

REVISTA JURÍDICA - TRE-TO
Ano 8 n° 1 jan/jun 2014



ISSN 2176-9710



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL
Tocantins

Revista Jurídica TRE-TO



Justiça Eleitoral do Tocantins
1989 - 2014

Ano 8

Número 1

jan/jun 2014

BREVE HISTORIA DOS 25 ANOS DO TRE-TO

O Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins foi instalado em 17 de fevereiro de 1989, na Sala das Audiências do Fórum da cidade de Miracema, então capital provisória do Estado, sendo realizada sua primeira sessão jurisdicional aos 22 de junho daquele ano.

Em 1990 muda-se para Palmas e em 1992 acontece o primeiro concurso público para provimento de todos os cargos efetivos.

Em 1996 é implantado o voto informatizado por meio de urnas eletrônicas em todas as capitais e em 1998 o voto eletrônico nos municípios com mais de 40.500 eleitores de Palmas, Araguaína e Gurupi.

Em 2001 é inaugurada a sede definitiva do Tribunal, localizada na Avenida Teotônio Segurado e em 2003 é criada a Escola Judiciária Eleitoral.

Em 2005 o Tribunal avança ainda mais com a obtenção da certificação ISO 9001, do Sistema de Gestão da Qualidade, tornando-se o primeiro órgão público do Tocantins a obter tal reconhecimento.

Em 2007 é lançada a Revista Jurídica do Tribunal e também é concluído o primeiro curso de Pós-Graduação em Direito Eleitoral, promovido pela Escola Judiciária Eleitoral (EJE).

Já em 2009 inicia o cadastramento biométrico nos municípios que compõem a 23ª e 14ª Zonas Eleitorais. Em 2010 o Tribunal introduz uma solução para a transmissão de Boletins de Urna baseada em Software Livre SWL-PTBUs.

Em 2013 é implantado o sistema de Telefonia Unificada IP, ambiente capaz de proporcionar comunicação de voz entre todas as unidades do TRE-TO, utilizando a rede de comunicação de dados existente.

Dentro do Sistema de Gestão da Qualidade é estendido o escopo de certificação, onde o trâmite processual judicial passa a integrar os moldes das normas NBR ISO 9001:2008.



Capim Dourado (capa) (syngonanthus s.p)

O Capim dourado é uma espécie de gramínea de nome científico (*syngonanthus s.p*), existente apenas no Brasil. Foi descoberto pelos Índios do norte de Goiás, hoje Estado do Tocantins. De rara beleza é utilizado para produção de artesanato.

Sua principal característica é a cor que lembra o ouro. Constitui-se de uma roseta de haste dourada, prolongada na forma de uma flor que só pode ser colhida entre 20 de setembro e o início das chuvas no mês de novembro, quando suas hastes estão secas e douradas.

A principal localidade onde iniciou a produção artesanal foi o Povoado do Mumbuca, um vilarejo de comunidade quilombola localizado no município de Mateiros, região do Jalapão. Visando a sustentabilidade ambiental, econômica e social da região, não é permitida a saída do material "in natura", mas somente peças já produzidas pela comunidade local.

A tradição do artesanato foi passada de geração em geração pelas mãos da artesã Guilhermina Ribeiro da Silva, a dona Miúda (in memoriam), que contava que sua mãe aprendeu a técnica para a confecção do artesanato com os índios. Hoje, após a introdução de cursos de designer, são confeccionados bolsas, cintos, pulseiras, artigos de decoração e outros.

O artesanato, derivado do capim dourado e bastante admirado por turistas foi mostrado pela primeira vez a um grande público em 1993, na Feira de Folclore, Comidas Típicas e Artesanato do Tocantins - FECOARTE, que acontece em Palmas. Hoje, pode ser encontrado em todo o Brasil e no exterior.





**TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL
TOCANTINS**

Revista Jurídica TRE-TO

ISSN 2176-9710

Palmas	ano. 8	n.1	p. 98	jan-jun / 2014
--------	--------	-----	-------	----------------

© 2014 Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins
Qualquer parte desta publicação pode ser reproduzida , desde que citada a fonte.
Disponível também em: <<http://www.tre-to.jus.br>>

ENDEREÇO PARA CORRESPONDÊNCIA

Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins
Coordenadoria de Gestão da Informação
202 Norte, Av. Teotônio Segurado, Conj 01, Lotes 1 e 2, Plano Diretor Norte -
PALMAS – TO CEP: 77.006-214 / CAIXA POSTAL 181 / Tel.: (63) 3233-9666
<www.tre-to.jus.br>
E-mail: sedip@tre-to.jus.br

COMISSÃO EDITORIAL

Waldemar Cláudio de Carvalho – Presidente
Adriana Karla A. S. Martins
Benta Adorno Montel
Ivana Aparecida R. L. Resende
José Eudacy Feijó de Paiva
Maria do Carmo Barbosa
Maria Zita Rodrigues Vilela Dias
Marisa Batista Alvarenga Webler
Regina Bezerra dos Reis
Renato Alves Gomes
Sandro Mascarenhas Neves

Editoração/Diagramação: Seção de Editoração e Publicações / COGIN / SJI
Capa: Maria do Carmo Barbosa

Tiragem: 800 exemplares

Res. TRE-TO nº 195/09, art. 6º:

Os conceitos e interpretações contidos nas matérias veiculadas na revista, bem como seu conteúdo, são de exclusiva responsabilidade de seus autores.

Revista Jurídica do TRE-TO. _ a.8, n. 1 (jan./jul.) _ Palmas : Tribunal
Regional Eleitoral do Tocantins, 2014

Semestral

ISSN 2176-9710

Título Anterior: Revista do TRE-TO A.1, N.1 (2006)- A.2, N.2 (2008)

1. Direito Eleitoral - periódicos

I. Tocantins. Tribunal Regional Eleitoral

CDU 342.8

Pleno do TRE-TO

Membros Efetivos

Jacqueline Adorno
Desembargadora Presidente

Marco Villas Boas
Desembargador Vice-Presidente/Corregedor

José Ribamar Mendes Junior
Juiz de Direito Vice-Corregedor

Waldemar Cláudio de Carvalho
Diretor Executivo da Escola Judiciária Eleitoral

Zacarias Leonardo
Juiz de Direito Ouvidor

João Olinto Garcia De Oliveira
Jurista

Mauro José Ribas
Jurista

Procurador Regional Eleitoral

ALVARO LOTUFO MANZANO

Diretor-Geral da Secretaria

JOSÉ MACHADO DOS SANTOS



Sumário

DOCTRINA

- A efetividade na aplicação de sanção pela administração nos contratos administrativos 09
- O papel das ouvidorias na comunicação pública no Poder Judiciário..... 31
- A comunicação interna como ferramenta de gestão estratégica para o Setor Público.. 43

PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

- RE - Recurso Eleitoral nº 609-86.2012.6.27.0006..... 55

JURISPRUDÊNCIA

Decisões Colegiadas (Acórdão / Inteiro Teor)

- RCED – Autos nº 706-96.2012.6.27.0035 – Recurso Contra Expedição de Diploma 67
- RCED – Autos nº 478-75.2012.6.27.0018 – Recurso Contra Expedição de Diploma 79
- PA - Autos nº 38-65.2014.6.27.0000 – Processo Administrativo..... 85



A EFETIVIDADE NA APLICAÇÃO DE SANÇÃO PELA ADMINISTRAÇÃO NOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Monografia apresentada ao Curso de Especialização TelePresencial e Virtual em Direito Administrativo, como requisito parcial à obtenção do grau de especialista em Direito Administrativo, pela Universidade Anhanguera– UNIDERP - Rede de Ensino Luiz Flávio Gomes - REDE LFG, Orientador. José Carlos Zanetti

RESUMO

LIMA, Cícera de. A Efetividade na Aplicação de Sanção pela Administração nos Contratos Administrativos. UNIDERP, 2013. Fls.29

O presente trabalho possui a finalidade de apresentar um estudo sobre os regramentos existentes para aplicação de penalidades decorrentes de irregularidades contratuais, no âmbito das licitações e contratos administrativos, mediante análise crítica. A aplicação de sanções pela Administração Pública nessa área, em decorrência de inexecução contratual, embora seja uma atividade vinculada e obrigatória tem se mostrado de maneira deficitária. Partindo dessa observação, procurou-se fazer tal abordagem com a intenção de contribuir com o debate em busca de caminhos que possam apontar um tratamento jurídico adequado sobre o tema. Para analisarmos o tema, tratamos sobre as sanções administrativas expressas no texto da Lei nº 10.520/02, que instituiu a modalidade de licitação pregão, fazendo confronto com o regramento expresso na Lei nº 8.666/93, por entendermos ser esta a lei utilizada diante das lacunas da lei do pregão. Abordamos as dificuldades encontradas pela Administração Pública em cumprir seu papel sancionador diante das circunstâncias de descumprimento das regras contratuais. Enfatizando, que apesar dessas deficiências é preciso ponderação e observância aos princípios administrativos, principalmente o da proporcionalidade e da razoabilidade na aplicação de sanções.

Palavras Chave: Administração Pública, Pregão, Aplicação de Sanção, Descumprimento, Princípios, Regras de Licitações e Contratos.

INTRODUÇÃO

A ausência de uma completa descrição em relação às sanções a serem aplicadas em casos de descumprimento das regras contratuais nas licitações observadas na Lei 10.520/02, que instituiu a modalidade de licitação pregão, somadas à inexistência de tipicidade específica e minuciosa descrição legal dos fatos indicados para a imputação da respectiva sanção observadas na Lei nº 8.666/93, usada de modo subsidiário nas lacunas da Lei nº 10.520/02, tem levado a Administração Pública diante de situações de inexecução contratual, a deixar de aplicar ou a aplicar de maneira irrisória as penalidades em decorrência das irregularidades contratuais ou ainda a aplicá-las de forma abusiva.

Verifica-se que existem lacunas na lei nº 10.520/2002 em relação à aplicação de sanção que se traduzem na ausência de previsão de uma escala gradativa de penalidades a serem aplicadas de acordo com a gravidade da conduta que leva muitas vezes a Administração Pública a aplicar a penalidade mais grave, que é o impedimento de licitar e contratar com a Administração pelo prazo de até 5 anos, em casos de condutas mais brandas.

Foi partindo dessa observação e reconhecendo a necessidade de termos uma compreensão mais clara acerca do tema, que decidimos fazer uma análise reflexiva por meio de um estudo teórico sobre o assunto com a intenção de contribuir com o debate em busca de caminhos apontados na direção de um tratamento jurídico adequado sobre o tema. Procurou-se alternativas no sentido de ser usado pela Administração Pública de ponderação, para que aqueles que descumprem as normas estipuladas em contratos não fiquem impunes ou não sejam apenados em demasia.

Trabalhamos na perspectiva de um enfoque metodológico hermenêutico, fazendo uma análise das sanções administrativas expressas no texto da Lei nº 10.520/2002 que instituiu a modalidade de licitação pregão, bastante utilizada pela Administração Pública nos dias atuais, seguidos da análise do regramento existente na Lei nº 8.666/1993 acerca do tema, por ser esta utilizada de forma subsidiária à lei que instituiu o pregão.

Enfocamos a visão de alguns autores que trabalharam acerca do tema como Marcelo Alexandrino e Vicente de Paulo, Marçal Justen Filho e José dos Santos Carvalho Filho.

O primeiro capítulo traz uma sucinta abordagem acerca dos princípios administrativos mais diretamente relacionados à aplicação de sanções administrativas, para que tenhamos uma diretriz na análise da possível aplicação de sanção em casos de descumprimento contratual em ajustes firmados com a administração.

O segundo capítulo, num primeiro momento, aborda a importância do pregão para a Administração Pública, dando ênfase à crescente utilização dessa modalidade de licitação pelo modelo de flexibilização e desburocratização adotados, bem como as regras existentes referentes à aplicação de sanção, em casos de descumprimento das regras contratuais. Em seguida aborda os problemas que se apresentam no modelo implementado pelo pregão.

O terceiro capítulo traz a existência de regras referentes à aplicação de sanção na Lei 8.666/93 em casos de descumprimento das regras contratuais, fazendo seu confronto com o regramento estabelecido na lei do pregão.

No quarto capítulo, apresenta-se uma análise das diferenças existentes entre as sanções previstas na Lei 8.666/93 e as sanções previstas na Lei 10.520/02, dando enfoque à questão de que as duas normas apesar de apresentarem previsão de sanções de forma diversa, não são incompatíveis entre si.

O quinto capítulo faz referência à questão primordial da necessidade da Administração Pública estar pautada nos princípios administrativos, principalmente o da proporcionalidade, quando da aplicação das sanções, sob pena da sanção aplicada ser anulada na via judicial.

Por derradeiro, no capítulo destinado às considerações finais, fizemos uma breve conclusão, ressaltando o caráter obrigatório da aplicação da sanção em razão do poder-dever da Administração Pública, bem como a importância da aplicação do princípio da proporcionalidade.

1. PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS APLICÁVEIS NO ÂMBITO DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

Os princípios administrativos são orientadores de toda a administração pública.

No nosso ordenamento jurídico temos de forma expressa alguns princípios básicos para a Administração na nossa Constituição Federal e outros que muito embora não estejam de forma expressa no texto constitucional, são aceitos pelos administrativistas, pois implicitamente se fazem presente.

Alguns princípios são previstos expressamente na legislação infraconstitucional, mas todos de certa forma encontram-se expressos ou são decorrência lógica das disposições constitucionais concernentes à atuação da Administração Pública.

1.1. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

Esse princípio é de fundamental importância, pois integra certamente o pilar de sustentação de toda e qualquer decisão da administração pública, uma vez que toda e qualquer atividade administrativa deve estar fundamentada por lei, ou poderá ser entendida como sendo de forma ilícita.

A pessoa investida nas funções de administrador público não pode agir, nem tão pouco deixar de agir, senão de acordo com a lei e na forma por esta determinada. Como bem sintetizou o ilustre doutrinador Celso Antônio Bandeira de Melo:

“(...) implica subordinação completa do administrador à lei. Todos os agentes públicos, desde o que lhe ocupe a cúspide até o mais modesto deles, devem ser instrumentos de fiel e dócil realização das finalidades normativas.”

A legalidade se traduz em princípio basilar do regime jurídico administrativo. É a base do estado democrático de direito e encontra-se inserido de forma expressa no inciso II do artigo 5º da Constituição de 1988, onde se lê: “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

No exercício da função sancionatória, a legalidade a ser observada é a legalidade estrita, na linha apresentada por Hely Lopes Meirelles, abaixo transcrita:

Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “pode fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim”.

Por meio dessa expressão vemos que esse princípio deve ser entendido de forma diferente para os particulares e para a Administração Pública, uma vez que aos particulares o campo de ação é mais abrangente, enquanto à Administração Pública somente é permitido fazer aquilo que a lei autoriza ou determina.

1.2. PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PRIVADO

Por meio desse princípio vemos que pelo fato de todas as atividades administrativas do Estado estarem voltadas para o interesse público, a Administração Pública tem posição privilegiada em face dos administrados, além de prerrogativas e funções que não são extensivas aos particulares.

Em razão desse princípio, existindo conflito entre o interesse público e o particular, deverá prevalecer o primeiro em detrimento do segundo, respeitadas as garantias individuais expressas na Constituição.

O princípio da supremacia do interesse público não está de forma expressa no texto constitucional, todavia vemos que em razão do regime democrático e do sistema representativo adotado no Brasil toda a atuação do Estado deve ser movida pelo interesse público.

Na fundamentação desse princípio, verifica-se supremacia nos contratos administrativos, por meio das cláusulas exorbitantes que permitem à Administração modificar ou rescindir unilateralmente um contrato firmado com um particular e até mesmo a possibilidade de aplicação unilateral de penalidade aos contratados, como se vê no art. 87 da Lei nº 8.666 de 1993 e art. 7º da Lei nº 10.520 de 2002.

1.3. PRINCÍPIO DA INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO

Esse princípio serve para limitar a atuação do agente público. Pode-se entender como um contrapeso à superioridade da administração. Os bens e interesses públicos não pertencem à administração, nem a seus agentes. A estes cabe apenas a função de gestores em prol da coletividade, tendo sempre como meta o interesse público.

Trata-se de um princípio implícito no texto constitucional e dele advém muitos outros princípios expressos que norteiam a atividade da Administração, como o da legalidade, o da impessoalidade, o da moralidade e o da eficiência.

Em nome da supremacia do interesse público, em posição de superioridade, a administração pode muito, como vimos anteriormente, mas não pode abrir mão do interesse público. Os bens, direitos e interesses públicos são confiados ao administrador para gestão, nunca para disposição. O administrador tem o dever de guarda, aprimoramento e conservação e deve sempre ter em mente que a atividade administrativa é um múnus público, um encargo, uma obrigação.

Em razão desse princípio, a Administração Pública não pode por exemplo, renunciar ao recebimento de receitas advindas de tributos devidos ao Estado ou deixar de aplicar penalidades aos contratados nos casos de descumprimento das cláusulas estipuladas nos contratos.

A Administração Pública não pode deixar de aplicar a punição adequada quando identificada a ocorrência de infração administrativa. Existe aqui, por parte da administração um dever de sancionar, não restando para o administrador margem de discricionariedade.

1.4. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE

O princípio da proporcionalidade também não se encontra de forma expressa na nossa Constituição Federal, entretanto observa-se que é usado de forma constante por todos os ramos do direito como elemento norteador de sua construção doutrinária.

O fato deste e outros princípios mencionados anteriormente não estarem de forma expressa no texto constitucional, não significa que estes tenham menor importância. O legislador constitucional previu a inclusão, no nosso ordenamento jurídico, de direitos e garantias decorrentes de outros princípios ou até mesmo de tratados constitucionais que o Brasil seja signatário. E o que se vê no texto do § 2º do art. 5º da Carta Magna:

Art. 5º (...)

§ 2º. Os direitos e garantias expressos nesta constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ele adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

Assim, vê-se que a Constituição está a admitir que, as garantias decorrentes de outras leis e tratados, possam não só integrar nosso ordenamento jurídico, como estarem imbuídas pela mesma força que os princípios constitucionais estão. Sendo este entendimento inteiramente aplicável ao princípio da proporcionalidade, que ao lado dos princípios da supremacia do interesse público sobre o privado e da indisponibilidade do interesse público e de muitos outros, que embora não estejam de forma expressa, não são menos importantes e integram o pilar de sustentação de toda e qualquer decisão da Administração Pública.

O grande fundamento do princípio da proporcionalidade é o excesso de poder e a finalidade a que se destina é a de conter exageros nas condutas, decisões e atos dos agentes enquanto investidos da função pública que ultrapasse os limites adequados, com vistas a atingir os objetivos almejados pela Administração Pública.

Na Lei nº 9.784/1999 que regula o processo administrativo da Administração Pública Federal, esse princípio encontra-se de forma expressa, conforme se vê transcrito abaixo:

Art. 2º A administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Como não poderia deixar de ser, o princípio da proporcionalidade deve ser visto como parâmetro a ser seguido, a inibir o abuso do poder público no exercício das funções que lhe são próprias, notadamente a legislativa e a regulamentar e principalmente a sancionatória.

2. IMPORTÂNCIA DO PREGÃO PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A EXISTÊNCIA DE REGRAS REFERENTE À APLICAÇÃO DE SANÇÃO EM CASOS DE DESCUMPRIMENTO DAS REGRAS CONTRATUAIS

O pregão foi criado pela lei 10.520/2002 e se traduz numa modalidade de licitação utilizado pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios para aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação. Vem sendo muito utilizado pela Administração Pública, principalmente a Federal que a partir do Decreto 5.450/2005 teve a obrigatoriedade de utilização, de preferência, na forma eletrônica e visa dar efetividade ao princípio constitucional da eficiência, bem como reduzir despesas públicas na contratação de bens e serviços.

Não se olvida, que o pregão representou uma importante inovação na Administração Pública Brasileira, pois almejou dar uma maior flexibilização e desburocratização ao procedimento licitatório convencional com a inversão na ordem das fases de habilitação e de propostas, estreitou a relação de confiança e de boa fé entre a Administração Pública e o particular que resultou em uma presunção de que ao participar do certame preenche todos os requisitos de habilitação previstos no instrumento convocatório e na lei.

Essa simplificação do processo, com a não exigência de habilitação prévia ou de garantias, vivenciado no pregão têm permitido a redução do preço das contratações, apresentando vantagem para o erário, uma vez que aumenta o número de concorrentes. Por outro lado, essa alteração da estrutura tradicional dos processos licitatórios levou a uma fragilidade do ente público, na medida em que suprimiu uma etapa prévia para análise do preenchimento de tais requisitos, forçando a Administração a adotar maior rigidez na punição do particular que não possua condições financeiras, tecnológicas ou seja, qual for e, mesmo assim, participa da licitação.

A consequência de tudo isso foi a cominação rigorosa de sanções àqueles que, vencendo a licitação deixem de adimplir o contrato ou o executem inadequadamente. A lei prevê até o impedimento de licitar e contratar com o ente federado licitante pelo prazo de até cinco anos, sem prejuízos das multas previstas no edital e no contrato, além das demais cominações legais. É o que se vê do art. 7º da Lei nº 10.520/2002, abaixo transcrito:

Art. 7º Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no Sicaf, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4o desta Lei,

pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.

Em razão de se observar no pregão a relação de confiança e boa-fé presumida, o intencional descumprimento às normas previstas no edital do certame, de início já acarretaria a grave sanção de impedimento de licitar e contratar com a administração pública pela quebra da confiança. Observa-se, no artigo 7º da lei do pregão (10.520/2002), condutas legalmente tipificadas que se infringidas, dará ensejo à aplicação desse tipo de sanção.

2.1. PROBLEMAS QUE SE APRESENTAM NO MODELO IMPLEMENTADO PELO PREGÃO

O modelo licitatório implementado pelo pregão, menos formal e mais dinâmico atraiu a simpatia da Administração Pública como um todo e provocou a adesão a essa proposta, além de especificamente a Administração Pública Federal, que a partir do decreto nº 5.450/2005, foi obrigada a usar essa modalidade de licitação, preferencialmente na forma eletrônica.

Todavia, com a inversão de fases neste sistema, é provável que licitantes sem condições de efetivamente prestarem o objeto contratual pretendido pela Administração, se apresentem à disputa de preços com valores muito abaixo dos apresentados por empresas mais sérias.

Como a modalidade de pregão sempre adota como critério de julgamento o menor preço da proposta, estas empresas mais sérias, ao apresentar propostas exequíveis, de acordo com a qualidade necessária à contratação almejada, podem perder a disputa licitatória para empresas com pouca responsabilidade na boa prestação do objeto contratual e que apresentam preços incompatíveis com as condições necessárias à contratação.

O que explica a popularização do pregão, conforme vimos anteriormente além da inversão da ordem das fases de habilitação e de propostas que dá maior celeridade ao processo, uma vez que somente é examinado os documentos de habilitação relativos ao licitante vencedor, é o fato desta modalidade de licitação permitir a aquisição de bens e serviços comuns independentemente do valor do contrato.

Essa última vantagem, a nosso ver, representa um problema nos casos em que o contratado descumpra as regras firmadas com a administração, uma vez que a Lei nº 10.520/2002 não prevê escala gradativa de penalidades a ser aplicada de acordo com a gravidade da conduta.

Como não há um limite de valor a ser contratado por meio do pregão, pelas facilidades apresentadas pelo modelo licitatório é comum a Administração Pública, principalmente no âmbito Federal firmar com particulares contratos, cujos valores

expressos em multas previstas nos mesmos, representam pequena monta e em casos de descumprimento, não podem sequer ser inscrito no CADIN – Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal, que traz valor de isenção abaixo de R\$ 999,99 (novecentos e noventa e nove reais e noventa e nove centavos), conforme se vê no inc. I, art. 1º da Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional nº 685/2006, transcrito abaixo:

Art. 1º Os valores a serem observados para a inscrição dos débitos de pessoas físicas e jurídicas no CADIN serão os seguintes:

I - dívidas iguais ou inferiores a R\$ 999,99 - vedada inscrição;

II - dívidas iguais ou superiores a R\$ 1.000,00, até o limite de R\$ 9.999,99 - inscrição a critério do órgão credor;

III - dívidas iguais ou superiores a R\$ 10.000,00 - inscrição obrigatória.

Sendo a penalidade de multa, nestes casos, devido ao pequeno valor impedida de inscrição no CADIN – Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal, resta para Administração efetuar a cobrança direta desse débito, que a nosso ver é desarrazoada, devido ao valor de pequena monta que implicaria em prejuízo para os cofres públicos ou partir para a aplicação da penalidade mais grave prevista na lei do pregão, que é impedimento de licitar e contratar com a administração pública pelo prazo de até 5 anos. Em muitos casos, diante do impasse, é provável que a administração deixe de aplicar a sanção.

Aqui, abre-se um leque para reflexão acerca do fato de ser proporcional ou não a sanção aplicada, diante da ausência de previsão gradativa das penalidades na Lei nº 10.520/2002, em casos de aplicação de sanção.

3. A LEI 8.666/1993 E A EXISTÊNCIA DE REGRAS REFERENTE À APLICAÇÃO DE SANÇÃO EM CASOS DE DESCUMPRIMENTO DAS REGRAS CONTRATUAIS, EM CONFRONTO COM AS REGRAS ESTABELECIDAS NA LEI DO PREGÃO.

Preocupa-se com as regras referentes à aplicação de sanções, uma vez que toda e qualquer sanção, seja no campo do direito administrativo, seja no do penal, ou onde quer que for, abraça a teoria da tipicidade. Isso hoje é decorrência do Estado de Direito expresso inciso XXXIX no art. 5º da Constituição Federal, onde se lê: “não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal”. Não poderia ser diferente ser diferente, em se tratando de licitação.

Ao contrário da Lei 10.520/2002 que estabeleceu condutas legalmente tipificadas a ensejar a aplicação de sanções, a Lei 8.666/1993 traz uma ausência de tipicidade específica, inexistindo no seu texto, descrição legal do fato que ensejará a aplicação de uma das sanções expressas no art. 87. Observa-se aqui, apenas a descrição de infrações genéricas “pela inexecução total ou parcial do contrato a

Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar aos contratados as seguintes sanções: (...).”

Por outro lado, em relação à aplicação de sanções, a Lei 8.666/1993 traz em seu texto uma escala gradativa de gravidade das penalidades, conforme se observa no art. 87, abaixo transcrito:

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

O fato da previsão dessas sanções vir expressamente escalonado, facilita a condução do administrador público ao aplicar as penalidades previstas em casos de descumprimento do contrato, pois aqui existe a possibilidade de o fato punível ser apenado adequadamente: para uma infração branda, uma penalidade branda e para uma infração grave, uma penalidade grave, que é a de impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública.

O contrário dessa previsão se observa na Lei nº 10.520/2002, conforme vimos anteriormente, que não traz essa escala gradativa das penalidades, trazendo já de início, a grave sanção de impedimento de licitar e contratar com a administração pública pelo prazo de até 5 anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e demais cominações legais.

4. DAS DIFERENÇAS EXISTENTES ENTRE AS SANÇÕES PREVISTAS NA LEI 8.666/93 E AS SANÇÕES PREVISTAS NA LEI 10.520/02 QUE NÃO CHEGAM A CONSTITUIR EM ANTINOMIA

Conforme vimos anteriormente, as sanções previstas no art. 87 da Lei nº 8.666/93 são expressas de forma diversa das existentes no art. 7º da Lei nº 10.520/02, tornando-se um motivo de preocupação para o administrador público, principalmente a nível federal, que convive diariamente com um grande volume de contratações

de bens e serviços comuns realizados por meio da modalidade de licitação pregão, que prevê em seu art. 9º da Lei nº 10.520/02 “aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993.”

Essa divergência no texto das referidas leis, foi acompanhada por nossos doutrinadores pátrios, quando se referiam às aplicação de sanções, conforme se vê do entendimento do professor Marçal Justen Filho, ao comentar sobre o art. 7º da Lei 10.520/02, transcrito abaixo:

Nas edições anteriores, afirma-se a possibilidade de aplicação cumulativa das sanções dos incs. III e IV – raciocínio que, rigorosamente, é destituído de sentido. A cumulação das duas sanções infringe a razoabilidade, especialmente porque ou as duas figuras apresentam idêntica eficácia ou a declaração de inidoneidade é mais grave do que a suspensão do direito de licitar. Em qualquer dos dois casos, não teria cabimento aplicar ambas as sanções em face de um mesmo sujeito em virtude de uma mesma e única conduta. O que se reafirma é o cabimento da cumulação de uma das duas sanções (declaração de inidoneidade e/ou suspensão de licitar) com as outras figuras sancionatórias.

Em razão das divergências apontadas acima e do direito não tolerar a existência de duas normas incompatíveis entre si, faz-se necessário uma breve análise sobre esse tema.

O ordenamento jurídico de um modo geral não deve ser considerado como uma norma singular ou acervo de normas singulares, mas como unidade constituída pelo conjunto sistemático das normas com um todo. Todavia, antagonismos não são tolerados, pois as normas tem que ser coerentes. Nesta linha de pensamento, cristalizou-se o princípio da não aceitação simultânea de normas incompatíveis entre si conforme se vê da orientação do doutrinador Norberto Bobbio, transcrita abaixo:

“tal princípio é garantido por uma norma, implícita em todo o ordenamento , segundo a qual duas normas incompatíveis (ou antinômicas) não podem ser ambas válidas, mas somente uma delas pode (mas não necessariamente deve) validamente fazer parte do referido ordenamento.”

Para a solução de conflitos que se apresentam com as antinomias, existem critérios legais, quais sejam: o critério cronológico (norma posterior prevalece sobre norma precedente), o critério hierárquico (norma de grau superior prevalece sobre norma de grau inferior) e o critério da especialidade (norma especial prevalece sobre norma geral). Conforme se vê no art. 2º do Decreto-lei nº 4.657/1942 – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, abaixo transcrito:

Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.

§ 1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.

§ 2º A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.

Não obstante, haver as divergências em relação à previsão de sanções nas duas leis estudadas que tratam de licitações públicas, entendemos que as referidas leis não são incompatíveis e por isso devem coexistir, sob pena de antinomia, devendo haver uma complementariedade entre as normas.

Entende-se que a Lei nº 10.520/02 deve ser aplicada especificamente à modalidade pregão e a Lei 8.666/93 deve ser aplicada somente em situações de lacuna da lei do pregão. Este é o entendimento que se extrai da redação do art. 9º da Lei nº 10.520/02 “Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993”.

Em relação ao campo de abrangência do pregão, entende-se que a 10.520/02, apesar de apresentar natureza de norma geral no sentido de ser observada por todas as esferas de governo, conforme descreve Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo “A Lei 10.520/02, expressamente estendeu o pregão a todas as esferas da federação, passando ele a ser modalidade aplicável no âmbito da União, estados, DF e municípios”, é também específica em relação à matéria por ela tratada, uma vez que tem aplicação restrita ao pregão.

Essa noção de complementariedade entre as normas, utilizando-se a Lei nº 8.666/93 apenas em caráter subsidiário quando se tratar da modalidade licitatória pregão é expresso na obra de José dos Santos Carvalho Filho, conforme abaixo transcrito:

“É importante sublinhar que a nova legislação tem o objetivo básico de complementar a Lei nº 8.666/93.

Não houve, pois, o intuito de revogação dessa última lei. É claro que a nova disciplina tem normas que alteram certos aspectos de fins e procedimentos em relação ao Estatuto. Evidentemente, por ser lex posterior prevalecem suas normas sobre as da lei antiga.(...)

Nesse sentido registra o novo diploma a aplicação subsidiária das normas da Lei 8.666/93 à modalidade de pregão.”

Para os doutrinadores Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo, essa noção de complementariedade também se faz presente, sendo importante destacar que para estes, pelo fato da Lei 10.520/02 também regulamentar o art. 37,XXI, da nossa

Constituição Federal encontra-se no mesmo patamar da Lei nº 8.666/93, mas o caráter de subsidiariedade da Lei nº 8.666/9 ao pregão também é defendido, conforme abaixo transcrito:

“podemos afirmar, hoje, que a Lei 10.520/2002 veicula normas gerais, de caráter nacional, em matéria de licitações públicas. Encontra-se, portanto, na mesma situação da Lei nº 8.666/1993 em nosso ordenamento jurídico. Temos em verdade duas leis nacionais de normas gerais regulamentando o art. 37,XXI, da Constituição de 1988, a segunda acrescentando normas à regulamentação inicial: a 8.666/1993 e a Lei 10.520/2002.(...)”

Aplicam-se subsidiariamente ao pregão as disposições constantes da Lei 8.666/1993.”

Assinale-se, entretanto que diante da divergência entre as sanções previstas na Lei 8.666/93 e as sanções previstas na Lei 10.520/02, existem autores que defendem a impossibilidade de aplicação subsidiária da Lei nº 8.666/1993 à modalidade de pregão em se tratando de aplicação de sanções, a exemplo de Ronny Charles Lopes de Torres, cujo posicionamento transcrevemos abaixo:

“(...) nos procedimentos relacionados ao pregão e sua respectiva relação contratual, é cabível apenas a aplicação das sanções previstas no art. 7º da Lei nº 10.520/02, sendo inadmissível a cumulação com as sanções estabelecidas somente na Lei nº 8.666/93.”

Todavia, entendemos que este último posicionamento não merece prosperar, pois em que pese as leis 8.666/93 e 10.520/02 trazerem normas sobre aplicação de penalidades e a Lei nº 10.520/02 ser considerada especial e posterior em relação àquela que é geral e considerada Estatuto Licitatório, a Lei nº 8.666/93, a Lei nº 10.520/02 se destina especificamente à modalidade de licitação pregão.

Quando a licitação for realizada por pregão, todas as regras previstas na Lei nº 10.520/02 devem ser aplicadas, inclusive àquelas que se referem à aplicação de sanção, devendo, entretanto ser buscada a subsidiariedade da Lei nº 8.666/93 nas lacunas existentes, tal como previsto no art. 9º da lei do pregão “aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993”.

Partindo desse ponto de vista, acreditamos que usando a subsidiariedade da Lei nº 8.666/93, o administrador público terá um campo de abrangência maior de possibilidades de aplicar penalidades mais adequadas àqueles que descumprirem as regras firmadas em contrato, pois entendemos que estes devem realmente serem punidos por agirem com deslealdade com a Administração Pública, mais não podem ser punidos em demasia.

5. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS NA APLICAÇÃO DAS SANÇÕES

Como vimos anteriormente as regras sobre sanções administrativas dispostas na Lei nº 8.666/93 e na Lei nº 10.520/02 não são colocadas a contento, dificultando a atuação do administrador público na aplicação de penalidades decorrentes de irregularidades contratuais, no âmbito das licitações e contratos administrativos.

Na aplicação de sanções administrativas em licitações públicas deve ser observado em primazia o princípio da legalidade por ser uma atividade vinculada. A Administração Pública, no exercício da função sancionatória deve observar o panorama constitucional respeitando a legalidade estrita em razão de dispositivos expressos na Constituição Federal, sobretudo o art. 5º, II e 37, caput.

Somente a lei em sentido formal pode definir infrações e estipular penalidades, devendo ser observada a previsão legal. Neste sentido determinou o Tribunal de Contas da União à unidade jurisdicionada que não incluisse, nos atos convocatórios dos certames realizados, cláusula prevendo a sustação do pagamento como sanção, tendo em vista não haver previsão na Lei 8.666/93, conforme se vê na Decisão nº 621/2001 – Plenário da Relatoria do Ministro Marco Vileça, abaixo transcrito:

(...)

I. determinar à Caixa Econômica Federal que, relativamente às disposições contidas nos editais pertinentes aos processos de licitação por ela promovidos, inclusive (...)

c) em todas as espécies de processos licitatórios, abster-se de inserir cláusula prevendo a sustação do pagamento de faturas como punição em si mesma, tendo em vista que as disposições da Lei nº 8.666/93 não tratam tal providência como modalidade autônoma de apenação.

Conforme vimos anteriormente, por ocasião da descrição dos princípios, a Supremacia do Interesse Público Sobre o Privado, se destaca nos contratos administrativos por meio da inserção de cláusulas exorbitantes e permite entre outros, a aplicação de penalidades aos contratados em razão de descumprimento do contrato e aqui reside um ponto de fundamental importância para a Administração Pública, pois para que exerça essa supremacia precisa estar atenta e inserir, por exemplo, nos editais e nos contratos previsão de aplicação de sanções, pois como vimos no final do texto do art. 7º da Lei nº 10.520/02, as multas para serem aplicadas precisam estar previstas "(...), sem prejuízos das multas previstas em edital e nos contratos e das demais cominações legais".

Em relação ao regramento de aplicação de sanções, em obediência ao princípio da Indisponibilidade do Interesse Público, conforme vimos anteriormente põe

o administrador como mero gestor do interesse público, a Administração não pode atuar numa postura discricionária. Observa-se aqui, um dever de sancionar.

O poder público terá sempre que apurar as circunstâncias relativas ao descumprimento contratual e aplicar as punições exigíveis ao caso, tendo em vista o interesse público, resguardando a prévia defesa do contratado em atenção às garantias individuais expressas na Constituição.

Neste sentido é o posicionamento do Tribunal de Contas da União sobre a, obrigatoriedade de se aplicar sanções previstas, conforme se vê do Acórdão nº 2.470/2006 – 1ª Câmara, transcrito abaixo:

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Extraordinária de 1ª Câmara de 5/9/2006, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM (...) em determinar:

Exercício: 2003

1. à Secretaria Especial de Informática do Senado Federal - Prodasen que: (...)

1.3. aplique as penalidades previstas no art. 87 da Lei nº 8.666/1993, na hipótese de inexecução do contrato por seu fornecedores ou prestadores de serviços;

A observância do princípio da proporcionalidade constitui-se como prioridade máxima quando se trata de aplicação de sanções, em razão das imprecisões textuais existentes nas duas leis estudadas no que se refere ao tema. Conforme vimos anteriormente, por ocasião da abordagem dos princípios administrativos, o grande fundamento desse princípio é conter o abuso do poder público no exercício das funções que lhe são inerentes, especialmente a sancionatória.

Quando nos reportamos às facilidades apresentadas pelo modelo licitatório instituído pelo pregão, mencionamos que em razão da relação de confiança e boa-fé da administração com o contratado, em casos de intencional descumprimento das normas estipuladas em edital, já ensejaria de início a grave sanção de impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública.

Esse entendimento de sanção única na Lei nº 10.520/02, é expresso pelo doutrinador Marçal Justen Filho, ao comentar o art. 7º da referida lei, conforme transcrito abaixo:

Já o art. 7º da Lei nº 10.520 (que disciplina o pregão) introduz algumas inovações sobre o tema. Reconhece a existência da advertência e da multa, mas alude a uma sanção única de impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública

pelo prazo de até cinco anos. O regime jurídico dessa sanção é distinto tanto da suspensão temporária quanto da declaração de inidoneidade prevista na Lei nº 8.666.

Para solucionar essas lacunas existentes na lei do pregão em relação à sanções, entendemos que o Administrador Público deve nortear suas decisões pelo princípio da proporcionalidade e somente assim terá condições de apenar adequadamente àqueles que descumprirem as normas pactuadas; para uma infração branda, uma penalidade branda e para uma infração grave, um penalidade grave.

Para isso, terá que buscar, a subsidiariedade da Lei 8.666/93 e em casos de infrações de menor gravidade, aplicar a penalidade de advertência, prevista no inciso I do art. 87 da Lei 8.666/93, no âmbito do pregão, em respeito ao princípio da proporcionalidade.

Isso só é possível, se entendermos que não há antinomia entre a Lei 8.666/93 e a lei do pregão, a 10.520/02. Diante das imperfeições dos dispositivos das duas normas em relação à aplicação de sanções, deve-se adotar um entendimento de que, essas duas normas, apesar de falhas não são incompatíveis entre si, pois possuem validade própria e produzem efeitos próprios.

Conforme já mencionamos anteriormente, o que deve existir é uma complementaridade entre as mesmas. A Lei 10.520/02 deve ser aplicada especificamente à modalidade pregão, e a Lei 8.666/93 somente deverá ser aplicada subsidiariamente, quando a Lei 10.520/02 for silente, conforme previsto no art. 9º dessa última lei.

Sendo assim, por entendermos que a Lei nº 10.520/02 mesmo sendo especial e posterior, não afasta a aplicação das penalidades previstas no art. 87 da Lei 8.666/93 de forma subsidiária por se destinar ao pregão, achamos que em casos de descumprimento das regras contratuais por irregularidade de menor gravidade, aplica-se sanção correspondente somente prevista na 8.666/02. Dessa forma o Administrador Público estará agindo de forma ponderada e proporcional.

O entendimento de que as penalidades devem ser gradativas e proporcionais, está presente na obra de doutrinadores pátrios, como do professor Hely Lopes Meirelles que ao defender que a penalidade de inidoneidade deve ser aplicada no caso de faltas mais graves, se reporta “o que caracteriza a inidoneidade é o dolo ou a reiteração de falhas do profissional ou da empresa”.

Esse também foi o entendimento do legislador ordinário que ao editar a Lei 9.784/1999, que regula o Processo Administrativo da Administração Pública Federal, fez constar no art. 2º, VI, parágrafo único, abaixo transcrito:

Art. 2º (...)

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

(...)

VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público.

Ainda buscamos o entendimento do eminente doutrinador Marçal Justen Filho, para ressaltamos a necessidade de análise da existência de dolo na função sancionatória da Administração Pública, pois segundo este:

“o erro é uma contingência humana e, quando não há má-fé ou reincidência decorrente de culpa grave”.

(...)

“A contratada deve ser punida com penalidade mais branda que a declaração de inidoneidade.”

Esse entendimento nos informa que a penalidade de inidoneidade, segundo esse autor, somente pode ser aplicada nos casos de falta mais grave cometida pela contratada.

Um simples erro, se cometido genuinamente e sem intenção dolosa, não deve ocasionar de imediato a aplicação da penalidade mais grave.

5.1. ENTENDIMENTO DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA ACERCA DA APLICAÇÃO DE SANÇÃO.

O Superior Tribunal de Justiça tem se posicionado acerca do tema, apontando no sentido de que a Administração deve analisar a penalidade a ser adotada com base na razoabilidade, adotando entre outros critérios, a própria gravidade do descumprimento do contrato, e a proporcionalidade.

Neste sentido:

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PREGÃO. DIGITALIZAÇÃO DE PROCESSOS. CERTIFICADO DE CAPACIDADE TÉCNICA. CONSTATAÇÃO DE EXISTÊNCIA DE INFORMAÇÕES DISCREPANTES QUANTO A REQUISITO CONSTANTE DO EDITAL, DE EXPERIÊNCIA EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NAS DEPENDÊNCIAS DO ÓRGÃO CONTRATANTE.

QUESTIONAMENTO SOBRE A VALIDADE DO REQUISITO E AO MODO DE REALIZAÇÃO DAS DILIGÊNCIAS DE APURAÇÃO. LICITAÇÃO POSTERIORMENTE REVOGADA. APLICAÇÃO DE PENALIDADE À LICITANTE. IMPUGNAÇÃO.

1. A competência exclusiva do Ministro de Estado ou Secretário Estadual ou Municipal, disciplinada no art. 87, §3º, da Lei 8666/93, diz respeito exclusivamente à declaração de inidoneidade de empresa para contratar com a administração pública, não à mera suspensão temporária tratada pelo art. 87, inc. III.

2. Não se pode falar de perda de objeto quanto à imposição de penalidade ao licitante na hipótese em que a revogação da licitação se deu, em parte, em função sua conduta.

3. É razoável e, portanto, não é nula, a exigência, no edital, de prévia experiência, por parte da licitante, em digitalização de processos fora do seu estabelecimento, notadamente considerando a inconveniência do transporte de processos para a realização desse serviço fora do Tribunal. Vencida a relatora.

4. A apuração de irregularidade em atestado de capacidade técnica pode conduzir à imposição de penalidade.

5. Na hipótese em que, não obstante o atraso decorrente da conduta da impetrante, o serviço para o qual fora instaurado o pregão acabou por ser realizado de maneira independente, a aplicação da penalidade de suspensão de dois anos, com fundamento no art. 7º da Lei 10.250/2002, é exagerada, devendo ser reduzida.

6. Segurança concedida em parte, para fixar em um ano o período da suspensão temporária de participação da impetrante em licitação e impedimento de contratar com a Administração.

(STJ, MS 14868/DF, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, CORTE ESPECIAL, julgado em 12/05/2011, DJe 20/06/2011)

MANDADO DE SEGURANÇA. PREGÃO. SUSPENSÃO TEMPORÁRIA. PENALIDADE. NÃO APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS PARA A HABILITAÇÃO. DESCLASSIFICAÇÃO.

I - Conforme expressa disposição editalícia, o não envio da documentação no prazo exigido de 24 horas, não gera como penalidade a suspensão temporária do direito de licitar e contratar com a Administração Pública, mas apenas a desclassificação do interessado da referida modalidade de licitação.

II - Não houve recusa por parte da Recorrente em fornecer as informações suficientes, tampouco foram estas inadequadamente fornecidas, pelo que resta injustificável a aplicação da penalidade de suspensão temporária.

III - A declaração falsa relativa ao cumprimento dos requisitos de habilitação, sujeitará o licitante às sanções previstas na legislação pertinente e, in casu, na exclusão do certame.

IV - Recurso Ordinário provido.

(STJ, RMS 23088/PR, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 19/04/2007, DJe 24/05/2007)

Conforme se vê, o Superior Tribunal de Justiça observa os princípios da razoabilidade e proporcionalidade na aplicação de sanção.

Muito embora a lei 10.520/2002 tenha estabelecido condutas tipificadas a ensejar a aplicação de sanções, numa atitude de vanguarda em relação a lei 8.666/93, que apresenta uma ausência de tipicidade específica e de descrição legal do fato a ensejar a aplicação de uma das sanções descritas no seu art.87, deixou a desejar quanto á previsão da penalidade a ser aplicada, uma vez que não trouxe uma escala gradativa de penalidade como a Lei 8.666/93. Isso a nosso ver, dificulta a aplicação da pena tornando-se um risco de o fato punível não ser apenado adequadamente.

Em razão disso, no ato de aplicação de sanções, deve o administrador atuar devidamente pautado nos princípios administrativos, principalmente o da proporcionalidade, sob pena da sanção aplicada desproporcionalmente ser anulada na via judicial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o surgimento do pregão e as facilidades apresentadas, com a inversão das fases (julgamento da proposta anterior à habilitação) e possibilidade de contratos de pequeno valor, a Administração Pública pôde conferir maior eficiência e agilidade no procedimento licitatório. Todavia, surgiu o risco de contratação com empresas com pouca responsabilidade na boa prestação do objeto contratual.

Diante das imprecisões apresentadas nas Leis nº 10.520/02 e 8.666/93, que regulam o procedimento licitatório acerca da aplicação das sanções, tornou-se difícil para o administrador público o exercício de aplicação de penalidades nos casos de descumprimento dos contratos firmados com a Administração Pública. Mas é de fundamental importância o esforço de todos no sentido de aplicar a punição adequada, principalmente àquelas empresas que apresentam preços inexequíveis e tumultuam o processo.

A aplicação das sanções tem caráter obrigatório e apresenta-se como instrumento de regulação do ambiente licitatório, retirando empresas irresponsáveis que comprometem a eficácia das contratações administrativas. Para tanto o Administrador Público deve estar atento para fazer constar nos editais e nos contratos

previsão de aplicação de penalidades, pois como vimos nos casos de aplicação de multas, estas têm que estar previstas no contrato.

O exercício da função sancionatória deve sempre estar pautado no princípio da proporcionalidade. Diante de um fato jurídico de descumprimento das normas de menor gravidade, deve ser buscada uma pena mais branda, mesmo não havendo previsão de regramento na Lei nº 10.520/02, busca-se a subsidiariedade da 8.666/93, pois como vimos estas normas não são incompatíveis.

O sancionamento daquele que descumpre as regras avençadas com a administração, deve ser compatível com a gravidade da infração, ou seja, deve ser aplicada sanção correspondente e suficiente para as condutas praticadas.

Dessa forma, constatamos a importância que o princípio da proporcionalidade vem assumindo na área do direito administrativo punitivo, norteando as definições de sanções administrativas cabíveis, bem como as suas gradações, levando em consideração a gravidade das infrações cometidas em cada caso.

A Lei nº 10.520/2002, que instituiu a modalidade de licitação pregão, representou uma importante inovação na Administração Pública na medida em que deu uma maior flexibilização e desburocratização ao procedimento licitatório convencional apresentado pela Lei nº 8.666/1993, com a inversão na ordem das fases de habilitação e de propostas.

Todavia, constatamos o problema que se deparou a Administração Pública quando o particular não cumpre as regras contratuais, ensejando a aplicação de sanção, pois a referida lei não prevê escala gradativa de penalidade a ser aplicada de acordo com a gravidade da conduta.

Diante disso, vimos que a aplicação das sanções previstas Lei nº 8.666/1993 que traz em seu texto escala gradativa de penalidades, conforme se observa no seu art. 87, no contexto da modalidade de licitação pregão, é uma alternativa que se propõe, consagrando assim os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade previstos legalmente no art. 2º, caput, da Lei nº 9.784.

Agindo dessa forma, a Administração Pública estará cumprindo o seu dever aplicando sanção àqueles que descumprem as regras avençadas em contrato de uma forma adequada; para uma infração branda, uma penalidade branda e para uma infração grave, uma penalidade grave.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS

ALEXANDRINO, Marcelo. Direito Administrativo Descomplicado/ Marcelo Alexandrino, Vicente Paulo. 17^a. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2009.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei Nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm> Acesso em 20 mar 2013

BRASIL. Lei No 10.520, de 17 de Julho de 2002. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm> Acesso em 25 mar 2013

BRASIL. Decreto-Lei Nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4657.htm> Acesso em 03 abr. 2013

BRASIL. Lei Nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm> Acesso em 12 abr. 2013

BRASIL. Decreto Nº 5.450, de 31 de maio de 2005. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm> Acesso 21 de abr. de 2013

BANDEIRA DE MELLO. Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 24^a ed. São Paulo; Malheiros, 2007.

CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito Constitucional. 6^a ed. Coimbra: Almedina. 1993.

CARVALHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 23^a edição ed. rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 22^a ed. São Paulo: Atlas, 2009.

GASPARINI, Diógenes: Direito Administrativo. 11^a ed. São Paulo: Saraiva. 2006.

MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato Administrativo. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

BRASIL, TCU, Licitações e Contratos: Orientações Básicas, 3^a ed., Brasília, Secretaria de Controle Interno, 2006,

FERNANDES, Francisco. Dicionário Brasileiro Globo/Francisco Fernandes, Celso Pedro Luft, F. Marques Guimarães. 30. ed. São Paulo: Globo, 1993.

GASPARINI, Diógenes: Direito Administrativo. 11^a ed. São Paulo: Saraiva. 2006.

JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 2^a ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico. 4ª ed. São Paulo: Dialética, 2005.

JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos. 13ª Ed. São Paulo: Dialética, 2009.

NORBERTO Bobbio, o Positivismo Jurídico: Lições de Filosofia do Direito, São Paulo: Ícone, 2006.

SCARPINELLA, Vera. Licitação na Modalidade de Pregão. São Paulo: Malheiros, 2003.

TORRES, Ronny Charles Lopes de. Reflexões sobre a aplicação de sanções administrativas nas licitações públicas. Revista NDJ, São Paulo, v. 11, p. 1247-1256, Nov. 2009. Disponível em < www.ndj.com.br > Acesso em 19 de mar de 2013.

O PAPEL DAS OUVIDORIAS NA COMUNICAÇÃO PÚBLICA DO PODER JUDICIÁRIO

Artigo Científico apresentado ao curso de Pós-Graduação MBA em Comunicação e Marketing da Faculdade Católica do Tocantins, como requisito parcial à obtenção do título de especialista.

Henrique Hugueney Romero¹,
Francisco Cláudio Corrêa Meyer Sant'Anna²

RESUMO

Este artigo objetiva propor o debate sobre qual será o papel das ouvidorias judiciais no processo de comunicação social do Poder Judiciário brasileiro. A intenção é iniciar a discussão em busca de quais podem ser as contribuições desta importante ferramenta de participação popular e promoção da cidadania para a melhoria da comunicação pública realizada pelos tribunais. Essa reflexão se faz necessária no atual cenário em que a sociedade brasileira vem, cada vez mais, exigindo maior transparência da administração pública, mormente após a edição da Lei de Acesso à Informação.

Palavras-chaves: Ouvidoria; Comunicação Pública; Judiciário.

1. INTRODUÇÃO

Com a crescente demanda da sociedade brasileira pela transparência na gestão pública, sobretudo após a edição da Lei de Acesso à Informação, o papel das ouvidorias públicas assumiu destaque no relacionamento dos diversos órgãos da administração pública com o cidadão usuário dos serviços prestados pelos respectivos órgãos. Neste novo cenário, a população passa a compreender que o cidadão tem direito ao acesso à informação e que a administração pública tem o dever de garantir e facilitar esse acesso, prestando, com eficiência, informação rápida, precisa e de qualidade a toda a sociedade, utilizando-se ativamente dos instrumentos de comunicação pública disponíveis para assegurar a exigida transparência.

Entendendo-se, para tanto, comunicação pública segundo o conceito sintetizado por Jorge Duarte (2011, p. 127), para quem a “comunicação pública se refere à

1 - Aluno do curso de Pós-Graduação MBA em Comunicação e Marketing da Faculdade Católica do Tocantins.
E-mail: henriquero79@gmail.com

2 - Professor Orientador Dr. Francisco Cláudio Corrêa Meyer Sant'Anna. Faculdade Católica do Tocantins.
E-mail: franciscoc.santanna@gmail.com

interação e ao fluxo de informações vinculado a temas de interesse coletivo”. Nesse sentido também podemos conceituar transparência segundo a definição proposta por Mariângela Furlan Haswani (2013, p. 70): “A palavra transparência, quando aplicada aos organismos estatais/governamentais, mantém seu mesmo significado intrínseco: translúcido, que permite ver através de.”.

O cidadão passa agora a não mais só buscar as ouvidorias públicas quando precisa se queixar da qualidade dos serviços prestados pelo órgão, mas também busca o atendimento das ouvidorias para obter informações de seu interesse ou de interesse público. A recém-publicada Lei de Acesso à Informação assegura esse direito, independentemente de justificativa. O que se percebe aqui é que a população naturalmente compreendeu o papel de instrumento de comunicação pública das ouvidorias, utilizando-as segundo a classificação proposta por Jorge Duarte (2012, p. 65), que as enquadra como “instrumentos de diálogo”, que se caracterizam por “estabelecer instâncias de interação no âmbito da cooperação” e estimular o “exercício da cidadania ativa”, sendo considerados pelo autor como “talvez aqueles cuja evolução foi mais constante nos últimos anos. Entre os exemplos estão os fóruns de consulta, oficinas de mobilização social, grupos de trabalho, orçamento participativo, ouvidorias, conselhos”.

Dentro da administração pública, um ramo em especial se viu surpreendido pela grande onda de procura pelo acesso à informação. O Poder Judiciário, historicamente marcado pelo fechamento em si próprio, se viu obrigado, por força de lei e pelo anseio popular, a se abrir para a sociedade e se equipar para atender a demanda pelas mais diversas informações, desde o óbvio andamento de um processo judicial ao polêmico vencimento de um magistrado.

Assim, num intervalo inferior a 10 anos, o antes hermético Poder Judiciário, passou de um estado de quase total fechamento para a maioria da população a uma abertura ampla e forçada. O cidadão comum, que acreditava só poder acessar qualquer assunto dentro de um tribunal por meio de um advogado, hoje tem livre acesso às informações judiciais e administrativas de qualquer órgão do Judiciário brasileiro, ressalvados os processos que correm em segredo de justiça.

Esse processo de abertura se iniciou em 30 de dezembro de 2004, com a promulgação da Emenda Constitucional número 45, conhecida com reforma do Judiciário. A emenda, dentre outras evoluções, criou o hoje famoso Conselho Nacional de Justiça - CNJ, órgão responsável pelo controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário. A criação do Conselho se mostrou um marco na modernização e abertura do arcaico Judiciário brasileiro. Trouxe diversos avanços, dentre eles a garantia do livre acesso à informação de responsabilidade dos tribunais de todo o país, sejam federais ou estaduais, por parte do cidadão, sobretudo do cidadão brasileiro mais simples, que, como bem observa Hermenegildo Fernandes Gonçalves (2005, p. 81), se via distante e desconfiado da justiça, pois “A linguagem utilizada pelo Poder Judiciário e os trâmites processuais, por si sós, difíceis de compreender, agravam a percepção de distanciamento da população em relação à Justiça”.

Hoje, esse processo de abertura vem chegando ao seu ponto de maturação, em muito devido à edição da Lei 12.527 em novembro de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação. A nova lei veio, 23 anos depois, regulamentar direitos já garantidos ao cidadão na Constituição Federal de 1988. A lei atendeu aos anseios da sociedade por um acesso realmente eficaz a qualquer tipo de informação da administração pública. Mas mesmo antes da edição da lei o CNJ já havia determinado aos tribunais de todo o país que criassem, estruturassem e mantivessem as suas ouvidorias. Por meio da sua Resolução 103, editada em fevereiro de 2010, o Conselho estruturou sua própria ouvidoria e determinou aos tribunais, que ainda não possuísssem ouvidorias, que as deveriam criar e equipar num prazo máximo de 60 dias.

O que se viu então foi uma rápida criação de ouvidorias judiciais nos diversos tribunais brasileiros e uma melhor estruturação das que já existiam. De modo que, assim que foi sancionada a Lei de Acesso à Informação as atividades de atendimento ao usuário do Judiciário em busca de informação pública foram prontamente absorvidas pelas ouvidorias recém-criadas e estruturadas.

Assim, no cenário de hoje, este novo e intenso processo de busca e de prestação da informação pública passou a integrar de forma marcante o mecanismo comunicacional das organizações do Judiciário. Tornou-se necessária a reflexão de onde e como se encaixam as atividades das ouvidorias nesse processo de comunicação pública do Poder Judiciário.

Será o papel das ouvidorias judiciais de mero canal de entrada e saída da informação? Ou podem e devem as ouvidorias atuar de forma ativa na gestão da informação e no planejamento da política de comunicação dos tribunais brasileiros? O campo ainda é pouco estudado, porém tal reflexão se mostra de grande valia para o aprimoramento da administração pública brasileira, especialmente no que tange ao princípio da transparência, como bem ressalta Luiz Carlos Assis Iasbeck:

O Avassalador advento das ouvidorias, sobretudo no setor público, é sintoma e consequência de uma mudança de atitude das organizações em relação aos cidadãos, clientes e consumidores, assim como aos fornecedores de produtos e/ou serviços. (IASBECK, 2012, p. 21).

2. A OUVIDORIA PÚBLICA NO BRASIL

Historicamente o conceito moderno de ouvidoria pública surge na Suécia em 1809, com a promulgação da nova constituição sueca. O ouvidor sueco foi criado para funcionar junto ao parlamento, com a função de ligação entre o povo e o governo, fiscalizando a correta aplicação das leis e atividade de juizes, militares e demais funcionários públicos. O modelo de ouvidor sueco, ligado ao parlamento e de atuação independente, vigora até hoje em diversos países da Europa, sendo identificado como

ombusman, palavra que atualmente é sinônimo de ouvidor, como esclarece Vismona (2001, p.11): “Ombudsman, expressão de origem nórdica, resulta da junção da palavra *ombud*, que significa “representante”, “procurador” com a palavra *man* – homem e não comporta variação (de número ou de gênero)”.

Ao longo do século XIX e no início do século XX, o instituto da ouvidoria foi adotado por diversos países do mundo, guardando características peculiares em cada região, de acordo com a cultura política dos países. No caso dos países hispânicos, o ouvidor se chama *Defensor del Pueblo*, em Portugal é o Provedor de Justiça e na França é o *Médiateur*. Em quase todos os casos, a função é semelhante: defesa da cidadania, com independência e autonomia, durante um mandato por tempo determinado.

No Brasil, o que se viu inicialmente era diferente do que ocorria na maior parte do mundo. O que existia no Brasil-Colônia era a figura do Ouvidor-Geral, que na verdade não exercia a função de mediação entre a população e o governo, mas era representante da Coroa Portuguesa na colônia brasileira, sua função era ser os olhos e os ouvidos do rei de Portugal.

A figura do ouvidor, como a conhecemos hoje, só se consolidou na administração pública brasileira já no fim do século XX. Foi em 1999, quando o governo de São Paulo criou o seu sistema de ouvidorias públicas, como relata João Elias de Oliveira (2005, p. 51): “A consolidação do sistema de ouvidores e seu principal marco no aspecto legal foi a iniciativa do Governo do Estado de São Paulo, por meio da Lei Nº 10.294. de 1999, denominada ‘Lei de Defesa do Usuário de Serviços Públicos do Estado de São Paulo’. No âmbito federal, em 2002 foi criada a Ouvidoria Geral da União, vinculada à Controladoria Geral da União.

Em ambos os casos, o que se viu foi a criação de ouvidorias ligadas ao Poder Executivo e com a finalidade de garantir ao cidadão a melhoria da qualidade dos serviços públicos. Após estas duas principais iniciativas, diversos órgãos da administração pública, nas três esferas, passaram a criar e estruturar suas ouvidorias, quase sempre tendo como objetivo atender às reclamações dos usuários.

Além de garantir a possibilidade de reclamar da qualidade dos serviços públicos, essa rede de ouvidorias públicas veio facilitar o acesso do cidadão à informação pública. Assim, a sociedade passou a ter um canal aberto de acesso à busca pela informação. Num primeiro momento, o que se notou foi a procura pela informação de uso pessoal. Na sequência ocorreu a busca pela informação pública, com vistas ao controle das atividades da administração pública. Essa busca foi capitaneada, a princípio, por instituições da sociedade civil e pela imprensa, mas logo se espalhou para o cidadão comum, que passou a compreender que o acesso à informação pública é importante mecanismo de controle social:

Com isso o cidadão passa a ter um certo controle da administração e pode ajudar a melhorar a qualidade dos serviços prestados. O ouvidor, junto com as informações que apresenta nos relatórios específicos para o dirigente, pode oferecer à instituição os instrumentos gerenciais. E uma instituição moderna vai saber utilizar esses instrumentos para melhorar os seus serviços e produtos. (VISMONA, 2001, p. 166).

Essa busca pela participação popular, pelo controle social e pelo livre acesso à informação pública foi coroada com a recente edição da Lei de Acesso à Informação. A Lei 12.527 foi sancionada em novembro de 2011 e, mesmo com o ainda pequeno tempo de vigência, já foi capaz de provocar verdadeira revolução na forma como a sociedade vê a informação pública. A administração pública passou a ser obrigada a colocar à disposição do cidadão uma gama de informação até então mantida encoberta pela burocracia estatal. Além de agora oferecer ao público os chamados portais da transparência, os órgãos também passaram a atender prontamente às mais diversas solicitações por informações.

Para atender a tal demanda, a Controladoria Geral da União, por meio da Ouvidoria Geral da União (OGU), editou, no início de 2012, publicação intitulada “Orientações para a implementação da Lei de Acesso à Informação nas ouvidorias públicas”. A referida publicação, espécie de cartilha, define diretrizes para que as ouvidorias públicas brasileiras passem a encampar os chamados Serviços de Informação ao Cidadão e, por meio destes, prestem de maneira adequada as informações solicitadas aos órgãos públicos com base na nova lei. A edição é voltada sobretudo para as ouvidorias dos órgãos vinculados ao Poder Executivo, como ministérios e agências reguladoras, por exemplo, mas suas orientações também podem ser aproveitadas por ouvidorias dos demais órgãos estatais, seja na esfera municipal, estadual ou federal, inclusive no Poder Judiciário.

A experiência da Ouvidoria Geral da União - OGU é um caso exemplar nas ouvidorias públicas brasileiras. Desde a sua criação, o papel da OGU vem sendo o de estruturar e coordenar uma rede nacional de ouvidorias públicas, criando um sistema de atendimento ao cidadão e dando efetividade ao direito de acesso à informação, garantido pela nova lei:

Esta publicação tem como principal objetivo orientar as ouvidorias na implantação da LAI,(...) é resultado dos conhecimentos anteriormente acumulados pela OGU e também da realização de um estudo sobre a percepção de ouvidores (as) e servidores (as) de dez ouvidorias públicas, vinculadas ao poder executivo federal, que compartilharam suas iniciativas, dúvidas e reflexões (CGU, 2012, p. 5).

3. A OUVIDORIA E O PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO

No Poder Judiciário brasileiro, o cenário hoje é de terreno fértil para a atuação das ouvidorias públicas. Em recente levantamento realizado pela ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça, verificou-se que, praticamente todos os tribunais do país já possuem suas ouvidorias, devidamente implantadas e estruturadas. Sendo esta a primeira etapa do processo de criação e estruturação das ouvidorias judiciais concluída no início de 2012, poucos meses após a edição da Lei de Acesso à Informação.

Essa fase de consolidação das ouvidorias judiciais teve início em fevereiro de 2010, com a divulgação da Resolução 103 do CNJ, que estruturou a ouvidoria do Conselho e determinou a criação de ouvidorias nos tribunais que ainda não as possuíam. Após a edição da resolução, o próprio CNJ tratou de cobrar dos tribunais, que ainda não tivessem instalado suas ouvidorias, as providências necessárias à criação das referidas unidades. Tal cobrança se deu por meio do processo eletrônico CUMPRDEC - Acompanhamento de Cumprimento de Decisão 100-96.2011.2, da relatoria do ministro Cezar Peluso, que, em março de 2012, determinou o arquivamento do processo, tendo em vista o cumprimento da resolução, conforme consulta ao sistema de acompanhamento de processos eletrônicos do órgão.

Porém, bem antes da determinação do CNJ, muitos tribunais brasileiros já mantinham suas ouvidorias, sendo a pioneira a do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDF, criada em março de 2000, conforme relato de Hermenegildo Gonçalves (2005, p. 82): “Atento aos anseios da sociedade do 3º milênio, o Pleno aprovou e o TJDF se mobilizou para criar essa ferramenta hábil de diálogo com a população por meio da Resolução Administrativa nº 03/2000.”. O TJDF foi então seguido pela maioria dos tribunais do Brasil, marcando uma tendência. De modo que, já em 2005, cinco anos antes da edição da Resolução 130, cerca de dois terços dos tribunais de justiça já dispunham de ouvidorias, como também ressaltou Gonçalves (2005, p. 82): “felizmente a ideia frutificou e hoje já há 14 Tribunais de Justiça Estaduais com Ouvidorias, inclusive o Superior Tribunal de Justiça. Em breve, todos terão Ouvidorias, pois essa determinação está na conclusão da Reforma do Poder Judiciário”.

Percebe-se então que a ordem do Conselho veio para consolidar um quadro já em desenvolvimento e também para dar uma maior uniformidade na estrutura e na atuação das diversas ouvidorias judiciais. Uma das questões fundamentais tratada na resolução é a obrigatoriedade de que o ouvidor seja um magistrado eleito pelo tribunal e com mandato por tempo determinado. Tal medida trouxe autonomia e legitimidade aos ouvidores, pois, em alguns tribunais, o ouvidor era um servidor do quadro da secretaria, nomeado pelo presidente do órgão e não um magistrado eleito por seus pares.

Inicialmente o trabalho das ouvidorias judiciais estava limitado basicamente ao recebimento de reclamações e queixas quanto à qualidade dos serviços prestados

pelos órgãos, sobretudo relativas à morosidade processual, característica do Judiciário Brasileiro. Os cidadãos que buscavam a Justiça e também os próprios advogados perceberam nas ouvidorias dos tribunais uma ferramenta que pudesse acelerar a tramitação de seus processos.

Assim, a atividade primordial das ouvidorias judiciais, como era de se esperar, era a de receber a reclamação do usuário, diligenciar junto aos setores competentes em busca da solução do problema relatado pelo cidadão, ou pelo menos de uma explicação plausível para o problema, e responder ao usuário/reclamante.

Realmente esse papel de proporcionar a solução dos conflitos é a principal função das ouvidorias e é sua razão de existir, tornando-a mediadora entre a instituição e os usuários e, assim, contribuindo para a melhoria da imagem e para o aprimoramento da atividade do órgão, como observa Maria de Fátima Veras Vilanova (2005, p. 94): “O cidadão, por intermédio da Ouvidoria, participa da gestão pública, apontando falhas, omissões, injustiças, cobrando providências, reconhecendo também os méritos da administração, enfim, aferindo a sintonia dos governos com os anseios coletivos.”

Após cumprir este primeiro papel de mediação de conflitos, as ouvidorias do Poder Judiciário receberam uma nova atribuição: a de informar o cidadão. A Lei de Acesso à Informação trouxe também o anseio da sociedade pela transparência. As ouvidorias se tornaram canal de comunicação com o público para a recepção de solicitações por informação pública em poder do tribunal e entrega da informação solicitada pelo usuário.

Há que se considerar ainda que, por vezes, o usuário é inclusive um jornalista em busca de dados para reportagens que serão veiculadas para toda a sociedade. Como, por exemplo, se verificou no caso da divulgação dos vencimentos dos magistrados e servidores públicos devido à imposição trazida pela nova legislação, ocasião em que a atuação do CNJ novamente foi fundamental para garantir o acesso à informação pela imprensa e pela população.

Em julho de 2012, diante da resistência de alguns órgãos do Poder Judiciário em divulgar abertamente os dados relativos às remunerações de seus membros e servidores, o Conselho Nacional de Justiça novamente editou resolução exigindo providências aos tribunais brasileiros. A Resolução 151 do CNJ veio para regulamentar a aplicação da Lei de Acesso à Informação no tocante à divulgação das remunerações e determinou a publicação pelos tribunais dos referidos dados financeiro, inclusive com a identificação nominal dos beneficiários.

Em seguida foi aberto o processo CUMPRDEC - Acompanhamento de cumprimento de decisão 4704-66.2012.2, para cobrar dos tribunais brasileiros as providências exigidas, ficando, por delegação do Presidente do Conselho Nacional

de Justiça, a relatoria do processo a cargo do Conselheiro Wellington Cabral Saraiva, então Ouvidor do Conselho. Com base nos dados de atendimento ao usuário da Ouvidoria, o Conselheiro Ouvidor verificou a crescente procura da sociedade pelas informações sobre as remunerações dos servidores e membros do Poder Judiciário e diligenciou no sentido de obter mais transparência na divulgação dos referidos dados pelas cortes de justiça, como registrado em relatório trimestral de atividades da ouvidoria do CNJ (2012, p. 22), relativo aos meses de julho, agosto e setembro de 2012: “Para contribuir no atingimento dos objetivos da resolução, a Ouvidoria tem realizado levantamento de informações atualizadas, por meio do processo de acompanhamento de cumprimento de decisão”.

No caso citado, o que podemos notar é o exemplo de um esforço ativo da instituição ouvidoria judicial para melhorar a imagem do Poder Judiciário na sociedade brasileira. Apesar de ter uma avaliação popular consideravelmente melhor em relação aos demais poderes do Estado, o Judiciário ainda precisa percorrer um longo caminho para obter a tão desejada imagem de eficiência e transparência idealizada quando da reforma do Judiciário, como bem observa Gaudêncio Torquato:

Em suma, apesar de uma nova postura que se observa nos juízes, muitos tocados pelo ânimo de participação social e pelo sentimento de justiça que corre pelas veias da sociedade, o Poder Judiciário ainda é o mais fechado dos três Poderes. Assim, a imagem do Judiciário tem os seguintes contornos: as decisões de justiça e a jurisprudência formada não são massificadas; o Poder Judiciário é o mais fechado, o mais inacessível; é intocável (TORQUATO, 2008, p. 119).

4. A OUVIDORIA E A COMUNICAÇÃO PÚBLICA

Neste novo panorama nacional das ouvidorias do Poder Judiciário brasileiro, persiste a questão aqui proposta desde o início: qual é o papel das ouvidorias na comunicação pública do Poder Judiciário? Este questionamento, como já dito, é de suma importância para a compreensão da real importância da atividade das ouvidorias. De modo que, para buscarmos a resposta para tal proposição, se faz necessário responder pelo menos duas outras questões conceituais preliminares.

Primeiramente, a atividade desenvolvida pela ouvidoria é atividade de comunicação social? Afim de analisar esta primeira proposição, podemos iniciar lembrando o modelo básico do processo de comunicação, sintetizado por Haswani (2013, p. 114): “um emissor, que codifica e transmite uma mensagem a um receptor, por meio de um canal; o destinatário recebe, decodifica a mensagem e a responde.”, passando, assim, ao conceito de comunicação social, como define Gaudêncio Torquato (2008, p.34): “a comunicação social, caracterizada por ser um processo indireto, unilateral e público”. Em seguida, com base nos dois primeiros conceitos, chegamos à definição de comunicação organizacional, que nos é trazido por Ciro Marcondes

Filho (2009, p. 68): “processos comunicativos que se desenvolvem no contexto das organizações sociais e nas interfaces de relacionamento com seus públicos”.

Partindo desses conceitos básicos, e considerando que o trabalho de uma ouvidoria é calcado no processo de gestão da informação, recebendo, processando, codificando, recodificando e respondendo mensagens trocadas entre as instituições e os diversos públicos que compõem a sua rede de usuários, podemos facilmente concluir que as ouvidorias realizam sim atividades de comunicação social. E esta função comunicativa ocorre não somente quando a ouvidoria presta informações ao cidadão, mas também quando recebe reclamações, como bem observa lasbeck:

Os problemas trazidos às ouvidorias com rótulo de “reclamações, sugestões, críticas ou dívidas” são, quase sempre, problemas de comunicação, do ponto de vista do processo propriamente dito, ou seja, são “problemas” porque algo que partiu da organização (de sua expressão) com determinadas intenções foi entendido e “consumido” de forma diversa pelo cliente ou cidadão (IASBECK, 2010, p. 19).

O segundo questionamento conceitual pode ser colocado da seguinte maneira: as atividades desenvolvidas pelas ouvidorias do poder judiciário são atividades de comunicação pública? Logo, se faz premente nos dedicarmos ao conceito de comunicação pública. A princípio, Jorge Duarte (2011, p. 126) já nos alerta sobre a abrangência do referido conceito, que, na sua visão, engloba, dentre outros, os conceitos de comunicação governamental e de comunicação política, pois “inclui tudo o que está relacionado ao aparato estatal, às ações governamentais, a partidos políticos, ao Legislativo, ao Judiciário, ao terceiro setor, às instituições representativas, ao cidadão individualmente e, em certas circunstâncias, às ações privadas”. Mariângela Furlan Haswani (2013, p. 120) tem opinião semelhante: “comunicação pública compreende processos diversos e faz interagir atores públicos e privados na perspectiva de ativar a relação entre o Estado e os cidadãos, com o intuito de promover um processo de crescimento civil e social.”.

Para conhecermos um pouco mais do conceito de comunicação pública, é importante recorrer a Margarida Kunsch (2011, p. 15), que entende a “comunicação pública na vinculação com o interesse público, do ponto de vista tanto da teoria quanto da práxis” e afirma que, portanto “pode ser vista como uma rede, simbolicamente construída, a partir de temas relevantes para o interesse público, de caráter transitório ou permanente”. Nesse mesmo sentido também conceitua Elizabeth Pazito Brandão (2012, p. 29): “diz respeito a um processo comunicativo que se instaura entre o Estado, o governo e a sociedade com o objetivo de informar para a construção da cidadania.”.

Enfim, podemos afirmar que, mais do que comunicação social, a função comunicativa realizada pelas ouvidorias do Poder Judiciário, além de comunicação organizacional, também deve ser compreendida como atividade de comunicação

pública, visto que estabelece a comunicação entre os órgãos públicos e os cidadãos. Na verdade, como vimos, as Ouvidorias Judiciais vêm a cada dia mais realizando importante papel na comunicação das organizações públicas, pois como afirmam Ailim Braz e Rafiza Varão:

É assim que se pode definir, enfim, o papel da ouvidoria na comunicação organizacional, como um 'lugar' de trocas informacionais e comunicacionais intensas entre o interno e o externo, que se caracteriza não só pelo ato de ouvir, mas pelo processamento e análise gerando respostas da organização com seu público, aferindo e consolidando a imagem da instituição. (BRAZ; VARÃO, 2012, p. 72).

5. CONCLUSÃO

A primeira conclusão que podemos obter é de que as ouvidorias exercem sim papel importante dentro do processo de comunicação dos tribunais que compõem o Poder Judiciário brasileiro. Em segundo lugar, podemos concluir que esse papel ainda está em fase de definição, visto que, somente muito recentemente todos os tribunais passaram a contar com o instituto da ouvidoria funcionando plenamente. Também recentemente essas ouvidorias começaram a funcionar como canal de comunicação com a sociedade para o acesso à informação. Assim, surge uma terceira e conseguinte conclusão: é urgentemente necessário que o Poder Judiciário defina melhor esse papel, de modo a integrar definitivamente esse importante órgão de promoção da cidadania que é a ouvidoria no seu processo de comunicação pública.

Não é o objetivo aqui esgotar esse debate, muito pelo contrário, a intenção primeira é a de promover a reflexão necessária para a correta definição do papel das ouvidorias na comunicação pública do Judiciário. Nesse sentido, é interessante aprontar algumas sugestões para o aprimoramento da atuação das ouvidorias nesse contexto.

Em primeiro lugar, é de suma importância que os tribunais tenham claro o conceito de ouvidoria como “um instrumento eficaz de contato, um canal de comunicação entre o órgão público e seu usuário, o cidadão” (VISMONA, 2001, p. 166).

Em segundo lugar, as ouvidorias devem tomar para si as atividades decorrentes da Lei de Acesso à Informação como oportunidade de fomentar a construção da cidadania, prestando de forma eficaz as informações solicitadas pelo cidadão e, assim, incentivando a participação popular, o controle social e o livre acesso aos dados da administração pública.

E a terceira sugestão é a de que as atividades das ouvidorias e das assessorias de comunicação social dos órgãos do Poder Judiciário devem ser integradas, de modo a se aproveitar corretamente a riqueza da troca de informação para aprimorar a política de comunicação social dos tribunais. Essa integração trará certamente inúmeros benefícios para a administração pública e para o cidadão, como a criação de campanhas de propaganda mais alinhadas com as necessidades do público, por exemplo, pois é urgente acompanhar as evoluções da sociedade atual.

Por fim, é importante destacar que essas e outras melhorias no processo de definição do papel das ouvidorias judiciais na comunicação pública do Poder Judiciário só serão efetivamente alcançadas quando a ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça, a exemplo da Ouvidoria Geral da União, se tornar o órgão de cúpula de um sistema nacional de ouvidorias judiciais, de modo a integrar e coordenar as atividades das ouvidorias dos tribunais brasileiros, nos moldes do que está previsto na Constituição Federal, em seu artigo 103-B, parágrafo sétimo, desde a promulgação da Emenda Constitucional 45, de 2004, conhecida como reforma do Judiciário:

§ 7º A União, inclusive no Distrito Federal e nos Territórios, criará ouvidorias de justiça, competentes para receber reclamações e denúncias de qualquer interessado contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, ou contra seus serviços auxiliares, representando diretamente ao Conselho Nacional de Justiça. (BRASIL, 2006, p. 82).

6. REFERÊNCIAS

BRANDÃO, Elizabeth Pazito, Conceito de comunicação pública. In: DUARTE, Jorge (org.). **Comunicação Pública**: Estado, governo mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas Editora, 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federal do Brasil**: 1988. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenadoria de Publicações, 2006.

BRAZ, A.; VARÃO, R.. O papel das ouvidorias na comunicação organizacional. In: IASBECK, Luiz Carlos (org.). **Ouvidoria: mídia organizacional**. Porto Alegre: Editora Sulina, 2012.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **11º Relatório Trimestral da Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça**: Julho a setembro de 2012. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/ouvidoria/relatorios/2012/Ouvidoria_11_Relatorio_Trimestral_2012_jul_set.pdf>. Acesso em: 12 de agosto 2013.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Orientações para a implementação da Lei de Acesso à Informação nas ouvidorias públicas**: rumo ao sistema participativo. Brasília: CGU, 2012.

DUARTE, Jorge. Instrumentos de comunicação pública. In: DUARTE, Jorge (org.). **Comunicação Pública**: Estado, governo mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Atlas Editora, 2012.

DUARTE, Jorge. Sobre a emergência do(s) conceito(s) de comunicação pública. In: KUNSCH, Margarida Maria (org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2011.

HASWANI, Mariângela Furlan. **Comunicação pública: bases e abrangências**. São Paulo: Saraiva, 2013.

GONÇALVES, Hermenegildo Fernandes. Ouvidorias Judiciárias. In: VISMONA, Edson Luiz (org.). **A ouvidoria brasileira: dez anos da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2005.

IASBECK, Luiz Carlos. Ouvidoria é comunicação. In: **Organicom: Revista Brasileira de Comunicação e Relações Públicas**. Ano 7, n. 12. 2010. São Paulo.

IASBECK, Luiz Carlos. Competências comunicacionais em ouvidorias. In: IASBECK, Luiz Carlos (org.). **Ouvidoria: mídia organizacional**. Porto Alegre: Editora Sulina, 2012.

KUNSCH, Margarida Maria (org.). **Comunicação pública, sociedade e cidadania**. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2011.

MARCONDES FILHO, Ciro (org.) **Dicionário de comunicação**. São Paulo: Paulus, 2009

OLIVEIRA, João Elias de. Ouvidoria pública brasileira: a evolução de um modelo único. In: VISMONA, Edson Luiz (org.). **A ouvidoria brasileira: dez anos da Associação Brasileira de Ouvidores / Ombudsman**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2005.

TORQUATO, Gaudêncio. **Tratado de comunicação organizacional e política**. São Paulo: Cengage Learning, 2008.

VILANOVA, Maria de Fátima Veras. Evolução das ouvidorias universitárias no contexto das ouvidorias brasileiras. In: VISMONA, Edson Luiz (org.). **A ouvidoria brasileira: dez anos da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2005.

VISMONA, Edson Luiz. A experiência dos Ouvidores Públicos. In: **Cadernos FUNDAP**, n. 22, 2001. São Paulo.

VISMONA, Edson Luiz (org.). **A ouvidoria brasileira: dez anos da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2005.

A COMUNICAÇÃO INTERNA COMO FERRAMENTA DE GESTÃO ESTRATÉGICA PARA O SETOR PÚBLICO

Tiago de Britto Veiga¹

Zita Ana Lago Rodrigues – Dra/PhD²

RESUMO

As novas orientações da gestão pública contemporânea motivaram mudanças significativas na Administração Pública brasileira. Nesse contexto, o presente artigo científico propõe destacar a importância que a Comunicação Interna pode trazer à gestão das organizações públicas. Objetiva-se também definir, por meio de pesquisa bibliográfica, as relações entre Comunicação e Planejamento Estratégico, Comunicação Interna e Cultura Organizacional e os meios de se desenvolver a Comunicação Interna nas organizações. A pesquisa tem aplicação no campo acadêmico, assim como também contribui para o aprimoramento das técnicas de gestão dos administradores.

Palavras-chave: Comunicação Interna. Planejamento Estratégico. Cultura Organizacional. Gestão Pública.

INTRODUÇÃO

Frente ao dinamismo da Comunicação Social e face ao novo formato de gestão pública brasileira, cujo foco está voltado para os interesses do cidadão, percebe-se que alguns administradores ainda mantêm antigas práticas de gestão, concentradas na burocracia e centralização.

Essa problemática despertou o interesse do pesquisador em abordar como a comunicação, restrita ao ambiente interno das organizações públicas, pode contribuir para a implementação de estratégias que visem buscar a estabilidade do relacionamento entre organização e público interno.

O presente artigo tem por escopo evidenciar os benefícios que a Comunicação Interna pode trazer à gestão das organizações públicas, ressaltando que o público interno é peça fundamental para a conquista das metas e objetivos estabelecidos pelo órgão.

1 - Técnico Judiciário do Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins – TRE/TO, Bacharel em Comunicação Social com habilitação em Publicidade e Propaganda pelo Centro Universitário Luterano de Palmas CEULP/ULBRA, Especialista em MBA em Administração Pública e Gerência de Cidades pelo Centro Universitário Internacional - UNINTER. (email: tveiga@tre-to.jus.br)

2 - Doutora – PhD – Mestre e Especialista – UFPR – Orientadora de TCC do Centro Universitário Internacional – UNINTER (email: TCCPPJEAD@grupouninter.com.br)

Definir, por meio de pesquisa explicativa, que conflitos e distorções entre o público interno e organização pública podem ser, em parte, contornados ou minimizados com a efetivação de ações de Comunicação Interna, estimulando assim uma maior proximidade entre a administração pública e seus colaboradores.

A pesquisa, realizada através do procedimento de cunho bibliográfico, tem por seu objeto de estudo relevância não só no ambiente acadêmico, mas também possui aplicação prática no campo da Comunicação Social e, principalmente, na área da Gestão Pública, visto a contemporaneidade do assunto abordado.

1. COMUNICAÇÃO E PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Antes de abordar a Comunicação Interna como instrumento de Gestão Pública, primeiramente precisa-se traçar um breve histórico sobre o Planejamento Estratégico na Administração Pública que, a partir do contexto do Decreto 5.378 de 23 de fevereiro de 2005, instituiu o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, o GESPÚBLICA.

Com a implementação do GESPÚBLICA, cujo foco é contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos e para o aumento da competitividade do País, os gestores públicos viram-se diante da necessidade de aprimorar antigas técnicas de gestão. Agora, a consolidação da administração pública profissional é voltada para o interesse do cidadão, à ênfase na promoção dos resultados, e à aplicação de instrumentos e abordagens gerenciais focadas, entre outros objetivos, à promoção da gestão democrática, participativa, transparente e ética.

Após essa sucinta elucidação sobre o processo de atualização da gestão pública brasileira, passa-se ao planejamento estratégico que, dada sua importância, constitui uma das mais relevantes funções administrativas, onde os gestores idealizam os objetivos e metas da organização, bem como os programas de ação para sua execução. São os caminhos a serem percorridos para a organização da empresa, a condução da liderança e o controle das atividades.

O planejamento estratégico ocupa o topo da pirâmide organizacional. É responsável pelas grandes decisões estratégicas que envolvem as organizações como um todo. Caracteriza-se como de longo prazo e em constante sintonia e interação com o ambiente. O planejamento estratégico visa buscar as melhores formas para gerenciar as ações estratégicas das organizações tendo por base as demandas sociais e competitivas, as ameaças e oportunidades do ambiente, para que a tomada de decisões no presente traga os resultados mais eficazes possíveis no futuro. (KUNSCH, 2003, p. 214).

Segundo Andion (2001), o objetivo do planejamento é fornecer aos gestores e suas equipes uma ferramenta de informações para a tomada de decisão, ajudando-os a atuar de forma a antecipar as mudanças que ocorrem no mercado. Contudo, essa ferramenta de informações está intrinsecamente ligada à comunicação, onde, todo planejamento, por mais estruturado e melhor elaborado que esteja, necessita de um processo comunicacional eficaz para que o plano estratégico possa ser bem compreendido.

Sem a comunicação as relações não acontecem, por isso é importante saber como a comunicação permeia os acontecimentos no ambiente organizacional. Em contraponto, o processo de comunicação pode ser um facilitador ou dificultador, não só das relações, mas também dos resultados obtidos com a equipe. É primordial que o gestor saiba como ocorre esse processo e quais os fatores que interferem positiva ou negativamente. A comunicação eficaz é um instrumento de poder e autoridade, esse é um fato incontestável. (SCHIMIDT, 2013, p. 2).

Nessa égide, descreve-se como um processo comunicacional eficaz, aquele cujos ruídos ou interferências não encontram-se presentes e a mensagem é compreendida corretamente pelo receptor. Assim, concerne ao gestor estimular a constante comunicação com sua equipe, principalmente na fase de formulação e implementação do planejamento estratégico, mantendo-a alinhada aos anseios da organização. Entende-se, portanto, como Comunicação Interna esta troca de informações entre equipe e gestores.

2. A COMUNICAÇÃO INTERNA E A CULTURA ORGANIZACIONAL

Ao se falar de Comunicação Interna é necessário contextualizá-la no ambiente organizacional, que é o local onde ela se desenvolve. Mas afinal, o que se entende por organização? Inúmeros são os estudiosos, os conceitos e as definições para o tema. Entretanto, os termos que vêm ganhando força na atualidade são os seguintes:

1. Organização como unidade ou entidade social, na qual as pessoas interagem entre si para alcançar objetivos específicos. Nesse sentido, a palavra organização denota qualquer empreendimento humano moldado intencionalmente para atingir determinados objetivos. As empresas constituem um exemplo de organização social. 2. Organização como função administrativa e parte do processo administrativo. Neste sentido, organização significa o ato de organizar, estruturar e integrar, os recursos e os órgãos incumbidos de sua administração e estabelecer relações entre ele e atribuições de cada um deles (KUNSCH, 2003, p. 24 apud CHIAVENATO, 1982, p. 271-2).

Dessa forma pode-se compreender, bem próximo ao sentido literal, a organização como um organismo, dotado de órgãos e sistemas complexos que, funcionando em harmonia para uma determinada finalidade, promovem a consecução dos objetivos propostos. Essa interação de um grupo de pessoas voltadas para objetivos específicos, alinhadas numa perspectiva macroambiental, ganha força com a chamada Cultura organizacional, que Curvelo define como, “[...] um conjunto de valores e pressupostos básicos expressos em elementos simbólicos [...]” que em sua capacidade de ordenar e atribuir significações, constroem a identidade organizacional, assim, tanto podem agir como elemento de comunicação e consenso, como também ocultam e “instrumentalizam as relações de dominação”. (CURVELO et al, 2012).

Ao gestor, reconhecer a cultura organizacional da instituição da qual ele faz parte é fundamental para se desenvolver uma Comunicação Interna com êxito. A compreensão da simbologia, dos valores e da identidade da organização permeia o dia-a-dia das instituições assim como orienta o comportamento e o modo de agir dos colaboradores.

A análise do ambiente em que os funcionários realizam suas atividades é importante para que se proponham estratégias eficazes de relacionamento com este público. Por isso, a compreensão da cultura organizacional é uma postura estratégica a ser utilizada. A cultura organizacional “[...] é essencialmente um fenômeno interativo, a partir do momento em que os indivíduos observam e interagem com o mundo ao seu redor. Por meio desse processo, um indivíduo pode simbolizar e atribuir significado para eventos e objetos. (MACHADO apud MARCHIORI, 2006, p.138-139).

Pode-se entender cultura organizacional como algo natural e subjetivo, contudo, sua concepção depreende-se dos direcionamentos que “a diversidade de grupos existentes” atribuem aos símbolos e significados. Atualmente, o estudo da cultura organizacional é apontado como fundamental para se conhecer as organizações. Compreender essa “diversidade dos grupos existentes” é o primeiro passo para se estabelecer um ambiente organizacional favorável que, segundo Machado, “[...] torna-se uma forma de mobilizar o público interno para o alcance das metas e objetivos da organização”. Dado ao dinamismo do cenário empresarial, constituído por profusas mudanças e transformações, cada empresa possui suas características próprias, cabendo ao gestor atentar-se às suas peculiaridades para desenvolver um ambiente organizacional favorável, procurando captar elementos importantes da cultura organizacional ou até mesmo implantar novos elementos quando necessário.

Às organizações cabe compreender que os colaboradores são peças fundamentais para o sucesso de qualquer planejamento. Os funcionários constituem o público interno da organização, sendo que, devido à flexibilização dos contratos de trabalho, atualmente este público é constituído por funcionários de carreira, estagiários, terceirizados, prestadores de serviço, cooperativados, voluntários, entre outros.

Os funcionários são os responsáveis pela execução das atividades necessárias ao funcionamento de uma organização. E em virtude do papel decisivo que exercem, pode-se até mesmo defender que eles devem ser considerados mais importantes que os clientes, pois funcionários motivados, satisfeitos e comprometidos com a organização exercerão suas funções com qualidade e com foco na satisfação dos clientes. Atualmente, a valorização do público interno é uma atitude que vem crescendo no mundo corporativo, porém nem sempre esta atitude esteve presente na relação empregador-empregado (MACHADO, 2012, p. 6).

Como observado, a formulação do planejamento estratégico no âmbito da comunicação discorre por importantes fases desde a sua criação até a implementação. Para que todos os colaboradores estejam alinhados com os objetivos, missão e valores da organização é preciso que a Comunicação Interna esteja bem estruturada e desenvolvida de maneira clara, objetiva e, principalmente, dinâmica, de forma a criar uma sintonia entre a organização e seu público interno.

O sistema de comunicação entre a organização e seu público interno é o conceito mais simples, mas não simplista, para a Comunicação Interna. Em se tratando de comunicação, pressupõe obrigatoriamente um sistema de mão dupla, estruturado, dinâmico e proativo, capaz de disseminar o fluxo de informações que a organização tem interesse em compartilhar e que o colaborador precisa saber. Esse relacionamento intenso, vivo e permanente com os colaboradores (sejam eles efetivos, terceirizados ou estagiários) e seus familiares, permite que a Comunicação Interna realize a primeira de suas funções estratégicas: a difusão da Visão, Missão e Valores Corporativos. Além disso, amplia e harmoniza o diálogo entre capital e trabalho, equaliza interesses, integra equipes e valoriza o conhecimento e a produção, fruto da razão de ser da organização (ZANUSO e REIS, 2008, p. 9).

A Comunicação Interna pode ser definida como um conjunto de ações que a organização coordena com o objetivo de ouvir, informar, mobilizar, educar e manter coesão interna em torno dos valores que precisam ser reconhecidos e compartilhados por todos que podem contribuir para construção de uma boa imagem pública. Para Curvelo et al. (2012), a comunicação no interior das organizações se opera por meio de fluxos, geralmente quatro, aqui identificados: fluxo ascendente, fluxo descendente, fluxo horizontal e, com o advento de tecnologias como o e-mail e a intranet, o fluxo transversal.

Na comunicação empresarial, de forma geral, prevalece o fluxo descendente, com as informações se originando nos altos escalões e sendo transmitidas aos quadros de funcionários, por meio de

inúmeros canais, entre eles os clássicos boletins ou jornais de empresa. O fluxo ascendente se caracteriza pelas informações, geralmente sugestões, críticas e apelos, oriundas dos funcionários e dirigidas à direção [...]. O terceiro fluxo é aquele que move a organização no seu dia-a-dia, através da comunicação entre pares, entre setores, situando-se quase sempre no campo informal, e por isso, sendo chamado de horizontal ou lateral. O fluxo transversal teria o poder de subverter as hierarquias, ao permitir a transmissão de mensagens entre funcionários de diferentes setores e/ou departamentos e mesmo entre níveis hierárquicos diferentes, sobretudo no contexto de projetos e programas interdepartamentais (CURVELO, 2012, p. 23).

Alguns doutrinadores conceituam como burocrático o fluxo descendente e democrático o fluxo transversal, cujo conceito enquadra-se melhor na abordagem do objeto desta pesquisa, ocasião em que o modelo participativo e democrático de gestão alcança sinergia entre os atores envolvidos no processo.

O público interno, em virtude das inúmeras fontes de insatisfação, necessita de ações que busquem satisfazê-lo. E para isso, as organizações precisam administrar os conflitos de interesses existentes na relação com este público. Esta atitude não é tarefa fácil, mas, para as organizações que acreditam na importância do público interno para os negócios, é uma tarefa fundamental que ajudará na construção de um relacionamento favorável com os seus funcionários. A interdependência entre o público interno e a organização, então, deve ser reconhecida por ambos, e é fundamental que cada um exerça o seu papel tendo em vista a sua importância para o sucesso da organização [...], tanto a organização depende desse público [interno] para se fazer existir e disponibilizar o que produz e oferece à sociedade, quanto às pessoas que estabelecem com a organização uma relação de prestação de serviço, de qualquer tipo ou intensidade, também estabelecem com a organização uma espécie de relação de trabalho [...]. Portanto, esse público estabelece com a organização sua própria condição de existência, pois compõe e constitui a força produtiva da organização, ou seja, sem esse grupo social, a empresa não existe e não pode cumprir sua missão social. (MACHADO apud ESTRELLA; FERNANDEZ, 2009, p.128-129).

Transparência é um dos atributos básicos na prática da Comunicação Interna e fator essencial para a conquista da credibilidade nas relações entre organização e público interno. Ela é o ponto de partida para se estabelecer vínculos de confiança e aceitação do público interno para com a empresa.

Por isso, as informações devem ser apresentadas de forma clara e objetiva, destacando sempre o posicionamento da empresa em relação ao caso ou situação, de forma que os funcionários entendam por que adotam determinada postura empresarial. Auto-elogios e posturas ufanistas não são bem-vindos na Comunicação Interna. A ação, por si só, terá boa aceitação se for correta e exposta de maneira transparente. Os colaboradores devem receber a notícia em primeira mão. É fator estratégico que os funcionários sejam os primeiros a conhecer novas posturas, produtos e informações da empresa. Isso faz com que eles se sintam parte importante do negócio, bem como contribui para uma imagem e um clima de trabalho positivos (ZANUSO e REIS, 2008, p. 28).

Sensibilizar o público interno torna-se condição favorável para o comprometimento dos colaboradores junto à administração, gerando assim uma atuação de parceria e reciprocidade entre os entes.

Mas afinal, quais são as formas de sensibilizar esse público interno nas organizações?

3. OS MEIOS DE SE DESENVOLVER A COMUNICAÇÃO INTERNA NAS ORGANIZAÇÕES

Desenvolver a Comunicação Interna não é tarefa tão simples a ser realizada pelo gestor, é fundamental estabelecer o processo oficial pelo qual a empresa e seu público interno se comunicam.

Já se sabe que, quando as empresas não formalizam esse processo de comunicação interna, ficam reféns dos impactos negativos que uma rede de comunicação informal pode provocar na cultura organizacional, fruto do próprio relacionamento entre as pessoas, desagregando equipes e até mesmo comprometendo a obtenção dos resultados esperados. Ao estruturarem um processo formal de comunicação interna - tenha 20, 200 ou 200 mil funcionários -, as empresas conseguem assegurar a criação de uma rede valiosa para a obtenção de resultados, tornando claro para todos os colaboradores o quanto respeita e valoriza cada membro de sua equipe, disseminando o pensamento, os objetivos e as metas definidas pela gestão (ZANUSO e REIS, 2008, p. 10).

Primeiramente, para se definir os meios, canais e soluções para Comunicação Interna, é preciso entender a realidade de cada empresa, com o diagnóstico específico e a avaliação do cenário de forma integrada, para assim poder estabelecer o elenco adequado de ações de relacionamento, materiais, campanhas, e os veículos a serem adotados.

No processo de definição do que fazer em Comunicação Interna, três conceitos relacionados devem ser esclarecidos: 1. As ações de relacionamento são a promoção de iniciativa de engajamento para mobilizar, em momentos-chave, a integração de colaboradores e lideranças. Também envolvem programas de capacitação para gestores e agentes de comunicação, no sentido de difundir a cultura de comunicação e multiplicar conceitos; 2. Os materiais e campanhas de Comunicação Interna são aqueles que apresentam e posicionam a organização – seus conceitos de Missão, Visão, Valores, Políticas e Objetivos Estratégicos de Negócio – para o público interno; 3. Os veículos de Comunicação Interna são constituídos por canais de comunicação estabelecidos de forma permanente, com periodicidade e formato definidos. A possibilidade de interação entre emissor e receptor (comunicação de mão dupla) deve ser contemplada em todos os movimentos, ampliando a abrangência e divulgando, para além da área de comunicação, a forma como a empresa troca suas informações, gera e compartilha conhecimento (ZANUSO e REIS et al., 2012, p. 21).

As ações de relacionamento estimulam a motivação e a integração entre os diversos entes da organização e podem ser desenvolvidas de inúmeras formas, como exemplo do kit de integração de novos colaboradores que, quando recebidos de forma adequada, se integram mais facilmente à cultura da instituição.

Há também os guias e manuais de Comunicação Interna, Ética e Conduta, que veiculam informações que visam facilitar a integração do profissional na cultura da organização e motivar o seu comprometimento para uma maior consciência e unicidade de visão sobre as normas de conduta, processos e forma de atuação da organização.

Nesse cenário de ações de relacionamento, ainda destaca-se as áreas das novas tecnologias, com isso, torna-se importante desenvolver um manual de posicionamento nas redes sociais digitais que define uma política de conduta dos funcionários nessas redes quando fizer referência à marca, produtos e serviços da organização, de forma a zelar pela imagem da instituição.

Ações de capacitação e treinamentos voltados para orientar e educar os líderes, principalmente gestores, são importantes para desenvolver a competência de comunicação no relacionamento com suas equipes e na disseminação de informações estratégicas.

A formação de redes de correspondentes internos desempenha a função de pautar e dar *feedback* (retorno) para os líderes de sua área de atuação, fazendo com que a cultura de Comunicação Interna ganhe força. Esses agentes devem ser treinados e capacitados periodicamente multiplicando assim as ações de Comunicação Interna em suas áreas de trabalho, além de serem os “olhos e ouvidos” do processo.

Aos programas de vivência dos valores, resta a abordagem social, cultural ou esportiva. Sua realização objetiva colaborar com a bagagem de conhecimento e a integração dos colaboradores da empresa e públicos de relacionamento imediato,

como família. Podem contribuir tanto com conhecimentos específicos de uso diário no trabalho quanto com conhecimentos sobre assuntos gerais ainda pouco difundidos entre os colaboradores. Exemplos: palestras, cursos, campeonatos, gincanas, Dia do Esporte, etc. Além de relacionar conceitos como criatividade, inovação e sensibilidade, também podem fortalecer a união e a comunicação interpessoal.

Por fim, e primordial às ações de relacionamento, a comunicação face a face, incentivada pela execução de reuniões diárias de líderes e subordinados, impulsionando a sensibilização a aproximação e a integração das pessoas.

A abordagem de materiais e campanhas visa gerar motivação nos colaboradores para que eles alcancem seus objetivos e superem as metas, dessa forma, Zanuso e Reis (2008), defendem que “as campanhas devem fazer parte da cultura da instituição, reforçando valores e princípios organizacionais”.

Aos veículos entende-se literalmente como o meio a ser utilizado na Comunicação Interna, é a plataforma ideal para transmissão da mensagem, onde se pode mesclar soluções digitais e impressas de acordo com o perfil de público a que essa organização deve atender.

Com os avanços tecnológicos as soluções digitais apresentam-se de maneira vasta e bastante diversificada. Sua aplicação nas organizações incentivam o dinamismo, a interatividade e o diálogo em tempo real. Dentre os recursos disponíveis, pode-se destacar o Portal Corporativo, onde a organização disponibiliza seu conteúdo institucional.

Além disso, têm-se também o Newsletter, que é o boletim destinado a diferentes públicos da organização; as Redes sociais Corporativas, que se propõe a estimular o relacionamento entre a equipe e incentivar o compartilhamento de informações e práticas; a TV Corporativa com o uso de vídeos, textos e imagens em movimento que contribui para disseminar informações de modo atrativo e diferenciado; os Murais Digitais, local onde o conteúdo é veiculado em *displays* eletrônicos ou projetores instalados em diversas unidades de uma empresa; o Comunicador instantâneo, programa eletrônico de mensagens instantâneas que permite aos usuários da *internet* conversar em tempo real e trocar informações online com extrema rapidez; o SMS (torpedo); o *Hotsite*, também conhecido como *intranet*, e a Rádio Corporativa que, por meio de notícias em áudio, dá voz e emoção às informações. “É um veículo de comunicação voltado à integração, especialmente quando a empresa possui muitas filiais, pontos de atuação distantes entre si ou, ainda, baixa alfabetização das suas equipes” (ZANUSO e REIS et al., 2012).

A grande vantagem da área digital são as infinitas possibilidades de mensuração de resultados. É possível avaliar tipo e formato de informação com mais acesso, comentários, compartilhamento, entre outros parâmetros, além de encorajar a colaboração e a socialização dentro da organização.

Fundamentais para as organizações, as soluções impressas também apresentam uma ampla plataforma para projetar a mensagem aos públicos estratégicos das organizações. Segundo Zanusso e Reis (2008), “os veículos impressos são muito valorizados por empresas cujos colaboradores não têm acesso regularmente ao computador e possibilita a abordagem de diversos assuntos de forma mais profunda e abrangente”.

Neste conjunto, temos o Jornal; a Revista; o Jornal Mural que é um veículo a ser instalado em pontos estratégicos da organização, pois são mídias de leitura coletiva. Este, “deve conter textos curtos e abordagens sobre temas pontuais e de interesse direto da empresa e seus colaboradores. Não pode ser confundido com o quadro de avisos, cuja utilidade é meramente informativa” (ZANUSO e REIS et al., 2012).

Resta evidente na exposição acima, que inúmeras são as soluções, os meios, as ferramentas e os canais para se desenvolver uma Comunicação Interna eficaz e bem estruturada de forma a sensibilizar e estreitar a relação entre a organização e o seu público interno.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante deste cenário de interdependência entre público interno e a organização, com vistas à promoção de um ambiente de comunicação democrática e gestão participativa, constata-se que muitos administradores e profissionais de comunicação têm se deparado com vários obstáculos e dificuldades inerentes à estrutura organizacional.

Percebe-se que as instituições públicas ainda caminham vagarosamente ao encontro deste novo formato de gestão, criando amarras que dificultam o atual processo de evolução, pois mantêm-se atreladas a valores institucionais com fortes tradições burocráticas que influenciam e dificultam a promoção de uma comunicação que vise a instituição como um todo. Aos gestores, cabe desvencilhar-se desses valores burocráticos e investir nos valores gerenciais e modernos, visto que, na Administração Pública o sucesso e eficácia da organização se apresentarão por meio do cumprimento das metas e objetivos institucionais e da qualidade da prestação de serviços à sociedade.

À comunicação interna é imputado o papel de integrar e motivar os indivíduos de uma organização, estabelecer padrões culturais, compartilhar valores e orientações para o alcance das metas e objetivos estratégicos organizacionais.

Conclui-se da pesquisa, que a falta de reuniões periódicas, divergências de informações e ausência de diálogo, podem causar a dispersão dos colaboradores, ocasionando insatisfação e distanciamento dos mesmos frente à missão da instituição.

Compartilha-se a concepção de Zanuso e Reis (2008) de que, para garantir maior qualidade aos serviços prestados aos cidadãos, os novos modelos de gestão devem adotar sistemas mais abertos, e as organizações precisam assumir estratégias que propõem-se a transformar a informação em conhecimento. Sendo assim, para que a Comunicação Interna seja encarada como estratégica, é necessário o envolvimento de todos os níveis da empresa, principalmente a diretoria.

Por fim, observa-se que a ausência de comunicação efetiva entre o gestor e seus subordinados provoca a distorção de ideias e a falta de compreensão da mensagem, o que reflete diretamente no relacionamento organizacional e causa impacto negativo no alcance dos objetivos e metas propostos pela instituição.

Cabe salientar que o arcabouço teórico para abordagem deste tema ainda é muito incipiente e focado principalmente nas organizações da iniciativa privada, o que instiga o aprofundamento da pesquisa direcionada à Comunicação Interna para o setor público.

REFERÊNCIAS

CURVELO, J. J. A. **Comunicação Interna e Cultura Organizacional**. Brasília: ed. Casa das Musas, 2012, 2ª ed., 162 p.

FACULDADES BOM JESUS. **Coleção Gestão Empresarial** - FAE - Gazeta do Povo. Economia Empresarial / FAE Business School, Curitiba: Associação Franciscana de Ensino Senhor Bom Jesus, 2002. 70p. Disponível em <http://www.slideshare.net/tioheraclito/gesto-empresarial-13436950>. Acesso em 16.10.2013.

KUNSCH, Margarida M. K. **Planejamento de relações públicas na comunicação integrada**. São Paulo: ed. Summus Editorial, 2002. 389 p.

MACHADO, M. D. **Comunicação interna no contexto de instabilidade das relações de trabalho**. Rio de Janeiro. 2012, Ed. 19, v. 10, 15 f. Disponível em http://www.contemporanea.uerj.br/pdf/ed_19/contemporanea_n19_13_machado.pdf. Acesso em 05.10.2013.

SCHIMIDT, M. C. **Desenvolvimento Gerencial**. Curitiba, 2012, 15 f. Apostila de MBA em Administração Pública e Gerência de Cidades - Grupo Educacional Uninter.

ZANUSO, C. C. e REIS J. 3º **Caderno de Comunicação Organizacional - Como entender a comunicação interna**. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS AGÊNCIAS DE COMUNICAÇÃO - ABRACOM. São Paulo, 2012, 68p. Disponível em http://www.abracom.org.br/arquivos/CCO_final.pdf. Acessado em 18.10.2013.

ZANUSO, C. C. e REIS J. 4º **Caderno de Comunicação Organizacional - Porque investir em Comunicação Interna**. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS AGÊNCIAS DE COMUNICAÇÃO - ABRACOM. São Paulo, 2012, 40p. Disponível em <http://www.abracom.org.br/arquivos/ComunicacaoInterna.pdf>. Acessado em 18.10.2013

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO ESTADO DO TOCANTINS

PRE/TO nº /2014

Recurso Eleitoral nº 609-86.2012.6.27.0006 (Protocolo: 69.622/2012)

Procedência: 6ª Zona Eleitoral – Guaraí

Recorrente: Genésio Ferneda

Recorrente: Benedito Gomes de Almeida

Recorrido: Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB

Relator: Juiz Zacarias Leonardo

MM. Juiz Relator,

Trata-se de Recurso Eleitoral em Ação de Investigação Judicial Eleitoral proposta pelo Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB em face de **Genésio Ferneda** e **Benedito Gomes de Almeida**, prefeito e vice-prefeito eleitos, respectivamente, no município de Guaraí-TO.

Narra a inicial, em síntese, que os ora recorrentes perpetraram as seguintes condutas ilícitas:

I) Houve abuso de poder econômico e captação ilícita de sufrágio na conduta de emitir, entre os dias 03 e 04 de outubro de 2012, às vésperas das eleições, 1.150 (mil, cento e cinquenta) cheques para eleitores do município de Guaraí/TO, sob o pretexto de despesa com pessoal e serviços prestados por terceiros;

II) Praticou-se abuso de poder econômico e captação ilícita de votos na conduta de doar combustível a inúmeros eleitores;

III) Existiu abuso de poder econômico e captação ilícita de sufrágio demonstrado no fato de que mais de 23,3% (vinte e três vírgula três por cento) do total de votos recebidos pelos representados teriam sido agraciados com cheques nos valores de R\$100,00 (cem reais), R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) e R\$ 300,00 (trezentos reais);

IV) Houve abuso de poder econômico e captação ilícita de votos, que restaram configurados na realização de gastos de campanha, às vésperas das eleições, da ordem de R\$303.712,63 (trezentos e três mil, setecentos e doze reais e sessenta e três centavos), quantia equivalente a aproximadamente 60% (sessenta por cento) do total de gastos da campanha;

V) Ocorreu abuso de poder econômico e captação ilícita de votos na conduta de efetuar a contratação vultosa de cabos eleitorais às

vésperas das eleições, tendo em vista a quantidade de eleitores do município;

VI) Realizou-se abuso de poder econômico e captação ilícita de votos na conduta de promover propaganda antecipada através de material de divulgação de eventos festivos realizados nos dias 10 de março de 2012 (“Noite da Fantasia”) e de 01 a 10 de junho de 2012 (23ª Expoguarai), bem como por intermédio de promoção pessoal em informativo institucional do Sindicato Rural de Guaraí-TO;

*VII) Restou configurado abuso de poder econômico na doação por parte de **Genésio Ferneda** do valor, em espécie, no importe de R\$468.300,00 (quatrocentos e sessenta e oito mil e trezentos reais) à sua campanha eleitoral.*

Analisando as provas constantes dos autos e as condutas ilícitas narradas, o douto magistrado da 06ª ZE entendeu configuradas as práticas referentes à contratação excessiva de cabos eleitorais (1.086 pessoas), captação ilícita de votos de três eleitores que confirmaram ter recebido cheques em troca de seus votos e à realização de propaganda institucional com vistas a beneficiar a candidatura dos ora recorrentes (fls. 7.712/7.743).

Irresignados com a sentença supra, **Genésio Ferneda e Benedito Gomes de Almeida** interpuseram recurso eleitoral argumentando, em síntese, que: **a)** preliminarmente, condutas ilícitas que se amoldam ao art. 41-A da Lei das Eleições somente podem ser apuradas no bojo de representações, e não por ações de investigação judicial eleitoral, o que configuraria a inadequação da via eleita; **b)** quanto à ilegalidade relativa à contratação de cabos eleitorais, argumentam que a condenação com base nesse fato configuraria discriminação, uma vez que penalizaria aqueles candidatos que possuem legalmente melhores condições financeiras; **c)** as despesas com pessoal representaram 50,68% dos gastos de campanha dos recorridos, o que não caracterizaria abuso de poder econômico; **d)** foram contratadas apenas 920 (novecentas e vinte) pessoas, as quais trabalharam não só para os recorrentes, mas também para os vereadores da Coligação; **e)** os eleitores que afirmaram ter recebido cheques para votarem nos recorrentes têm ligação com a Coligação adversária, o que tornaria frágeis seus depoimentos; **f)** os panfletos divulgados à população não possuíam caráter de propaganda eleitoral, mas sim meramente informativo (fls. 7.774/7.805).

Devidamente intimados, os recorridos apresentaram contrarrazões pugnando pelo improvido do recurso interposto (fls. 7.843/7.864).

É o breve relatório. Passo à manifestação.

O recurso é próprio, tempestivo e preenche os demais pressupostos de admissibilidade, merecendo, portanto, ser conhecido.

1. DA PRELIMINAR DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA

Alegam os recorridos, em sede de preliminar, que condutas ilícitas que se amoldam ao art. 41-A da Lei das Eleições somente podem ser apuradas no bojo de representações, e não por ações de investigação judicial eleitoral, o que configuraria a inadequação da via eleita.

Entretanto, não merece prosperar a irrisignação, tendo em vista que o próprio art. 41-A da Lei das Eleições dispõe expressamente a observância ao rito do art. 22 da Lei Complementar nº 64/90:

*“Art. 41-A. Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinqüenta mil Ufir, e cassação do registro ou do diploma, **observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990.**” (grifou-se).*

Outrossim, além de observarem o mesmo procedimento, é por intermédio da AIJE que se combate os atos de abuso praticados antes mesmo do início do processo eleitoral, tutelando a legitimidade do pleito.

No caso dos autos, a exordial narra abuso de poder econômico entrelaçado com a captação ilícita de sufrágio, uma vez que a contratação excessiva de cabos eleitorais (abuso de poder) foi utilizada para “camuflar” a captação ilícita de sufrágio levada a efeito pelos recorrentes, o que possibilita, evidentemente, a cumulação de pedidos.

Ademais, a jurisprudência não tem empregado qualquer óbice ao ingresso de pedido contra captação ilícita de sufrágio veiculado por meio de AIJE. A título meramente exemplificativo, dentre tantos outros, cite-se o seguinte precedente do TSE, *in verbis*:

*“Agravamento regimental no recurso especial. **Captção ilícita de sufrágio. Possibilidade de ajuizamento de ação de investigação judicial eleitoral até a data da diplomação.** Coligação. Legitimidade. Precedentes. Manutenção da decisão atacada. Agravamento regimental ao qual se nega provimento.” (TSE*

- *Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral: AgR-REspe 35721 PE - Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA ANTUNES ROCHA. Julgamento: 19/08/2010 - DJE 1/10/2010, Página 32)*

Desse modo, tendo em vista a inexistência de qualquer nulidade, deve a preliminar suscitada ser rejeitada.

2. DO MÉRITO

2.1. Da contratação excessiva de cabos eleitorais

Quanto à primeira conduta ilícita, relativa ao abuso de poder econômico atinente à contratação excessiva de cabos eleitorais, importante ressaltar que o abuso de poder econômico é caracterizado, segundo lição de José Jairo Gomes, como sendo:

“[...] a concretização de ações que denotem mau uso de recursos patrimoniais detidos, controlados ou disponibilizados ao agente. Essas ações não são razoáveis nem normais à vista do contestado em que ocorrem, revelando a existência de exorbitância, desbordamento ou excesso no emprego de recursos.” (Direito Eleitoral, 2011)

O mesmo autor ainda afirma ser necessário, além do mau uso de recursos próprios, a intenção de influir em processo eleitoral futuro ou em curso e a possibilidade de valorar economicamente a conduta considerada.

No caso em apreço, a conduta taxada de abusiva foi a contratação de 1.086 pessoas (mil e oitenta e seis) cabos eleitorais pelos recorrentes, conforme minuciosa análise feita pelo magistrado sentenciante, em uma cidade na qual há apenas 16.714 (dezesesseis mil, setecentos e catorze) eleitores, o que constitui cerca de 6,49% (seis, vírgula quarenta e nove por cento) do eleitorado da urbe.

De acordo com os critérios descritos por José Jairo, vê-se que os recursos foram utilizados de maneira desproporcional, o que caracteriza o seu mau uso, na medida em que não é justificável a contratação de tantos cabos eleitorais em face de eleitorado tão reduzido.

Além dos cabos eleitorais contratados, não é possível ignorar, também, o **efeito multiplicador** que cada um deles possui, visto que, ao realizar campanha para os recorridos, acabaram por influenciar não apenas aqueles a quem distribuíram “santinhos”, mas principalmente os membros da família e os amigos mais próximos.

O raciocínio é simples: quanto mais cabos eleitorais, mais pessoas seriam persuadidas a votar nos recorridos. Agregando-se tantos eleitores à sua campanha, mediante recebimento de valores, foi potencializado o efeito multiplicador.

Ademais, cumpre ainda perquirir: **é necessário 1.086 pessoas (mil e oitenta e seis) pessoas para fazer campanha em um lugar desse tamanho? O Ministério Público Eleitoral entende que não!**

Isso porque 1.086 pessoas (mil e oitenta e seis) pessoas em um município de acanhadas dimensões, com pouca população, menos ainda eleitores, significa, em resumo, um cabo eleitoral para cada quinze eleitores. Isso em uma cidade em que a densidade demográfica aferida pelo IBGE é de apenas 10,23 hab/km²!

Além do mais, ainda que parte dos cabos eleitorais tenha sido colocada à disposição dos candidatos a vereador da Coligação dos recorrentes, certo é que, inevitavelmente, pediam votos também para **Genésio Fernalda e Benedito Gomes de Almeida**, candidatos pela chapa majoritária e que **efetivamente efetuaram o pagamento de tais pessoas**.

Outrossim, mesmo que uma parcela dessas pessoas tenha tido outras funções durante a campanha, certo é que, por estarem trabalhando para os recorridos, fizeram as vezes de cabos eleitorais, em razão da pequena extensão de Guaraf-TO, fato que torna os adeptos da campanha, independentemente de suas funções, verdadeiros multiplicadores do eleitorado de **Genésio Fernalda e Benedito Gomes de Almeida**, em evidente abuso de poder econômico, **notadamente quando se leva em conta os gastos efetuados pelos demais candidatos**.

Acrescente-se, também, que a chapa majoritária que obteve a segunda colocação, a qual teve como candidato ao cargo de prefeito Francisco Júlio, obteve 4.148 votos (31,92%) e os recorrentes obtiveram 4.941 votos (38,03%), constituindo uma diferença de 793 votos, quantidade bastante inferior ao número de cabos eleitorais contratados por **Genésio Fernalda e Benedito Gomes de Almeida**.

Assim, de todos os ângulos que se olhe resta evidente, ante as especificidades do caso concreto, a ocorrência de abuso de poder econômico.

Com efeito, nota-se a possibilidade de valoração econômica da conduta analisada, na medida em que cada cabo eleitoral recebeu uma quantia em dinheiro dos recorrentes, no intuito de atuar como distribuidores de panfletos e apoiadores de sua campanha.

Desse modo, tendo em vista a reduzida diferença de votos entre os recorridos e a chapa que obteve a segunda colocação, bem como levando em consideração o efeito multiplicador da conduta narrada nos presentes autos, constata-se que o abuso de poder econômico em questão, além de possuir gravidade, requisito exigido pela lei, teve potencialidade para influenciar o resultado do pleito.

Sobre o tema, insta ressaltar que o E. TSE, recentemente, posicionou-se no mesmo sentido, julgando se enquadrar em abuso de poder econômico a conduta de contratação excessiva de cabos eleitorais, levando-se em conta a proporção entre o

número de contratados e o de eleitores e a diferença entre o número de votos, dentre outras circunstâncias:

“Ação de investigação judicial eleitoral. Abuso do poder econômico. Contratação de cabos eleitorais.

1. Tendo em vista o conjunto de fatores assinalados pela Corte de origem - tais como número de cabos eleitorais contratados, respectivo percentual em face do eleitorado da localidade, diferença de votos entre o primeiro e o segundo colocados e gasto despendido pelos investigados em campanha - e o fato de se tratar de pequeno município e, ainda, de campanha eleitoral alusiva à renovação de pleito, está correta a conclusão das instâncias ordinárias quanto à caracterização de abuso do poder econômico.

2. A eventual licitude da arrecadação e gastos efetuados em campanha ou mesmo a aprovação das contas não afastam, por si, o abuso do poder econômico, porquanto o que se veda é o uso excessivo desses recursos, de modo a influenciar o eleitorado e afetar a normalidade e legitimidade do pleito.

Recurso especial não provido.” (REspe - Recurso Especial Eleitoral nº 8139 – Bituruna/PR. Relator(a) Min. Arnaldo Versiani Leite Soares. Data do julgamento: 13/09/2012. Data da publicação: 8/10/2012) (grifou-se)

No mesmo diapasão, no sentido de que resta configurado o abuso de poder econômico em decorrência de contratação vultosa de cabos eleitorais, assim também decidiu o TSE em oportunidade anterior:

“RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. CONTRATAÇÃO DE PARCELA SIGNIFICATIVA DO ELEITORADO. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. CARACTERIZAÇÃO. NEXO CAUSAL. DESNECESSIDADE. PRECEDENTES.

1. A utilização de recursos patrimoniais em excesso, públicos ou privados, sob poder ou gestão do candidato em seu benefício eleitoral configura o abuso de poder econômico.

2. O significativo valor empregado na campanha eleitoral e a vultosa contratação de veículos e de cabos eleitorais correspondentes à expressiva parcela do eleitorado configuram abuso de poder econômico, sendo inquestionável a potencialidade lesiva da conduta, apta a desequilibrar a disputa entre os candidatos e influir no resultado do pleito.

3. A comprovação do nexo de causalidade no abuso de poder econômico é desnecessária. Precedentes.

4. *Recurso Especial conhecido e provido.*” (TSE, RESPE – RECURSO ESPECIAL ELEITORAL N° 191868, Relator GILSON LAGARO DIPP, Publicação DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 22/08/2011, Página 14) (grifou-se)

No voto lançado no Recurso Especial N° 8139, acima transcrito, o ilustre Relator, Ministro Arnaldo Versiani Leite Soares, observou que: “A contratação maciça de cabos eleitorais implica quebra de igualdade entre os candidatos que estão na disputa, além do que gera indubitável reflexo no âmbito do eleitorado, a afetar, portanto, o equilíbrio e a normalidade do pleito”.

É bem o que aconteceu no caso concreto. A quebra do princípio da igualdade entre os candidatos restou patente na medida em que os recorrentes empregaram recursos da ordem de R\$303.712,63 (trezentos e três mil, setecentos e doze reais e sessenta e três centavos) somente com trabalhadores em campanha, ao passo que o **total de despesas** do segundo colocado nas eleições, Francisco Júlio, resumiu-se à “tímida” quantia de R\$125.385,53 (cento e vinte e cinco mil, trezentos e oitenta e cinco reais e cinquenta e três centavos), conforme anexo.

Ou seja, os recorrentes despenderam recursos somente com pessoal aproximadamente duas vezes e meia mais que o **total de despesas** de seu principal concorrente, o que, evidentemente, desigualou a disputa e caracterizou o abuso do poder econômico.

A fim de deixar ainda mais clara a disparidade existente entre os candid¹atos nas eleições municipais de Guaraf-TO, veja-se o seguinte quadro comparativo:

CANDIDATO A PREFEITO	TOTAL DE DESPESAS	QUANTIDADE DE VOTOS
Genésio Ferneda	R\$576.563,68	4.941 votos (38,03%)
Francisco Júlio	R\$125.385,53	4.148 votos (31,92%)
Donizete Rocha	R\$275.869,23	2.521 votos (19,40%)
Kátia Cristina	R\$45.115,06	1.384 votos (10,65%)

Note-se que as despesas realizadas pelos candidatos eleitos em comparação com a chapa que obteve a segunda colocação foi superior em cerca de **360% (quatrocentos e sessenta por cento)**, o que demonstra, de forma inequívoca, que houve abuso de poder econômico nas eleições municipais de 2012 em Guaraf-TO.

Ademais, ainda que se leve em consideração as despesas realizadas pelos candidatos que lograram a terceira colocação, os quais realizaram o segundo maior

1 - dados em questão foram extraídos do sítio eletrônico do próprio TSE, onde constam os dados referentes às prestações de contas dos candidatos nas eleições municipais de 2012: <http://inter01.tse.jus.br/spcweb.consulta.receitasdespesas2012/resumoDespesasByCandidato.action>

gasto, tem-se que, em comparação, **Genésio Ferneda e Benedito Gomes** realizaram despesas superiores em aproximadamente **109% (cento e nove por cento)**, isto é, mais que o dobro!

Ressalte-se também que, no Recurso especial nº 8139, a quantidade de cabos eleitorais em relação aos eleitores era de 4,37%, fato que conduz ainda mais à conclusão de que os fatos narrados nos presentes autos são muito graves, pois o percentual de cabos eleitorais relativamente ao eleitorado do município de Guaraí-TO era de 6,49%, conforme dito alhures.

Se por um lado é bem verdade que existem normas eleitorais permitindo a realização e registro na prestação de contas de despesas com as pessoas arrematadas para o desempenho dos trabalhos da campanha eleitoral (art. 26, VII, e art. 30, VII, da Lei nº 9.504/97), não se pode olvidar, por outro lado, que os excessos e abusos podem configurar ilícitos eleitorais, passíveis de censura e repreensão pela Justiça Eleitoral.

E é esse o quadro fático que se verifica nos autos. Embora os recorrentes estivessem amparados pelas normas eleitorais que permitem a contratação de trabalhadores na campanha eleitoral, a constatação que se extrai do conjunto probatório é que **abusaram desse direito**, quando, propositadamente, empregaram o artifício de realizar contratação excessiva de pessoas para os atos da campanha eleitoral, além de aplicar vultosa quantia de recursos financeiros com o intuito de obter vantagem na disputa eleitoral em relação aos demais candidatos.

Por fim, apesar de se ter ciência de que a Lei nº 12.891, de 11 de dezembro de 2013 (minirreforma eleitoral), não se aplica ao presente caso, uma vez que posterior aos fatos, impende fazer algumas considerações sobre ela em paralelo ao caso versado nestes autos.

Com efeito, o novel diploma normativo incluiu à Lei das Eleições o art. 110-A, o qual dispõe que, em municípios com até 30.000 (trinta mil) eleitores – que é o caso de Guaraí-TO –, a contratação direta ou terceirizada de pessoal para prestação de serviços referentes a atividades de militância e mobilização de rua nas campanhas eleitorais não poderá exceder a **1% (um por cento) do eleitorado**.

Ora, apesar de não se poder utilizar referido limite de forma direta para o caso vertente, **para fins de aferição da razoabilidade** da contratação levada a efeito pelos recorrentes, resta evidente que esta se mostra totalmente desarrazoada. Explica-se.

Se o próprio legislador, editando tão recente lei, considerou como **razoável e suficiente** a contratação de cabos eleitorais de no máximo 1% (um por cento) do eleitorado, é evidente que a quantidade de pessoas que prestou serviços para os

recorrentes é desproporcional, desnecessária e foi utilizada tão somente como forma de “camuflar” a evidente (e comprovada, como se verá adiante) captação ilícita de sufrágio, o que não pode ser admitido pela Justiça Eleitoral!

É que a contratação levada a efeito em Guaraí-TO nas eleições de 2012 ultrapassou em mais de 5 vezes a quantidade máxima que, hoje, é considerada como legal, o que demonstra que, de fato, houve abuso de poder econômico e que, como se verá adiante, efetivamente ganhou contornos de captação ilícita de sufrágio, uma vez que três eleitores confirmaram o recebimento dos cheques em troca de seus votos.

Sobre esse ponto, registre-se novamente que, conforme reconhecido pelos próprios recorridos (fl. 7.780), do valor de R\$576.563,68 (quinhentos e setenta e seis mil, quinhentos e sessenta e três reais e sessenta e oito centavos) arrecadados, R\$303.712,63 (trezentos e três mil, setecentos e doze reais e sessenta e três centavos) foram gastos somente com serviços prestados por terceiros.

Ademais, ainda que se considere, **em hipótese**, conforme quer fazer crer os recorrentes, que foram contratados apenas 920 (novecentos e vinte) cabos eleitorais, tal quantidade também se mostra desproporcional, uma vez que representa **5,5% (cinco vírgula cinco por cento)** dos eleitores de Guaraí-TO, número bastante elevado.

Destarte, é evidente que **Genésio Fernalda e Benedito Gomes de Almeida** excederam-se na fruição de um direito, e esse excesso é que deu coloração à norma que dispõe sobre o abuso do poder econômico, ensejando as reprimendas correspondentes.

2.2. Da captação ilícita de sufrágio

Como decorrência do abuso de poder acima narrado, restou comprovada nos presentes autos a ocorrência de captação ilícita de sufrágio dos eleitores Marcelo Nunes, Márcio Lopes Monteiro e Marcelo Fonseca da Silva, os quais, em juízo, confirmaram que receberam cheques em troca de seus votos.

Nesse sentido, colha-se os seguintes trechos dos depoimentos das pessoas acima mencionadas:

Marcelo Nunes (fls. 420/422): “[...] **QUE não trabalhou em momento algum para os candidatos nas eleições, nem mesmo para vereador;** (...) recebeu um cheque da Sr. Darlene no valor de R\$ 300,00 (trezentos reais) [...] pediu apoio para o candidato Genésio [...] estava com medo de depositar o cheque, uma vez que a todo momento via na televisão que era crime vender voto [...] recebeu o referido cheque um dia antes da eleição [...] a Darlene falou para ele que o Genésio sabia do cheque que ele

afirma ter recebido em troca de votos seu e de sua família [...] assinou o recibo referente ao cheque recebido [...] não assinou o contrato de prestação com o Genésio [...] não confirma sua assinatura no contrato de prestação de serviço [...]”.

Marcelo Fonseca da Silva (fls. 423/425): “[...] **que não trabalhou nas últimas eleições para nenhum candidato a prefeito e/ou vereador [...] declarou que havia recebido um proposta de Cloves Ferreira de receber um cheque no valor de 300 reais em troca de seu voto e para conquistar o voto de sua família [...] no dia 03/10/2012, foi ao comitê onde recebeu o cheque, assinando apenas um recibo [...] não assinou contrato de prestação de serviços [...] a assinatura do contrato de prestação de serviços apresentado em audiência é parecido com a sua, ressaltando, todavia, que se recorda de ter assinado apenas um documento, que apresentou documentos pessoais ao comitê dos representados para poder receber as folhas de cheque [...]**”

Márcio Lopes Monteiro (fls. 426/427): “[...] **confirma a declaração de fl. 33 [...] Itamar lhe ofereceu um cheque no valor de 300 reais [...] não trabalhou para nenhum dos candidatos nas eleições 2012 [...]**” (grifos acrescentados)

Em relação à idoneidade dos depoimentos de referidos eleitores, insta consignar que somente Marcelo Nunes foi contraditado, ao argumento de que ele tinha ligação com a Coligação adversária (trabalhava para um ex-coordenador da campanha adversa).

Todavia, a contradita em questão foi indeferida pelo magistrado de primeiro grau, uma vez que não restou demonstrada tal ligação; pelo contrário, a testemunha refutou a informação de que trabalharia para pessoa ligada à campanha dos candidatos contrários aos recorrentes, tendo afirmado que trabalha, em verdade, para pessoa diversa daquela informada na contradita.

Desse modo, tem-se que, em relação aos eleitores Márcio Lopes Monteiro e Marcelo Fonseca da Silva, que confirmaram em juízo a compra de votos por intermédio de cheques, **sequer houve contraditas**, sendo que as testemunhas prestavam seus depoimentos compromissadas nos termos da lei (cf. fls. 423 e 426).

De outro lado, é óbvio que o candidato busque cooptar eleitores ou simpatizantes do candidato adversário. Não há a mínima lógica em oferecer vantagens a eleitores que já estão comprometidos com a sua própria candidatura. Assim, os candidatos fazem incursões justamente no terreno do adversário, para com isso aumentar o número de seus votos.

Ademais, como se sabe, o ato de delatar um esquema de compra de votos rende aos denunciantes, a um só tempo, além do desbaratamento do ilícito eleitoral, a confissão da prática do crime de corrupção eleitoral, com pena de até quatro anos de reclusão (Código Eleitoral, art. 299), não sendo crível que, apenas por simpatias políticas, eleitores confessem, **em juízo**, a prática de crimes, sujeitando-se a responder a processos criminais em razão disso.

Esta circunstância, conforme assinalado pelo juízo *a quo*, sugere isenção de ânimo que, somada aos demais elementos de prova (referentes ao excessivo gasto com cabos eleitorais), sufragam seus testemunhos denunciadores da conduta de comprar votos “camuflada” de prestação de serviços à campanha.

Por fim, importante ressaltar que o depoimento prestado por **apenas uma testemunha já é suficiente** para a comprovação da captação ilícita de sufrágio, consoante entendimento firmado pelo TSE (ED-REspe nº 582-45.2010.600.0000, acórdão de 02/03/2011 publicado no DJE, Tomo 89, Data 12/05/2011, página 31).

No caso dos autos, **três testemunhas confirmaram**, de forma minuciosa, a prática do ilícito, de tal modo que o conjunto probatório é mais do que suficiente para a prolação de um decreto condenatório, como de fato ocorreu em primeira instância.

2.3. Da propaganda eleitoral irregular

A fim de burlarem as vedações da legislação eleitoral, vários candidatos buscam de todas as maneiras executar propagandas eleitorais “camufladas” em formatos distintos. É o caso dos autos, em que explícita e incisiva propaganda antecipada foi efetuada em favor de **Genésio Fernalda**, aproveitando-se da ampla distribuição de panfletos contendo texto que transbordou todos os limites impostos pela lei eleitoral para divulgação de atos de dirigente sindical.

E nem se argumente que a não referência direta ao pleito que se avizinhava é motivo bastante para descaracterizar o ilícito eleitoral. É que, sabidamente, a propaganda eleitoral não carece ser explícita e direta, podendo ser subliminar.

Ademais, tampouco se tratou se mera publicidade institucional do Sindicato Rural de Guaraí-TO. As várias referências a supostas realizações feitas ao tempo em que **Genésio Fernalda** presidia o Sindicato da categoria bem o demonstra.

Sobre esse ponto, note-se que, no informativo veiculado à população, **Genésio Fernalda** divulgou diversas fotos nas quais aparece distribuindo gêneros alimentícios à população carente, bem como ao lado de artistas de renome nacional trazidos pelo Sindicato, tentando ligar a sua imagem a boas práticas realizadas.

E a propaganda institucional não foi direcionada somente aos membros do sindicato ou aos produtores rurais. Pelo contrário, a fim de expor sua imagem a toda a população e demonstrar que é um bom administrador, **Genésio Farneda** dirigiu-se, conforme consta do panfleto, à sociedade como um todo, consoante trecho a seguir (fl. 301-v):

“Minha gratidão a toda sociedade – comerciantes, empresários, produtores rurais, expositores, professores, estudantes, policiais, igrejas, associações, músicos, políticos, enfermeiros, crianças, barraqueiros, peões, pedreiros, trabalhadores braçais – enfim, a todas as pessoas que, de uma forma ou outra, contribuíram para que Guaraí fosse mais feliz, mais unido, mais solidário e mais próspero.”

As frases acima transcritas, aliadas à ampla exposição da imagem de Genésio junto aos eleitores e realizando doações a populares, demonstram de forma inequívoca que o informativo em comento foi utilizado tão somente para alçar a candidatura do primeiro recorrente à Prefeitura de Guaraí-TO, vinculando-o às boas realizações do Sindicato não somente em relação à classe representada, mas no que tange a toda a população, principalmente a mais carente.

Do mesmo modo, prova de que **Genésio Farneda** tinha o objetivo de divulgar a sua futura candidatura é o panfleto da festa “Noite da Fantasia”, que o teve como um dos patrocinadores, por meio do qual foi divulgado não somente o seu nome, como seria usual, mas também a sigla do PSD e o número do partido, dados que foram utilizados posteriormente por ele nas eleições de 2012 (fl. 299).

Destarte, para além da conduta vedada ou da propaganda antecipada, a veiculação do referido boletim informativo configura abuso de poder, a ensejar as graves sanções previstas no art. 22 da Lei Complementar nº 64/90, não merecendo reparos a sentença recorrida.

3. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina o **Ministério Público Eleitoral** pelo **conhecimento e improvemento** do recurso interposto, mantendo-se incólume a sentença guerreada, com a consequente diplomação do segundo colocado nas eleições realizadas em 07.10.2012.

Palmas, 22 de janeiro de 2014.

Álvaro Lotufo Manzano
Procurador Regional Eleitoral

ACÓRDÃO Nº 706-96
(28.01.2014)

AUTOS Nº : 706-96.2012.6.27.0035

ASSUNTO: RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. ABUSO DE PODER POLÍTICO. PEDIDO DE CASSAÇÃO DE DIPLOMA. 35ª ZONA ELEITORAL (NOVO ACORDO/TO) ELEIÇÕES 2012.

EMBARGANTE: SUELENE LUSTOSA MATOS

ADVOGADO: MAURÍCIO IVONEI DA ROSA

ADVOGADO: MAURÍCIO FERNANDO DOMINGUES MORGUETA

ADVOGADO: BRUNO NOLASCO DE CARVALHO

EMBARGADO: DECISÃO DE FLS. 351/354

RELATOR: JUIZ JOSÉ RIBAMAR MENDES JÚNIOR

REVISOR: ZACARIAS LEONARDO

EMENTA: RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA- CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO- CONDUTA VEDADA – PRELIMINARES AFASTADAS – DOAÇÃO DE BENS IMÓVEIS – TRANSPORTE E DISTRIBUIÇÃO DE MERENDA ESCOLAR – CARREATA COM VEÍCULOS DA PREFEITURA – DOAÇÃO DE CAMISETAS - NÃO CARACTERIZAÇÃO - IMPROVIMENTO.

1- Doação de bem imóvel a eleitora de outra circunscrição, bem como a eleitor que já é adepto político não possuem a gravidade necessária para desequilibrar o pleito.

2- Não comprovação de pedido expresso ou implícito de votos em troca de imóveis. Captação ilícita de sufrágio não configurada

3- Transporte e distribuição de merenda escolar a povoado não comprovada. Fotos que não demonstram a data dos fatos, quais objetos estariam sendo transportados ou os locais em que o veículo foi fotografado.

4- A participação de apenas dois veículos da prefeitura em carreata realizada próximo da data das convenções partidárias, demonstram que o evento não foi grandioso a ponto de afetar o resultado do pleito.

5- Restou comprovado que as camisetas utilizadas foram adquiridas pelos simpatizantes. A utilização de camisetas amarelas por poucas pessoas, não se reveste de gravidade tal a ensejar a cassação dos mandatos.

6- Preliminares Afastadas. Recurso contra expedição do diploma improvido.

ACÓRDÃO: O Tribunal decidiu, por unanimidade, nos termos do voto do Relator conhecer e negar provimento ao recurso contra expedição do diploma.

Sala das Sessões do Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins.

Palmas, 28 de janeiro de 2014.

Juiz José Ribamar Mendes Júnior

Relator

RELATÓRIO

Cuida-se de Recurso Contra Expedição de Diploma intentado por Suelene Lustosa Matos em desfavor de Wilmar Soares Pugas e Elvas Lopes Batista, diplomados prefeito e vice-prefeito no município de Lizarda/TO, alicerçado no artigo 262, inciso IV do Código Eleitoral.

A petição de recurso, protocolada junto à 35ª Zona Eleitoral no Município de Novo Acordo, alega a prática de captação ilícita de sufrágio e abuso de poder político e econômico através das seguintes condutas:

1. Doação de bens imóveis do município;
2. Transporte e distribuição de merenda escolar do Município para o povoado Terra Nova em veículo particular adesivado com propaganda eleitoral;
3. Realização de carreta com veículos adquiridos pelo município às vésperas da convenção partidária;
4. Locação de veículo de vereador para prestar serviços ao município com adesivos de campanha e propaganda eleitoral e realização de caminhada/carreta no dia anterior ao pleito com distribuição de camisetas padronizadas as pessoas que se encontravam no local.

Juntou documentos, requereu depoimento pessoal e a produção de prova testemunhal, mas não apresentou o rol.

Devidamente citados, o recorridos aduziram, em preliminar, a inépcia da inicial. No mérito negaram a existência de abuso de poder político e econômico ou possível captação ilícita de sufrágio.

Na fase de instrução houve a emissão de ofício ao Cartório de Registro de Imóveis de Lizarda para apresentar certidão circunstanciada de todas as alienações e transferências de imóveis de propriedade do Município ocorridas durante o ano de 2012, a notificação do Município para apresentar o comprovante financeiro do recebimento dos lotes doados.

Indeferida a oitiva de testemunha pleiteada pelo recorrente por não ter apresentado rol na peça de ingresso do RCED, a expedição de ofício ao Município de Lizarda/TO visando apresentar os comprovantes de pagamento das locações dos veículos e a baixa financeira e recolhimento do ISSQN por entender que os detalhes do empenho colacionado às fls. 95/96, 101/106 e 241/273 suprem o objetivo da diligência e a expedição de ofício à SANEATINS e CELTINS por não restar justificada a real necessidade de sua produção, nos termos do art. 130 do Código de Processo Civil.

Com o indeferimento do pedido de oitiva de testemunhas não arroladas na inicial, os recorrentes apresentaram recurso de agravo regimental, rejeitado por unanimidade. Interpuseram dois embargos de declaração com o objetivo de ouvir as testemunhas, sendo o primeiro rejeitado e o segundo teve a análise prejudicada em razão da perda do objeto.

Realizada a oitiva das testemunhas arroladas pelos recorridos e a juntada de documentos pelas partes, abriu-se prazo para alegações finais, pelos recorrentes às fls. 577/603 e pelos recorridos às fls. 611/639.

A Procuradoria Regional Eleitoral opinou pelo parcial provimento do recurso para que sejam cassados os diplomas concedidos aos recorridos.

Em seguida os autos retornaram para confecção do voto.

É, em síntese, o relatório.

Encaminhem se os autos ao Revisor, conforme preceituado nos artigos 67, I e 69 do Regimento Interno do Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins.

Palmas, 11 de novembro de 2013.

Juiz JOSÉ RIBAMAR MENDES JÚNIOR
Vice-Corregedor Regional Eleitoral

VOTO

Cuida-se de Recurso Contra Expedição de Diploma intentado por Suelene Lustosa Matos em desfavor de Wilmar Soares Pugas e Elvas Lopes Batista, diplomados prefeito e vice-prefeito no município de Lizarda/TO, alicerçado no artigo 262, inciso IV do Código Eleitoral.

Conheço do recurso eis que cabível, tempestivo e interposto por parte legítima.

A insurgência do recorrente baseia-se na prática de captação ilícita de sufrágio e abuso de poder político e econômico através das seguintes condutas:

5. Doação de bens imóveis do município;
6. Transporte e distribuição de merenda escolar do Município para o povoado Terra Nova em veículo particular adesivado com propaganda eleitoral;
7. Realização de carreta com veículos adquiridos pelo município às vésperas da convenção partidária;
8. Locação de veículo de vereador para prestar serviços ao município com adesivos de campanha e propaganda eleitoral e realização de caminhada/carreta no dia anterior ao pleito com distribuição de camisetas padronizadas as pessoas que se encontravam no local.

A preliminar de inépcia da inicial arguida pelos recorridos em suas alegações finais já foi objeto de decisão constante às fls. 351/354, razão porque me reporto ao que ali foi decidido.

No que concerne à preliminar arguida pelo recorrente nas alegações finais (fls. 577/603) sobre a impossibilidade de juntada dos documentos de fls. 568/570 (oitiva do Senhor Jaime Lúcio Batista), razão lhe assiste.

É possível verificar através dos documentos de fls. 495/496 que a testemunha Jaime Lúcio Batista não compareceu à audiência devidamente marcada pelo douto juiz eleitoral da 29ª ZE para a instrução deste processo. Note-se que era ônus das partes a condução das testemunhas à audiência independentemente de intimação (despacho de fls. 492). Portanto, a produção da referida prova precluiu.

Ademais, o recorrente demonstrou satisfatoriamente que constituiu novos advogados em março de 2013, fato comprovado pelos documentos de fls. 386/388. Desse modo, os novos advogados constituídos não foram intimados da audiência para a oitiva da referida testemunha em sede de AIJE, o que afronta o contraditório. Não é possível a utilização de prova emprestada que tenha sido produzida sem a observância do contraditório.

Portanto, deixo de valorar os documentos de fls. 568/570 juntados pelo recorrido Elvas Lopes Batista.

No que se refere à preliminar suscitada pelos recorridos quanto à impossibilidade de utilização, pela recorrente, de prova emprestada consistente em depoimentos testemunhais produzidos em outro processo, razão lhes assiste.

A recorrente deveria ter arrolado suas testemunhas na petição inicial. Não o fazendo, perdeu a oportunidade, não podendo, por via oblíqua, aproveitar depoimentos testemunhas de outros feitos.

Ocorre que, aceitando-se esse estratagema tentado pela recorrente, estar-se-ia sendo indulgente com sua negligência e o Direito não socorre aos que dormem.

Por outro lado, o TSE tem decidido nestes termos, como bem demonstraram os recorridos. Colaciono uma jurisprudência:

AGRAVOS REGIMENTAIS. RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA. PROVA TESTEMUNHAL. AUSÊNCIA. INDICAÇÃO. PETIÇÃO INICIAL. FUNDAMENTOS NÃO INFIRMADOS.

[...]

2. Não tendo sido arroladas testemunhas na peça de ingresso do RCED, não é possível aceitar, como prova emprestada, depoimentos colhidos em outro processo.

(TSE. AgR-RCED - RCED nº 805459, 10/11/2011, Ministro Marcelo Ribeiro)

Assim, os documentos juntados pela recorrente às fls. 517/519, não serão considerados para a análise da questão.

Sobre o documento de fls. 528 mencionado pelos recorridos, verifico que foi um equívoco, eis que o documento referido faz parte de um despacho de minha lavra. Por essa razão, entendo prejudicado o pedido de desentranhamento respectivo.

Passo ao mérito.

A alegada doação de bens imóveis declinada na inicial demanda uma análise acurada.

Os documentos de fls. 403 e 407/414 demonstram que houve somente 3 (três) transferências de imóveis do município de Lizarda em 2012, as quais, inclusive, foram informadas na inicial. Foram beneficiados com as doações Eline Formiga Rocha Viana e Salvador Ribeiro de Sousa.

Entretanto, as doações acima referidas não possuem a gravidade necessária a desequilibrar o pleito.

É certo que a doação de lotes em ano eleitoral, como ocorreu, afronta o disposto no art. 73, IV e § 10 da Lei 9.504/97, pois não foi evidenciado pelos recorridos

que as doações ocorreram em razão de calamidade pública, estado de emergência ou programa social autorizado em lei e com execução orçamentária no exercício anterior.

Como consequência, estar-se-ia, a princípio, diante de abuso de poder, perfeitamente discutível no juízo eleitoral.

Entretanto, no caso sob exame deve ser aferida a gravidade do fato a fim de, num segundo momento, decidir sobre a aplicação da pena de cassação, aplicável ao caso.

A senhora Eline Formiga Rocha Viana, a qual recebeu dois lotes do município de Lizarda, não era eleitora daquele município (fls. 235). Portanto, não poderia votar nos recorridos e contribuir para a eleição dos mesmos. Consequentemente, não ficou configurada a gravidade tal a permitir a aplicação da pena de cassação aos recorridos.

Quanto ao Senhor Salvador Ribeiro de Sousa, que também recebeu um imóvel do município de Lizarda, era servidor público municipal à época da doação, trabalhando sob a administração de Wilmar Soares Pugas. Portanto, certamente a recepção do imóvel não influenciou em seu voto. E ainda que houvesse influenciado, não restaria a gravidade necessária à afetação do pleito, eis que se está a falar de um eleitor apenas.

Desse modo, inclusive consoante parecer do douto Procurador Regional Eleitoral, esta imputação também não se presta à condenação dos recorridos.

Sob a ótica da captação ilícita de sufrágio, a doação de lotes a Eline Formiga Rocha Viana e a Salvador Ribeiro de Sousa também não caracteriza a referida conduta vedada, pelos mesmos fundamentos: Eline Formiga Rocha Viana não era eleitora de Lizarda, e Salvador Ribeiro de Sousa já era adepto político dos recorridos.

Para a caracterização da captação ilícita de sufrágio, é necessário que concorram três requisitos: prática de uma das condutas previstas no art. 41-A da Lei 9.504/97; fim específico de obtenção de voto do eleitor; e participação ou anuência do candidato beneficiário na prática imputada. Reproduzo jurisprudência do TSE nesse sentido:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2008. PREFEITO. REPRESENTAÇÃO. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. ART. 41-A DA LEI 9.504/197. CONFIGURAÇÃO. CONHECIMENTO PRÉVIO. DEMONSTRAÇÃO. MULTA PECUNIÁRIA. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. NÃO PROVIMENTO.

[..] 2. A caracterização da captação ilícita de sufrágio pressupõe a ocorrência simultânea dos seguintes requisitos: a) prática de uma das condutas previstas no art. 41-A da Lei 9.504/197; b) fim específico de obter o voto do eleitor; c) participação ou anuência do candidato beneficiário na prática do ato.

(TSE - Agravo Regimental No Recurso Especial Eleitoral nº 8156-59. 2010.6.13.0000 - Classe 32— Mato Verde - Minas Gerais. Relatora: Ministra Nancy Andrighi, DJe de 6/2/2012)

No caso sob análise, tanto no que se refere à senhora Eline quanto ao senhor Salvador, falta o quesito “obtenção de voto de eleitor”, pelos motivos supracitados.

E mais: não houve comprovação, nos autos, de que tenha ocorrido o pedido expresso ou implícito de votos em troca da obtenção dos imóveis sob comento.

Assim, os recorridos não praticaram o ilícito de captação ilícita de sufrágio previsto no art. 41-A da Lei 9.504/97.

Sobre os supostos abusos consistentes no transporte e distribuição de merenda escolar do Município de Lizarda para o povoado Terra Nova em veículo adesivado com propaganda, e a prestação de serviço público por veículo pertencente a vereador, adesivado com propaganda eleitoral, também não ficaram provados.

As fotos inseridas na inicial às fls. 32 somente mostram o veículo de propriedade do vereador, placa KEF-1863, adesivado com propaganda eleitoral. Mas não informam a data da ocorrência, impossibilitando qualquer relação com os períodos em que referido veículo prestou serviços para o município de Lizarda nas datas declinadas nos documentos de fls. 101/106.

As fotos que acompanham a inicial (fls. 21/25 e 97/100), em que pese mostrarem um veículo adesivado em situações variadas, não se prestam a corroborar as afirmações da recorrente de que houve o transporte e distribuição de merenda escolar do Município de Lizarda para o povoado Terra Nova em veículo adesivado com propaganda. Não há como se aferir a data das fotos, quais objetos estariam sendo transportados ou os locais em que o veículo foi fotografado.

É incontroverso que a prefeitura de Lizarda contratou os serviços dos veículos de placas KAJ-0483 e KEF-1863 (fls. 95/96 e 101/106, respectivamente). Entretanto, não há demonstração de que tais veículos prestaram serviços públicos ao tempo em que estavam caracterizados com propaganda eleitoral. O que se vê são fotos (fls. 97/100 e 107) dos veículos adesivados. Mas não é possível determinar com precisão quando foram fotografados.

A testemunha José Iroá (fls. 481) foi categórica ao afirmar, indagada pelo excelentíssimo promotor eleitoral, que não houve, no pleito de 2012, veículo do município plotado com propaganda eleitoral.

Portanto, não há provas inequívocas e robustas a ratificar as alegações da recorrente nesse particular, mais precisamente no que se refere à prática de propaganda eleitoral em bem público ou a serviço deste, ou infração ao art. 73, IV, da Lei 9.504/97.

Sobre a realização de carreatas com veículos adquiridos pelo município às vésperas da convenção partidária, tenho, também, que não caracterizou fato grave a ponto de levar à cassação dos recorridos. Como se vê do vídeo acostado às fls. 112, houve a apresentação de dois veículos, apenas. E mais: o desfile ocorreu no mês de junho, antes mesmo da convenção partidária. Não se pode olvidar que, à época, o recorrido Wilmar Soares Pugas era o prefeito de Lizarda e, como todo candidato à reeleição, tinha as conquistas de seu governo favor de uma possível candidatura.

Não se pode desconsiderar que o candidato à reeleição detém a máquina pública para alavancar sua participação no pleito. Um candidato à reeleição já ingressa na disputa com pontos a seu favor. Como obstar que o gestor, candidato a reeleição, se favoreça de sua posição à frente da administração pública?

No caso sob comento está-se a falar de dois veículos, apenas. Mesmo considerando-se o tamanho de Lizarda e o número de seus eleitores, o evento não pode ser visto como algo tão grandioso a ponto de ter afetado o pleito de 2012. Inclusive porque o fato se deu bem antes das eleições propriamente ditas.

Ademais, não é possível ao Judiciário impedir o curso normal da administração de um ente público sob pena de engessamento das atividades imprescindíveis à gestão. A apresentação, à comunidade, pela prefeitura, de suas duas aquisições materiais não configura gravidade suficiente a determinar a cassação dos recorridos.

Resta a análise da alegada doação de camisetas padronizadas a eleitores durante passeata realizada na véspera da eleição.

O depoimento de Nilton Gonçalves Barbosa (fls. 495/497) mostra que a confecção das camisetas utilizadas na passeata não deve ser atribuída aos recorridos. Ficou claro que não houve a participação deles na confecção e distribuição das vestes.

Referida testemunha, quando perguntada se os recorridos tiveram alguma participação na confecção ou arrecadação de numerário para a aquisição das camisetas, respondeu:

Não, hipótese alguma. A ideia foi exatamente minha e, minha e desse meu primo.

O primo a que se refere é o senhor Ruberlandson. Diga-se de passagem, que o depoimento da testemunha Nilton foi bem consistente, firme e coerente.

Ademais, ficou claro, ainda, que as camisetas em questão não foram doadas pelos recorridos, mas compradas por seus simpatizantes. Os testemunhos de Alberani Messias Torres (fls. 481), Jucineide Cordeiro Martins (fls. 481) e Aluizio Alves Campos (fls. 481) corroboram essa tese.

O documento de fls. 108/109, oriundo da Polícia Militar do Tocantins e assinado pelo Capitão QOPM Raimundo Nonato Dias de Sousa, não comprova que os recorridos tenham atuado diretamente na distribuição das camisetas. Tampouco contradiz a afirmação dos recorridos de que as camisetas foram compradas pelos simpatizantes dos recorridos.

Outrossim, a utilização das camisetas amarelas por poucas pessoas, como se vê nas fotos, não se reveste de gravidade tal a ensejar a cassação dos mandatos dos recorridos, mandatos esses obtidos através do processo eleitoral legítimo, expresso na vontade dos eleitores.

Por fim, é possível verificar através das fotos juntadas às fls. 39/41, 110/11 e 525 que os próprios recorridos não vestiram as indigitadas camisetas amarelas. Se as tivessem mandado fazer para doação, com certeza as estariam vestindo também.

Portanto, não há infração ao art. 41-A da Lei 9.504/97 configurando a captação ilícita de sufrágio ou ao art. 73, da mesma lei, configurando abuso de poder aptos a determinar a cassação dos recorridos ou aplicação de qualquer outra sanção, como requerido.

Diante de tudo, em razão dos argumentos supra, nego provimento ao presente recurso.

É como voto.

Palmas, 17 de dezembro de 2013.

Juiz JOSÉ RIBAMAR MENDES JÚNIOR
Vice-Corregedor Regional Eleitoral

RECED Nº 706-96.2012.6.27.0035 - CLASSE 29

PROCEDÊNCIA: LIZARDA - TO / 35ª ZONA ELEITORAL (NOVO ACORDO - TO)

RECORRENTE: SUELENE LUSTOSA MATOS

ADVOGADO: BRUNO NOLASCO DE CARVALHO E MAURÍCIO FERNANDO DOMINGUES MORGUETA

RECORRIDO: WILMAR SOARES PUGAS – Prefeito eleito-

ADVOGADO: SOLANO DONATO CARNOT DAMACENA

RECORRIDO: ELVAS LOPES BATISTA – Vice-Prefeito eleito-

ADVOGADO: HERMÓGENES ALVES LIMA SALES

RELATOR: JUIZ JOSÉ RIBAMAR MENDES JÚNIOR

P.R.E.: ÁLVARO LOTUFO MANZANO

DECLARAÇÃO DE VOTO

Trata-se de Recurso Contra Expedição de Diploma ajuizado por Suelene Lustosa Matos em face de Wilmar Soares Pugas e Elvas Lopes Batista, diplomados prefeito e vice-prefeito no município de Lizarda/TO, por suposta infringência ao artigo 262, inciso IV do Código Eleitoral (captação ilícita de sufrágio e abuso de poder político e econômico).

Consta dos autos as alegações de que os Recorridos teriam praticado as seguintes condutas:

- 1- Doação de bens imóveis do município;
- 2- Transporte e distribuição de merenda escolar do Município para o Povoado Terra Nova em veículo particular adesivado com propaganda eleitoral;
- 3- Realização de carreatas com veículos adquiridos pelo município as vésperas da convenção partidária;
- 4- Locação de veículo de vereador para prestar serviços ao município com adesivos de campanha e propaganda eleitoral e realização de caminhada/carreata no dia anterior ao pleito com distribuição de camisetas padronizadas as pessoas que se encontravam no local.

No seu voto, o ilustre relator, Juiz **José Ribamar**, rejeitou as preliminares arguidas, no que foi acompanhado pela Corte, por unanimidade, e, no mérito, negou

provimento ao recurso, sendo acompanhado pelos Juízes Zacarias Leonardo e Waldemar Cláudio de Carvalho.

O Juiz Mauro Ribas abriu divergência em relação à alegação de distribuição de camisetas pelos recorridos em passeata ocorrida nas vésperas do dia da eleição, por entender que a renda per capita no município de Lizarda era demasiadamente baixa para permitir que simpatizantes dos recorridos pudessem comprá-las pelo valor de R\$ 12,00 (doze reais), de forma que votou pelo provimento do recurso.

Pedi vista dos autos para um exame mais aprofundado da matéria.

Com as devidas vênias aos demais pares que entendem de forma contrária ao voto do Relator, não há como se afastar do raciocínio ali exposto quanto ao mérito da demanda.

Isso porque, compulsando os autos, não entrevejo motivo suficiente para condenar os recorridos nas supostas condutas lançadas na inicial, uma vez que o conjunto probatório coligido caminha em sentido oposto.

Quanto à doação de lotes a Eliene Formiga Rocha Viana e a Salvador Ribeiro de Sousa não há como caracterizar a captação ilícita de sufrágio, porquanto as provas produzidas não evidenciaram o fim específico dos recorridos em obter o voto dos eleitores, nem há comprovação de que tenha ocorrido o pedido expresso ou implícito de votos em troca da obtenção dos imóveis.

Em relação aos supostos abusos cometidos no transporte e distribuição de merenda escolar no Município de Lizarda para o povoado Terra Nova realizado por veículo adesivado com propaganda, bem como a prestação de serviço público por veículo de propriedade de vereador, também adesivado com propaganda eleitoral, não restaram evidenciadas. De modo que as fotos colacionadas sobre isso e os testemunhos colhidos, não são suficientes para caracterizar sua ocorrência.

A respeito da realização de carreta com veículos adquiridos pelo município às vésperas da convenção partidária, não os vejo como fato grave a ponto de cassar-lhes os diplomas, vez que ocorreu no mês de junho, fora do período eleitoral e apenas por dois veículos. Pelo vídeo de fl.112, tal evento não se mostrou imponente a ponto de afetar o equilíbrio do pleito de 2012.

Com relação à doação de camisetas padronizadas a eleitores no transcurso da passeata realizada na véspera da eleição, convenço-me de que não foram confeccionadas e nem distribuídas pelos recorridos, mas compradas por seus simpatizantes, conforme pude vislumbrar dos depoimentos das testemunhas Nilton Gonçalves Barbosa, Alberani Messias, Jucineide Cordeiro Martins e Aluizio Campos.

Igualmente, o uso em conjunto de camisetas de cor amarela por reduzido número de pessoas, conforme se vislumbra nas fotos, não se mostra de acentuada gravidade a ponto de cassar os mandatos dos recorridos, uma vez que não estampavam propaganda de qualquer candidato.

Dessa forma, tenho que o conjunto probatório coligido não é capaz de atestar a existência de elementos hábeis a configurar qualquer conduta abusiva ou de aliciamento de eleitores por parte dos recorridos.

Em referência à celeuma do indeferimento da prova testemunhal e emprestada requerida pelos recorrentes quando do ajuizamento da inicial, tenho que já se encontra superada ante a decisão plenária no Agravo Regimental que rejeitou, por maioria, a tese para sua produção (fls. 389/398). Naquele momento, externei minha convicção pelo provimento do Agravo.

Ante o exposto, voto pelo improvimento do recurso.

É como voto.

Palmas - TO, 28 de janeiro de 2014.

Juiz JOÃO OLINTO
Juiz Membro

ACÓRDÃO No 478-75
(28.02.2014)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA No 478-75 (2012.6.27.0018)

PROCEDÊNCIA: PARANÁ-TO (18a ZONA ELEITORAL)

PROTOCOLO: 69.110/2012

ASSUNTO: RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA. CONTAS. DESAPROVAÇÃO/REJEIÇÃO DAS CONTAS. PEDIDO DE CASSAÇÃO DE DIPLOMA. 18a ZONA ELEITORAL (PARANÁ-TO). ELEIÇÕES 2012

RECORRENTE: EDYMÉE DE CÁSSIO PEREIRA DA COSTA TOCANTINS

ADVOGADO: SOLANO DONATO CARNOT DAMACENA

ADVOGADO: HERMÓGENES ALVES LIMA SALES

RECORRENTE: HERMÍNIO NUNES BERNARDES

ADVOGADO: SOLANO DONATO CARNOT DAMACENA

ADVOGADO: HERMÓGENES ALVES LIMA SALES

RECORRENTE: PARTIDO SOCIAL DEMOCRATA (PSB) DE PARANÁ-TO

ADVOGADO: SOLANO DONATO CARNOT DAMACENA

ADVOGADO: HERMÓGENES ALVES LIMA SALES

RECORRIDO: EDSON NUNES LUSTOSA, CANDIDATO ELEITO A PREFEITO

ADVOGADO: MAURÍCIO CORDENONZI

ADVOGADO: JUVENAL KLAYBER COELHO

ADVOGADO: ADRIANO GUINZELLI

RECORRIDO: ADIMA FRANCISCO TORRES, CANDIDATO ELEITO A VICE-PREFEITO

ADVOGADO: MAURÍCIO CORDENONZI

ADVOGADO: JUVENAL KLAYBER COELHO

ADVOGADO: ADRIANO GUINZELLI

RELATOR: Des. MARCO VILLAS BOAS

REVISOR: Juiz JOSÉ RIBAMAR MENDES JÚNIOR

EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA. OMISSÃO. AUSÊNCIA. CONTRADIÇÃO. PREQUESTIONAMENTO

Os embargos de declaração constituem a via adequada para sanar contradição verificada entre a ementa e a fundamentação do acórdão;

No caso vertente, deve ser retificada a ementa do acórdão embargado para que passe a ter a seguinte redação: “O pronunciamento judicial ou administrativo que suspenda os efeitos da decisão reprovadora de contas ou a anule, é suficiente para afastar a inelegibilidade estampada

na alínea g do inciso I do art. 1º da Lei Complementar no 64, de 1990”; Embargos de declaração acolhidos parcialmente, apenas no que se refere a parte que suscita a contradição entre a ementa e a fundamentação do acórdão. Por outro lado, não se vislumbra nenhuma das omissões apontadas.

ACÓRDÃO: Vistos, relatados e discutidos os autos, decide o Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins, por unanimidade, conhecer do recurso de embargos de declaração, por ser próprio e tempestivo e, no mérito, dar-lhes parcial provimento tão somente para sanar a contradição apontada sem, contudo, atribuir-lhes efeitos infringentes, nos termos do voto do relator.

Sala das Sessões do Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins.

Palmas, 28 de fevereiro de 2014.

Desembargador MARCO VILLAS BOAS

Relator

RELATÓRIO

Tratam-se de embargos de declaração, com pedido de efeitos infringentes, opostos por *EDYMÉE DE CÁSSIA PEREIRA DA COSTA TOCANTINS*, *HERMÍNIO NUNES BERNADES* e *PARTIDO SOCIAL DEMOCRATA (PSD/Paraná-TO)*, contra acórdão desta Corte Eleitoral que negou provimento ao recurso contra expedição de diploma ajuizado em desfavor de *EDSON NUNES LUSTOSA* e *ADIMA FRANCISCO TORRES*, prefeito e vice-prefeito eleitos do município de Paraná-TO, nas Eleições 2012.

Nas razões recursais, os embargantes alegam, em síntese, haver omissão e contradição no aresto combatido (fls. 1014-1023).

No seu entender, o acórdão é omissivo no tocante a violação dos princípios do devido processo legal e do contraditório (art. 5º, LIV e LV, da Constituição Federal), caracterizada na ausência de intimação, nos termos do art. 398 do Código de Processo Civil, para conhecimento e manifestação acerca de documentos juntados aos autos pela parte adversária, os quais alegam ter influenciado no resultado do julgamento.

Nesse comenos, aduzem que, ao tomarem conhecimento de juntada de documentos pelos recorridos, formularam pedido de vistas que não chegou a ser analisado pelo relator.

Argumentam que o acórdão combatido também foi omissivo em relação a inconstitucionalidade dos Atos Anulatórios nos 001 e 002, de 2013, os quais violaram a regra de competência do Legislativo Municipal de anular seus próprios atos, bem como os princípios expressos no caput do art. 37 da Constituição Federal.

Sustentam, ainda, que o julgado embargado padece de omissão por ter afastado a hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da Lei Complementar no 64, de 1990, em virtude da edição de ato administrativo superveniente, uma vez que, quando da diplomação, já incidia sobre os recorridos a inelegibilidade em comento.

Asseveram haver contradição no julgado no que tange ao ente que efetivamente teria anulado o decreto legislativo de desaprovação das contas consolidadas, se a Presidência da Câmara Municipal de Paranã-TO, conforme consta do voto condutor do acórdão ou se a Casa Legislativa respectiva, consoante registra o aresto embargado.

A toda evidência, os embargantes seguem revolvendo toda a matéria fática probatória dos autos, requerendo, ao final, o conhecimento e provimento dos embargos para, conferindo-lhes efeitos infringentes, sanar a omissão e contradição apontadas e, por consequência, reformar o aresto embargado no sentido de cassar os diplomas dos embargados.

Pleiteiam, ainda, o presquestionamento dos arts. 262, I e 275, I e II, do Código Eleitoral; art. 1º, I, g, da LC no 64, de 1990; art. 5º, LIV e LV, art. 31 § 2º, art. 37, caput, art. 59, VI, art. 97 e art. 102, todos da Constituição Federal.

Devidamente intimados, os embargados apresentaram contrarrazões pugnando pela rejeição dos aclaratórios.

A Procuradoria Regional Eleitoral opinou pelo conhecimento e não provimento dos embargos declaratórios.

É o relatório.

Palmas, -- de fevereiro de 2014.

Desembargador MARCO VILLAS BOAS

Relator

VOTO

Conforme relatado, tratam-se de embargos de declaração, com pedido de efeitos infringentes, opostos sob a alegação de existir omissão e contradição em julgado desta Corte Eleitoral.

De início, conhece-se dos embargos de declaração, eis que preenchem os pressupostos de admissibilidade.

O acórdão embargado está assim ementado:

RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA. PREFEITO E VICE-PREFEITO. DESAPROVAÇÃO DE CONTAS CONSOLIDADAS. INELEGIBILIDADE SUPERVENIENTE. ELEIÇÕES 2012.

A anulação de decreto legislativo de desaprovação de contas, realizada por ato emanado do próprio órgão encarregado de julgá-las, é suficiente para afastar a hipótese de inelegibilidade estampada na alínea g do inciso I do art. 1º da Lei Complementar no 64, de 1990.

Impende consignar que, por ser recurso de fundamentação vinculada, o provimento dos embargos declaratórios está condicionado à existência de omissão, contradição, obscuridade ou inexatidão material do julgado, não se prestando à rediscussão da matéria decidida, posto que, para isso, existem meios próprios de impugnação.

Nesse contexto, ressalte-se que a omissão que motiva embargos de declaração é aquela em que o julgador deixa de apreciar ponto relevante sobre o qual deveria se pronunciar, especialmente no que se refere aos pedidos formulados pelas partes.

A contradição, por sua vez, ocorre quando a decisão exprime conclusões incompatíveis entre si, ocasionando, de certo modo, também uma obscuridade, que nada mais é do que uma falta de clareza capaz de gerar dúvida, por incompreensão ou ambiguidade.

No caso dos autos, os embargantes sustentam que o aresto fustigado foi omissivo no tocante a violação dos princípios do devido processo legal e do contraditório (art. 5º, LIV e LV, da Constituição Federal), sob o argumento de não terem sido intimados, nos termos do art. 398 do Código de Processo Civil (CPC), para conhecimento e eventual manifestação acerca dos documentos juntados aos autos pela parte adversária às fls. 879-881, os quais alegam ter influenciado no resultado do julgamento.

Acerca dessa alegação, insta consignar que não merece ser acolhida a tese de que houve omissão no julgado quanto ao cerceamento de defesa suscitado pelos embargantes. Explico.

É certo que, juntamente com a manifestação de fls. 879-881, foram trazidos novos documentos, o que, *a priori*, tornaria obrigatória a intimação da parte adversa para ciência e manifestação, nos termos estabelecidos no art. 398 do CPC.

Ocorre, todavia, que o acórdão embargado não foi prolatado sem que os ora embargantes tivessem conhecimento da referida manifestação e documentos carreados, tanto é que formularam pedido de vista dos autos e se pronunciaram acerca de seu teor quando da sustentação oral realizada na sessão de julgamento.

A litigiosidade verificada no feito é tão latente ao ponto de as partes, independentemente de intimação, manifestarem acerca de petições e documentos juntados pela parte adversária dos quais nem mesmo o relator tinha conhecimento de seu teor. A propósito é isso que se observa às fls. 685-692, 829-831; e, 862-864.

Diante disso, tendo vislumbrado que a constante juntada de documentos pelas partes se referia a ações e recursos que tramitam perante a Justiça comum estadual (Autos nºs 5000070-03.2013.827.2732; 5002299-81.2013.827.0000; 5005151-78.2013.827.0000 e 5006851-89.2013.827.0000), dos quais tinham amplo conhecimento acerca dos acontecimentos processuais, proferi despacho ratificando o relatório exarado por meu antecessor e relator originário, Des. José de Moura Filho, com determinação de remessa do feito ao revisor (fls. 992-993).

Em face de tal acontecimento, a parte ora embargante compareceu, em 9/9/2013, solicitando vista dos autos, os quais já se encontravam no gabinete do revisor.

Em que pese o pedido de vista não ter sido analisado, os autos permaneceram acessíveis aos embargantes em cartório, de modo que puderam, por meio de seus advogados constituídos, deles tomar apontamentos.

Nessa esteira, não obstante o fato de a legislação prever a obrigatoriedade de intimação, deve ser considerado o princípio da instrumentalidade das formas, que, em sua exegese, objetiva a conservação dos atos processuais, ainda que praticados em desconformidade com a forma prevista em lei, desde que não tenha gerado prejuízo à parte.

Na hipótese dos autos, os recorrentes nem sequer demonstraram o prejuízo que lhes adveio da ausência de sua intimação para ponderar acerca da documentação acostados pela parte adversa às fls. 883-991, o que, em observância ao princípio da instrumentalidade processual, impede a declaração de nulidade do acórdão.

Assim, em face dos detalhes específicos da situação verificada nos autos, entendo que não prospera a alegada omissão.

No tocante à afirmação de que o acórdão embargado foi omissivo por ter deixado de se pronunciar acerca da inconstitucionalidade dos Atos Anulatórios nºs 001 e 002, de 2013, vejo que razão não assiste aos embargantes, uma vez que a matéria em questão é de competência da Justiça comum estadual, onde já tramitam ações e recursos que versam sobre esse assunto.

Não prospera, igualmente, a alegação de que o aresto fustigado padece de omissão por ter afastado a hipótese de inelegibilidade prevista no art. 1º, I, g, da Lei Complementar no 64, de 1990, em virtude da edição de ato administrativo superveniente, tendo em vista se tratar de clara inovação de tese recursal, de modo que não é possível sua apreciação em sede de julgamento dos aclaratórios.

Em suma, não há qualquer omissão a ser sanada.

De outro giro, verifico que assiste razão aos embargantes apenas no tocante a ocorrência de contradição entre a ementa e o voto condutor do aresto embargado.

Com efeito, o ato administrativo que ensejou o afastamento da inelegibilidade por desaprovação de contas não foi emanado pelo próprio órgão encarregado de julgá-las (Câmara Municipal de Paranã-TO), conforme registrado na ementa do acórdão de fl. 1009.

O voto condutor do acórdão levou em consideração o contexto fático-probatório dos autos, vislumbrando a higidez do ato anulatório exarado pela Mesa Diretora da Câmara, o qual foi considerado legítimo, tanto pela Justiça comum, em sede de liminar, quanto pelos próprios recorrentes/embargantes, tendo em vista que consideraram que um ato dessa mesma natureza foi suficiente para anular o julgamento das contas ocorrido em 2011, para então realizar um novo julgamento, no ano de 2012.

Destarte, deve o acórdão ser provido, tão somente nesse ponto, alterando o dispositivo constante da ementa que passa a ter o seguinte texto:

O pronunciamento judicial ou administrativo que suspenda os efeitos da decisão reprovadora de contas ou a anule, é suficiente para afastar a inelegibilidade estampada na alínea g do inciso I do art. 1º da Lei Complementar no 64, de 1990.

Demais disso, registra-se que o acórdão embargado decidiu toda a matéria jurídica controvertida, sendo desnecessário, portanto, o pronunciamento expresso sobre dispositivos legais na fundamentação do julgado.

Posto isso, acolho, parcialmente, os embargos de declaração tão somente para sanar a contradição apontada sem, contudo, atribuir-lhes efeitos infringentes.

É como voto.

Palmas, 28 de fevereiro de 2014.

Desembargador MARCO VILLAS BOAS

Relator

ACÓRDÃO Nº 38-65

(25.04.2014)

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 38-65 (2014.6.27.0000)

PROCOLO: 2.295/2014

ASSUNTO: PROCESSO ADMINISTRATIVO. TÉRMINO DE BIÊNIO. JUIZ ELEITORAL (MARCELO AUGUSTO FERRARI FACCONI). DESIGNAÇÃO. 29ª ZONA ELEITORAL (PALMAS-TO)

COMUNICANTE: SEÇÃO DE REGISTROS FUNCIONAIS E INFORMAÇÕES PROCESSUAIS (SEREF/COPE/SGP)

INTERESSADO: MARCELO AUGUSTO FERRARI FACCONI

COMUNICADO: TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO TOCANTINS

RELATOR: Des. MARCO VILLAS BOAS

EMENTA

ADMINISTRATIVO. TÉRMINO DE BIÊNIO. JUIZ ELEITORAL. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS. CRITÉRIO DE ANTIGUIDADE COMBINADO COM O TEMPO DE AFASTAMENTO DA JURISDIÇÃO ELEITORAL, EXCLUÍDOS DA LISTA OS JUÍZES TEMPORARIAMENTE INVESTIDOS NO CARGO DE DESEMBARGADOR, EM SUBSTITUIÇÃO. ORIENTAÇÕES DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL.

A designação de Juiz Eleitoral está condicionada ao critério de antiguidade na Comarca, apurada entre os juizes titulares que não hajam exercido a titularidade na Zona Eleitoral;

Tendo sido convocado para substituir desembargador de Tribunal de Justiça, o Juiz de Direito não poderá, durante o período de convocação, exercer a função de juiz eleitoral, por se encontrar afastado do efetivo exercício do cargo de juiz de direito (art. 32 do Código Eleitoral e Resolução TSE nº 22.916, de 2008).

ACÓRDÃO

O Tribunal decidiu, por unanimidade, nos termos do voto do relator, designar os Juizes de Direito *ANA PAULA BRANDÃO BRASIL* e *RUBEM RIBEIRO DE CARVALHO* para o exercício das funções de Juizes Eleitorais, respectivamente, titular e correspondente substituto da 29ª Zona Eleitoral (Palmas-TO), pelo próximo biênio (26/03/2014 a 25/03/2016).

Sala das Sessões do Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins.

Palmas-TO, 25 de abril de 2014.

Desembargador MARCO VILLAS BOAS

Relator

RELATÓRIO

Tratam-se os autos de comunicação da *SEÇÃO DE REGISTROS FUNCIONAIS (SEREF/COPES/SGP)*, em que noticia o término de biênio do Juiz *MARCELO AUGUSTO FERRARI FACCIANI* frente à titularidade da 29ª Zona Eleitoral (Palmas-TO), findo na data de ontem (25/03/2014).

Consta do feito relação dos Juízes de Direito com lotação na Comarca de Palmas-TO e as respectivas antiguidade e titularidade de jurisdição eleitoral (fls. 17 e 23-35).

Instada a se manifestar, a Procuradoria Regional Eleitoral opinou pela designação dos magistrados *HELVÉCIO DE BRITO MAIA NETO* e *MAYSA VENDRAMINI ROSAL*, como juízes titular e substituta, respectivamente, da 29ª Zona Eleitoral para o biênio 2014/2016 (fls. 37-38 e versos).

Em sessão realizada no dia 26/03/2014, foi designada para exercer, pelo prazo de 30 dias, a titularidade da 29ª Zona Eleitoral a juíza de Direito *ANA PAULA BRANDÃO BRASIL*, a fim de que fossem colhidas informações exatas sobre o impedimento momentâneo dos juízes aptos a serem escolhidos, por estarem em substituição a desembargadores no Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins.

Notificados, os magistrados *HELVÉCIO DE BRITO MAIA NETO* e *MAYSA VENDRAMINI ROSAL* apresentaram informações acerca de seus respectivos impedimentos momentâneos para o exercício das funções eleitorais, tendo requerido, ao final, a preservação de seus lugares na lista de espera, dentro do quadro de antiguidade dos magistrados, respeitados os critérios de rodízio.

É o relatório.

Palmas-TO, 25 de abril de 2014.

Desembargador MARCO VILLAS BOAS

Relator

VOTO

Conforme relatado, trata-se de procedimento administrativo referente à designação de magistrados para o exercício da titularidade da 29ª Zona Eleitoral (Palmas-TO) e correspondente substituição, referente ao biênio 2014/2016.

A matéria relativa à designação de Juiz Eleitoral se encontra disciplinada na Resolução TSE nº 21.009, de 2002 (alterada pela Resolução TSE nº 22.197, de 2006), nos termos seguintes:

(...)

Art. 1º A jurisdição em cada uma das zonas eleitorais em que houver mais de uma vara será exercida, pelo período de dois anos, por juiz de direito da respectiva comarca, em efetivo exercício.

(...)

Art. 3º Nas comarcas com mais de uma vara, caberá ao Tribunal Regional Eleitoral designar o juiz de direito que exercerá as funções de juiz eleitoral.

§ 1º Na designação, será observada a antiguidade, apurada entre os juízes que não hajam exercido a titularidade de zona eleitoral, salvo impossibilidade.

(...)

Art. 7º Havendo mais de uma vara na comarca e estando a titularidade da zona ocupada há mais de dois (2) anos pelo mesmo juiz, o Tribunal Regional Eleitoral providenciará a designação e posse de novo titular”.

No âmbito deste Regional, a matéria está regulamentada na Resolução TRE-TO nº 281, de 2012 (recentemente modificada pela Resolução TRE-TO nº 299, de 2014), in verbis:

(...)

Art. 2º - Onde houver mais de uma vara, a jurisdição eleitoral será exercida, pelo período de dois anos, por um Juiz de Direito da respectiva comarca, em efetivo exercício, e, na sua falta, por seu substituto, na forma estabelecida nestas instruções (CE, art. 32; CF, art. 95; e Resolução TSE nº 21.009/2002 e 22.197/2006).

§ 1º Para a designação, será observada a antiguidade na Comarca, apurada entre os juízes titulares que não hajam exercido a titularidade de zona eleitoral, salvo impossibilidade.

Da leitura dos dispositivos supratranscritos, extrai-se que a designação de Juiz Eleitoral deve observar o critério de antiguidade apurado entre os magistrados que não tenham exercido a titularidade de qualquer zona eleitoral do Tocantins.

Vê-se, pois, que o objetivo das normas disciplinadoras da matéria em questão consiste em proporcionar a todos os juízes de direito a oportunidade de exercer a jurisdição eleitoral, operando-se, nas comarcas com mais de uma vara judicial, por meio de rodízio entre os juízes, sem deixar de prestigiar a regra tradicional nas designações de magistrados, no sentido de priorizar o mais antigo.

De acordo com a lista acostada à fl. 17, a Comarca de Palmas conta atualmente com 24 (vinte e quatro) juízes de direito titulares, sendo que todos já exerceram titularidade de zona eleitoral ou função de juiz-membro do TRE-TO, de modo que a designação em exame deverá recair sobre o magistrado que a mais tempo se encontrar afastado da jurisdição eleitoral.

Consoante opinativo ministerial (fls. 37-38 e versos), o próximo magistrado a ser designado para exercer a titularidade da 29ª Zona Eleitoral seria o juiz HELVÉCIO DE BRITO MAIA NETO, haja vista estar há mais tempo afastado do exercício das funções eleitorais na condição de juiz titular (desde 16/12/1994, na 24ª Zona Eleitoral/ Araguacema-TO).

Ocorre que, nos termos da Resolução TSE nº 22.916, de 2008, o referido magistrado não pode ser designado para exercer a titularidade da 29ª Zona Eleitoral em virtude de sua convocação pelo Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins (TJ-TO) para substituir o Desembargador Amado Cilton Rosa, que foi afastado por decisão do Superior Tribunal de Justiça (STJ).

Consoante entendimento contido na citada resolução, o Juiz de Direito convocado para substituir desembargador de Tribunal de Justiça não poderá, durante o período de convocação, exercer a função de juiz eleitoral em virtude de não preencher o requisito contido no art. 32 do Código Eleitoral, qual seja, o efetivo exercício do cargo de juiz de direito.

Diante disso, o juiz *HELVÉCIO DE BRITO MAIA NETO* – embora seja o magistrado a mais tempo afastado do exercício de titularidade de zona eleitoral (fls. 23-35) –, não poderá ser designado para exercer a titularidade da 29ª Zona Eleitoral. Todavia, deve ser resguardado o seu lugar na lista de espera, dentro do quadro de antiguidade, respeitados os critérios de rodízio.

Por sua vez, a juíza *MAYSA VENDRAMINI ROSAL*, que seria a próxima a ser designada para exercer a titularidade da 29ª Zona Eleitoral, também se encontra impedida momentaneamente de exercer a jurisdição eleitoral, em virtude de ter sido convocada para substituir Desembargador, em caráter temporário, no TJ-TO, conforme Decreto Judiciário nº 85, de 7/3/2014, publicado no Diário de Justiça nº 3302, de 10/03/2014. Assim sendo, fica igualmente resguardado o seu lugar na lista de espera, dentro do quadro de antiguidade, respeitados os critérios de rodízio.

Observada a ordem de antiguidade apurada entre os magistrados titulares da Comarca de Palmas (tabela constante às fls. 23-35), verifica-se que a juíza *ANA PAULA BRANDÃO BRASIL* é a próxima a ser designada para exercer a titularidade da 29ª Zona Eleitoral (biênio 2014/2016), porquanto sua última atuação como juíza eleitoral titular ocorreu no período de 2/5/1995 a 7/5/1997, na 2ª Zona Eleitoral sediada em Gurupí-TO.

Na sequência, adotando-se os mesmos critérios, o juiz *RUBEM RIBEIRO DE CARVALHO* (último exercício de titularidade de Zona Eleitoral em 1º/8/2000 a 16/11/2000, na 2ª ZE / Gurupí-TO), deverá ser designado como juiz eleitoral substituto.

Posto isso, em observância aos critérios adotados pela legislação de regência, designo como juíza eleitoral da 29ª Zona Eleitoral *ANA PAULA BRANDÃO BRASIL*, cujo biênio começará a contar em 26/03/2014, data em que foi nomeada por esta Corte Eleitoral para exercer precariamente a titularidade daquela Zona, findando-se no dia 25/04/2016, e para ser seu substituto o juiz *RUBEM RIBEIRO DE CARVALHO*.

É como voto.

Palmas-TO, 25 de abril de 2014.

Desembargador MARCO VILLAS BOAS

Relator

Normas para Publicação

A Revista do TRE-TO destina-se a ampliar o espaço para a doutrina jurídica, estimular a produção de textos e/ou monografias na área do Direito Eleitoral e Direito Administrativo, bem como temas correlatos à Administração Pública.

As matérias submetidas à Revista do Tre-To irão passar pelo exame da Comissão Editorial nomeada pela Portaria nº 567/06, publicada no Boletim Interno nº 129, de dezembro/06, a qual irá proceder à seleção das matérias a serem publicadas na edição a que se destinam.

Os escritos devem ser originais e inéditos, não podem conter qualquer tipo de ofensa ou discriminação a outras pessoas e/ou ideologias, não deverão ser submetidos simultaneamente a outras revistas e/ou periódicos e devem se enquadrar na área específica da edição a que se destinam. O conteúdo das matérias publicadas é de inteira responsabilidade de seus autores.

Ao submeterem seus trabalhos, os autores concordam que os direitos autorais referentes a cada trabalho estão sendo cedidos à Revista do TRE-TO.

Ao submeter seu artigo à revista, o autor assume o compromisso de respeitar o que está escrito nestas normas.

NORMAS TÉCNICAS:

Os artigos, bem como outros trabalhos devem:

- ter referências bibliográficas;
- estar em formato MS Word (.doc);
- ter entre 06 (seis) e 12 (doze) páginas;
- ser escrito em português;
- estar com a seguinte formatação:
 - Fonte: Arial, tamanho 10;
 - Páginas **NÃO** numeradas;
 - Espaçamento simples entre linhas;
 - Espaçamento duplo entre os parágrafos;
 - Espaçamento duplo entre a citação e o parágrafo anterior e posterior;
 - Parágrafos: recuo de 01 cm da margem do texto;
 - Margens justificadas (alinhadas tanto à esquerda quanto à direita);
 - Para artigos o resumo deve: conter entre 10 (dez) e 12 (doze) linhas e estar alinhado a 05 cm da margem esquerda do texto;

- As palavras-chave de artigos devem: estar no mesmo alinhamento do resumo e dois espaços abaixo;
- Citações diretas com mais de 03 linhas: recuo de 04 cm da margem esquerda, fonte Time, tamanho 9, itálico, nome do autor no final do parágrafo no formato: (NOME, 2007,p.11)
- Nas citações com omissões de palavras ou frases: substituí-las por reticências entre colchetes, ex. [...];
- Citações indiretas: Nome (2007);
- Papel A4;
- Medida das margens da página: superior = 2,0 cm; inferior = 2,0 cm; esquerda = 3 cm; direita = 2 cm;
- Notas de rodapé: fonte Time, tamanho 8;
- Títulos de capítulos em caixa alta, mesma fonte do texto e subtítulos em texto normal, ambos em negrito, numerados e alinhados à esquerda;
- Título do artigo em caixa alta, negrito e centralizado;

Na primeira página do artigo, devem aparecer os seguintes itens:

- Título do artigo
- O nome completo do(s) autor(es)
- O e-mail do(s) autor(es)
- A instituição onde o(s) autor(es) trabalha(m) e/ou estuda(m)

As referências bibliográficas devem estar em ordem alfabética. Elas devem seguir os seguintes modelos de citação:

- Para livros:

1. SOBRENOME, Nome do autor. Título do Livro em Negrito. Cidade: Editora, ano.

VASCONCELOS, Eduardo Mourão. O que é Psicologia Comunitária. São Paulo: Brasiliense, 1986.

- Para capítulos de livro:

2. SOBRENOME, Nome do autor. Título do capítulo sem destaque. In: SOBRENOME, Nome do autor. Título do Livro em Negrito. Cidade: Editora, ano.

MORAES, L. C. S. de. Competência legislativa. In: MORAES. Curso de Direito Ambiental. São Paulo: Atlas, 2002. cap. 2, p.54-68.

• Para artigos de periódicos:

3. SOBRENOME, Nome do autor. Título do artigo sem destaque. Nome do Periódico em Negrito, Ano X, n.03, p. 15-25, fev. 2007

SOBRENOME DO AUTOR, Nome. Título do artigo: subtítulo se houver. Nome do Periódico em Negrito, cidade, v. , n. , p. inicial – final, mês ano.

BEST, K. J.; REIFFERSCHIED, K. J. Motivos do surgimento das drosses na produção de ferro fundido nodular. Fundição e Serviços, São Paulo, v. 14, n. 132, p. 16-30, dez. 2003.

Para publicar na Revista do Tre-To, basta enviar os arquivos, em formato MS Word (.doc ou .txt), por e-mail, respeitando o especificado nestas normas, para o endereço eletrônico: sedip@tre-to.gov.br e encaminhar os escritos assinados à Seção de Editoração e Publicações.

COMISSÃO EDITORIAL

Waldemar Cláudio de Carvalho – Presidente

Adriana Karla Albuquerque Soares Martins

Benta Adorno Montel

Ivana Aparecida Rosa Leão Resende

José Eudacy Feijó de Paiva

Maria do Carmo Barbosa

Maria Zita Rodrigues Vilela Dias

Marisa Batista Alvarenga Webler

Regina Bezerra dos Reis

Renato Alves Gomes

Sandro Mascarenhas Neves

PUBLICAÇÕES BIBLIOGRÁFICAS DO TRE-TO

REVISTA JURÍDICA – TRE-TO – periódico semestral – destina-se à publicação de artigos nas áreas de Direito Constitucional, Administrativo e Eleitoral, bem como discursos, julgados, decisões e pareceres do Ministério Público Eleitoral.

EMENTÁRIO – destina-se publicação anual das decisões do Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins.

Livro NORMAS ELEITORAIS E PARTIDÁRIAS – coletânea que reúne a legislação eleitoral que rege o período eleitoral de referência.

Livro RESULTADO DAS ELEIÇÕES – publicação destinada ao registro histórico dos resultados e estatísticas do eleitorado no período eleitoral de referência.

MANUAL DE PROPAGANDA POLÍTICA – destina-se à publicação da legislação pertinente, doutrina, ementas de Tribunais Superiores e Regionais, com destaque ao TRE-TO, exemplifica, conceitua e esclarece os temas ligados à publicidade eleitoral.