDOS. ART. 26-C DA LC 64/90. LIMINAR DEFERIDA.

1. O TRE/RJ, por quatro votos a três (em sede de embargos de declaração), reformou sentença e declarou inelegíveis por oito anos Eduardo da Costa Paes (Prefeito do Rio de Janeiro na gestão 2013-2016) e Pedro Paulo Carvalho Teixeira (terceiro colocado no pleito majoritário de 2016 e ex-secretário executivo de governo) por prática de abuso de poder econômico e político e conduta vedada a agentes públicos, motivo pelo qual os recorrentes pugnam pela concessão de efeito suspensivo.

2. A condenação decorreu unicamente da circunstância de Pedro Paulo anexar ao seu pedido de registro de candidatura nas Eleições 2016 plano de governo que possuía como pilares aspectos contidos no planejamento estratégico "Visão Rio 500", lançado sob a gestão de Eduardo Paes à frente da Prefeitura do Rio de Janeiro.

3. Em juízo perfunctório, tem-se que o planejamento estratégico era público e acessível a qualquer um do povo, inclusive por outros pré-candidatos, os quais também poderiam incorporá-lo aos seus planos de governo ou tecer críticas a seu respeito.

4. Ainda que o planejamento estratégico tenha em princípio desobedecido a algumas diretrizes da Lei Orgânica Municipal, esse fator é em tese incapaz por si só de irradiar efeitos na esfera eleitoral.

5. A apresentação de planos estratégicos para mandatos futuros é prática comum no Município e, no caso dos autos, abrangeu também perspectivas de longo prazo.

6. Em juízo perfunctório, não se vislumbra qual o proveito eleitoral auferido por Pedro Paulo Carvalho Teixeira ao anexar, ao seu registro de candidatura, plano de governo com base em planejamento estratégico anterior e acessível a qualquer pessoa. Precedentes quanto à impossibilidade de condenação a partir de meras presunções.

7. O perigo da demora é manifesto, visto que ao menos um dos recorrentes - Eduardo Paes - pretende se candidatar a cargo eletivo no pleito que se avizinha.

8. Liminar deferida, nos termos do art. 26-C da LC 64/90, para atribuir efeito suspensivo aos recursos até o julgamento do mérito da controvérsia por este Tribunal. (fl. 1.378)

16. Contra essa decisão, Marcelo Ribeiro Freixo e Coligação "Mudar É Possível" (fls. 1407-1411) e o Ministério Público Eleitoral (fls. 1415-1428) interpuseram agravo internos, pugnando pela reforma da decisão monocrática que deferiu o efeito suspensivo aos agravos interpostos.

17. Em seguida, foram apresentadas contraminutas aos agravos internos por Eduardo da Costa Paes (fls. 1433-1447) e por Pedro Paulo Carvalho Teixeira (fls.



1450-1456), pugnando pelo não provimento dos agravos e pela manutenção da decisão impugnada.

18. Às fls. 1458-1459, decisão do Ministro Relator em que deixou de examinar os agravos regimentais naquela oportunidade e determinou o encaminhamento dos autos à Procuradoria-Geral Eleitoral para parecer.

- II -

19. Os agravos foram tempestivamente interpostos (fls. 1201V, 1202, 1224 e 1289), a representação encontra-se regular (fls. 244 e 739) e os fundamentos da decisão foram devidamente impugnados.

20. O caso, contudo, é de desprovimento.

- III -

21. Como exposto pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro no juízo de admissibilidade dos recursos especiais eleitorais não houve violação ao art. 275 do Código Eleitoral quanto às omissões indicadas, relativas à violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa e aos artigos 9º e 10 do Código de Processo Civil, visto que estas foram devidamente apreciadas por meio do acórdão que julgou os embargos de declarações opostos (fls. 694-714).

22. Depreende-se do teor dos embargos de declaração opostos por Eduardo da Costa Paes, Pedro Paulo Carvalho Teixeira e Coligação “Juntos Pelo Rio” que os embargantes sustentam, em síntese, a) violação aos princípios do contraditório e ampla defesa e contrariedade aos artigos 9º, 10 e 933 do CPC tendo em vista a invocação do art. 107-A da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro para analisar a legalidade da contratação que origem ao plano estratégico, fato que não teria sido suscitado na ação; b) violação ao art. 1.033 do CPC tendo em vista que o Tribunal de origem teria julgado matéria não devolvida à sua apreciação relativa à legalidade da contratação em tela; c) contrariedade à jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral em virtude da utilização de matérias jornalísticas como meio de prova; d) contradições e omissões que deveriam ser sanadas para o devido enquadramento dos fatos nos artigos 73, II, da Lei nº 9.504/1997 e art. 22 da LC nº 64/1990, notadamente omissões sobre *“a forma de utilização do conceito de desvio de finalidade”, “o suposto benefício eleitoral obtido pelos embargantes com a utilização dos dados do plano estratégico, além da consignação da gravidade das circunstâncias”,* contradição *“entre a afirmação da legalidade da indicação do então Secretário Municipal para a coordenação do projeto e a ilegalidade de eventual proveito eleitoral”* e necessidade de que conste no acórdão que o então candidato Pedro Paulo não foi ao



segundo turno do pleito e de esclarecimento sobre qual ato teria sido praticado pelo ex-Prefeito Eduardo Paes (fls. 417-460).

23. Observando-se o acórdão que julgou os embargos de declaração, cuja ementada consta transcrita acima, nota-se que foram apreciadas e rechaçadas todas as questões suscitadas pelos embargantes, ora agravantes.

24. No caso, resta claro que os agravantes buscavam o rejuízo de matéria já decidida pela Corte Regional, o que é incabível em sede de embargos de declaração, conforme jurisprudência pacífica do Tribunal Superior Eleitoral:

ELEIÇÕES 2016. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. REGISTRO DE CANDIDATURA. VEREADOR. INDEFERIMENTO PELA CORTE REGIONAL. SECRETÁRIO DE FUNDAÇÃO PRIVADA. CARGO COM PODER DE DECISÃO. MANUTENÇÃO DA INSTITUIÇÃO PELO PODER PÚBLICO. PREMISSAS FÁTICAS. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. DESINCOMPATIBILIZAÇÃO. NECESSIDADE. PRAZO DE SEIS MESES. CONTRADIÇÃO. OMISSÃO. AUSÊNCIA. REJEIÇÃO.

1. O acolhimento dos embargos de declaração pressupõe a existência, no acórdão embargado, de um dos vícios previstos no art. 275 do Código Eleitoral e não se presta, portanto, ao rejuízo da causa por mero inconformismo da parte.

2. Inexiste ofensa ao art. 275 do Código Eleitoral quando o Tribunal se pronuncia de forma clara e suficiente sobre os temas necessários ao deslinde da causa. Precedentes.

3. Os supostos vícios apontados denotam propósito de rediscutir matéria já decidida, providência inviável na via aclaratória. Precedentes.

4. Embargos de declaração rejeitados.

(Recurso Especial Eleitoral nº 19026, Acórdão, Relator(a) Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 19/10/2017)

(Grifos acrescidos)

25. Com relação às alegadas violações a dispositivos referentes à caracterização de abuso de poder político e econômico e de conduta vedada, também não merece prosperar a argumentação exposta nos agravos, por importar necessário reexame de matéria fático-probatória, o que é vedado em sede extraordinária, nos termos do entendimento consagrado no enunciado nº 24 da Súmula deste Superior Tribunal de Justiça.

26. No caso, como se observa, a Corte Regional, após minudente exame do corpo probatório dos autos, assentou a existência de uma série de circunstâncias que indicam que Pedro Paulo Carvalho Teixeira teve acesso privilegiado ao referido planejamento estratégico e disso se beneficiou.



27. Com efeito, o Tribunal de origem observou que o plano “Visão Rio 500” fora coordenado pela Secretaria Executiva de Coordenação de Governo, comandada, justamente, por Pedro Paulo Carvalho Teixeira. Esse simples fato, incontroverso nos autos e devidamente pontuado no acórdão condenatório, é suficiente para permitir inferência no sentido de que o agravante, por sua condição institucional, tivera todas as condições de conduzir o referido planejamento e de moldá-lo aos interesses de sua campanha.

28. O acórdão atacado também assentou que, à época da feitura do plano controvertido, Pedro Paulo Carvalho Teixeira já era pré-candidato à Prefeitura do Rio de Janeiro/RJ, de maneira que seria ingênuo acreditar que um material dessa natureza, submetido aos auspícios de pré-candidato, não seria por ele utilizado de modo a favorecer sua vindoura campanha.

29. O interesse de Pedro Paulo Carvalho Teixeira no aludido material foi, portanto, mais do que uma feliz coincidência; consubstanciou uso estratégico da máquina pública e da posição institucional do agente para favorecer sua campanha eleitoral, que já era dada como certa.

30. Nesse contexto, a elaboração do plano “Visão Rio 500” ganha contornos de notória abusividade e, não bastasse a existência desse conjunto de “casualidades”, a decisão do Tribunal Regional acrescentou que o planejamento controvertido fora elaborado por consultoria privada contratada pelo Governo Municipal mediante dispensa de licitação a custo “módico” de R\$ 7.000.000,00 (sete milhões de reais).

31. O quadro fático delineado pela Corte Regional é contundente: um secretário de governo, pré-candidato à prefeitura, contrata e coordena projeto de planejamento estratégico de altíssimo custo para a máquina pública e que é por ele posteriormente incorporado ao plano de governo apresentado em campanha eleitoral.

32. Pedro Paulo Carvalho Teixeira não apenas teve acesso privilegiado ao “Visão Rio 500”, mas sobretudo pôde moldá-lo aos seus interesses e erigi-lo a um custo elevadíssimo e que possivelmente não seria suportado pelo seu orçamento de campanha.

33. Nesse diapasão, acertada a ponderação feita pela Procuradoria Regional Eleitoral perante o Tribunal Fluminense ao afirmar que *“dizer que as chances foram iguais não é verdade. E o fato de estar disponibilizado na Internet e de ele saber antes por ser Secretário de Governo, participar dos estudos e incorporar ao seu Plano de Governo?”* (fl. 406).



34. Como bem concluiu o Tribunal Regional, “[...] a análise da ilicitude da conduta, na linha do conceito de ato abusivo adotado pelo E. Tribunal Superior Eleitoral, envolve a prática de ato com excesso de recursos patrimoniais ou valendo-se os agentes de sua condição funcional, de maneira que a natureza de domínio público do material ou o notório plágio entre os documentos figuram, na seara eleitoral, em segundo plano”.

35. Ademais, o Tribunal Regional ressaltou a notória lesividade da violação ao art. 107-A da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro/RJ que determina, de forma expressa, que a apresentação de planejamento estratégico deva ocorrer nos primeiros 180 dias de governo, uma vez que a própria Prefeitura Municipal noticiou, à época da divulgação do planejamento no fim da gestão do então Prefeito Eduardo da Costa Paes, que o “Visão Rio 500” tinha potencial de atingir mais de 300 mil pessoas.

36. Ademais, destacou-se na decisão recorrida que, além da quebra do quanto estabelecido pelo art. 107-A da referida Lei Orgânica<sup>2</sup>, trata-se de caso em que houve contratação e apresentação de Plano Estratégico absolutamente inútil para a gestão do então Prefeito Eduardo da Costa Paes, que, estando em seu segundo mandato, sequer poderia se reeleger.

37. O fato de que Pedro Paulo Carvalho Teixeira representaria, nesse contexto, uma continuidade do projeto político mirado por Eduardo da Costa Paes apenas denota, com ainda maior força, o caráter casuístico da elaboração do “Visão Rio 500”, reforçando a conclusão de que o controvertido instrumento estratégico tinha como finalidade precípua alavancar a candidatura de Pedro Paulo Carvalho Teixeira.

38. Por fim, embora o Ministro Relator tenha asseverado ser corriqueira a apresentação de planos estratégicos para mandatos futuros no Município do Rio de Janeiro/RJ, bem como a divulgação de projetos nos quais o candidato tenha tomado parte como integrante de administrações anteriores, o quadro fático delineado pelo Tribunal Regional é muito mais grave.

39. Não se pode afastar a abusividade da conduta de agentes públicos que, a pretexto de beneficiar governos futuros, utilizam vultosa verba pública para, em caráter absolutamente extemporâneo e em nome da conveniência política

---

<sup>2</sup> Art. 107-A. O Prefeito, eleito ou reeleito, apresentará o Plano Estratégico de sua gestão, até cento e oitenta dias após sua posse, o qual conterá os seguintes objetivos do governo, as diretrizes setoriais, as iniciativas estratégicas, os indicadores e metas quantitativas para cada uma das áreas de resultado da Administração Pública Municipal, observando, no mínimo, as diretrizes de sua campanha eleitoral e seus objetivos, as diretrizes e as demais normas do Plano Plurianual.



preexistente, burlar a legislação eleitoral e fortalecer candidatura de sua agremiação partidária.

40. Em suma, a decisão proferida pela Corte Regional se baseou em elementos probatórios que denotam, com segurança, o intuito eleitoreiro das ações de Pedro Paulo Carvalho Teixeira e Eduardo da Costa Paes no manejo de recursos públicos vultosos para a realização de planejamento estratégico que serviu diretamente aos propósitos políticos dos agravantes, o que foi demonstrado por um substancial conjunto de provas reunidas no feito.

41. Por conseguinte, tratando-se de condenação devidamente lastreada em arcabouço probatório complexo, a desconstituição do entendimento do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro quanto ao envolvimento dos agravantes no uso promocional do Programa “Visão Rio 500” ou a gravidade das circunstâncias do ilícito demandaria notório reexame de fatos e provas, o que esbarra, por conseguinte, no óbice do enunciado nº 24 da Súmula do TSE<sup>3</sup>.

- IV -

42. Diante do exposto, o Ministério Público Eleitoral manifesta-se pelo conhecimento e **desprovemento** dos agravos interpostos e, de forma subsidiária, pelo **desprovemento** dos recursos especiais eleitorais, com o consequente afastamento do efeito suspensivo concedido por meio da decisão de fls. 1378-1389.

Brasília, 26 de setembro de 2018.

HUMBERTO JACQUES DE MEDEIROS  
Vice-Procurador-Geral Eleitoral



Documento assinado digitalmente com sua versão eletrônica arquivada no Ministério Público Federal e protegida por algoritmo de Hash.

<sup>3</sup> Não cabe recurso especial eleitoral para simples reexame do conjunto fático-probatório.