



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) RELATOR(A)
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

RECURSO ELEITORAL Nº349-76.2012.6.21.0070 (RE)

PROCEDÊNCIA: EREBANGO – RS (70ª ZONA ELEITORAL – GETÚLIO VARGAS)

ESPÉCIE: RECURSO ELEITORAL – REPRESENTAÇÃO - AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO
JUDICIAL ELEITORAL – ABUSO – DE PODER ECONÔMICO – DE PODER
POLÍTICO / AUTORIDADE – CARGO – PREFEITO – VICE-PREFEITO –
PEDIDO DE CASSAÇÃO DE DIPLOMA – PEDIDO DE CASSAÇÃO DE
REGISTRO – PEDIDO DE CONDENAÇÃO CRIMINAL – PEDIDO DE
DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE - PREFEITO ABSOLVIDO EM 1º GRAU

RECORRENTE: VALMOR TOMAZINI

RECORRIDOS: ENIO MEREGALLI

VILMAR VECHIATO

VALMOR TOMELERO

RELATORA: DESA. ELAINE HARZHEIM MACEDO

PARECER

**RECURSO ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. DISTRIBUIÇÃO
DE BRITA E MATERIAL DE CONSTRUÇÃO. ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO.
CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. NÃO OCORRÊNCIA. DESPROVIMENTO.**

I – RELATÓRIO

Os autos veiculam recurso eleitoral interposto por VALMOR TOMAZINI contra sentença (fls. 410-414) que julgou improcedente a sua representação ajuizada para investigação de abuso de poder político, de autoridade e econômico.

Em suas razões de recurso (fls. 417-425), VALMOR TOMAZINI alegou que a conduta dos representados possui nítida função de captação de sufrágio, sendo que, na própria sentença (fl. 413), há menção a esses indícios. Salientou que o fato de existir uma lei que autoriza a colocação de britas não autoriza a distribuição no ano eleitoral e em situação distinta da finalidade da norma. Ainda, ressaltou que as “evidências não se mostram como indícios, mas verdadeira prova material e testemunhal das alegações da inicial”.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

Com contrarrazões (fls. 427-437), vieram os autos com vista à Procuradoria Regional Eleitoral.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I – PRELIMINARMENTE

Inicialmente, cumpre referir que é intempestivo o recurso, tendo em vista que a sentença foi publicada no cartório no dia 19/10/2012 (fl. 415), às 12h31min, sendo o recurso apresentado no dia 23/10/2012 (fl. 416), às 16h11min, ou seja, não respeitando o tríduo legal previsto no art. 31 da Resolução nº 23.367/2011¹.

Logo, não merece ser conhecido o recurso.

Entretanto, caso haja entendimento diverso, passo à análise do mérito.

II.II – DO MÉRITO

A controvérsia do caso em concreto cinge-se na possibilidade de ocorrência de abuso de poder político e econômico e captação ilícita de votos na distribuição de britas e de material de construção no Município de Erebangó.

Segundo o magistrado *a quo* (fls. 410-414), não restaram configuradas as condutas dos artigos 41-A e 73, §10º, da Lei nº 9.504/1997, sob o argumento de que:

“(...)Em suma, ainda que existam indícios de situações que tenham causado algum

¹ Art. 31. Os recursos eleitorais contra as sentenças que julgarem as representações previstas nesta Seção deverão ser interpostos no prazo de 3 dias, contados da publicação, observando-se o mesmo prazo para os recursos subsequentes, inclusive recurso especial e agravo, bem como as respectivas contrarrazões e respostas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

constrangimento ou suscitado debate sobre a moralidade ou conveniência do agir da Administração Pública atual de Erebangó (aplica-se, daí, ao primeiro e terceiro representados, que estavam e estão no exercício do mandato), no que se refere à distribuição de material de construção e de 'britas', a prova que veio ao processo, na totalidade e trazidas por ambas as partes, não é suficiente, de forma fidedigna, ao reconhecimento da prática da conduta vedada imputada aos representados.

*Não me convenci de que a distribuição de material de construção e de 'britas' tenha sido desproporcional no ano de 2012, no comparativo com outros anos, certo de que **existe legislação municipal vigente, de natureza assistencial, cuja execução é permitida, desde que não seja somente em ano eleitoral.***"(grifou-se).

Razão assiste à decisão de primeiro grau.

Segundo o artigo 73, §10, da Lei nº 9.504/1997, é vedada a distribuição gratuita de bens pela Administração Pública em ano eleitoral, salvo em casos específicos:

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa. (grifou-se).

Dentre as especificidades, encontra-se a exceção de distribuição de bens quanto aos "programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior", que é o caso do presente feito.

As restrições impostas ao administrador público, em ano eleitoral, não podem deixar de coexistir com as regras da administração pública, não podendo, salvo justo motivo, haver a paralisação ou modificação da prestação de serviços públicos, tendo em vista o princípio da continuidade administrativa.

Entretanto, há que se verificar se, na realização das prestações, houve violação ao



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

princípio da igualdade de oportunidades entre os candidatos, sendo esse o objetivo da legislação eleitoral - igualdade formal entre os candidatos, agremiações políticas e coligações partidárias -, a fim de se coibir condutas que afetem a isonomia do pleito. Logo, não se pode quebrar a paridade sob o pretexto da continuidade administrativa.

Segundo Márlon Reis²

“A expectativa da vigente ordem constitucional é de que a disputa eleitoral se dê entre candidatos que disputem em condições de “paridade de armas”. Repugna ao ordenamento jurídico que alguém seja beneficiado por razões pessoais (critérios de parentesco, de ocupação de certas posições políticas ou sociais, etc.) em detrimento de outros que igualmente desejam participar do prélio eleitoral.”

Assim, é permitida a distribuição gratuita de bens, valores e benefícios, em ano de eleições, quando houver autorização legal e o programa social já estiver em execução orçamentária no exercício anterior.

Entende-se por programa social, conforme Rodrigo López Zilio³,

“(...) aquele desenvolvido pela atividade governamental, de modo organizado, com cronograma específico e critérios objetivos, dirigido a pessoas hipossuficientes ou em vulnerabilidade social e que tem em vista o bem-estar da coletividade, através do incentivo de medidas de inclusão social, seja por meio de distribuição ou transferência de renda.”

No presente caso, foram preenchidos os requisitos mencionados para a permissão da distribuição, senão vejamos.

Tanto a distribuição de britas quanto a de material de construção encontram respaldo

² REIS, Márlon. Direito Eleitoral Brasileiro. Brasília: ALUMNUS, 2012.P. 86.

³ Zilio, Rodrigo López. Direito Eleitoral: noções preliminares, elegibilidade e inelegibilidade, processo eleitoral (da convenção à prestação de contas), ações eleitorais. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2012. pág. 546.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

legal, ou seja, nas Leis Municipais nºs 718/1999 (fls. 210-2012), 1.024/2005 (fls. 213-220) e 1.282/2009 (fls. 2626-228), demonstrando, assim, a observância ao princípio da legalidade por parte do legislador, conforme muito bem salientou o parecer Ministerial (fl. 406):

“Nos termos do art. 1º da lei nº 1024, de 2005, incumbe ao Conselho Municipal de Habitação assegurar “a participação da comunidade no acompanhamento e implementação de programas na área da habitação, além de direcionar a aplicação dos recursos do Fundo Municipal de Habitação”. O art. 9º evidencia que os recursos deste fundo serão aplicados em: “IV — Melhoria das unidades habitacionais e V - Aquisição de Material de Construção”. Ainda nos termos da mesma lei, os recursos serão aplicados à população preferencialmente de baixa renda, como cuidam os casos narrados na instrução deste processo.

A própria lei designa e estabelece as fontes próprias de custeio de tais políticas públicas de habitação. Assim, a atividade de fomento à melhoria das habitações e conservação de estradas deve ser executada com as verbas orçamentárias, previstas e destinadas, dentro das possibilidades do ente público municipal.

Ainda, a lei Municipal nº 718/1999, em seu art. 5º, inciso I, garante o fornecimento de material para construção, reforma ou recuperação de moradia própria. Enuncia o caput do mencionado artigo que “às pessoas necessitadas, poderão ser concedidos, de conformidade com as suas carências, auxílios de bens, serviços ou utilidades”. Desta forma, é plenamente possível a prestação de serviço público uti singuli à determinada pessoa do povo, desde que preenchidas as exigências previstas em lei e em ato normativo que regule tal instrumento legal.

Neste sentido, os programas sociais de habitação já em execução, desde exercícios financeiros anteriores, não necessitam ser paralisados em época de eleição. Pelo próprio corolário que rege as políticas públicas, pelos princípios da discricionariedade, da necessidade e possibilidade, e também pelo princípio da continuidade do serviço público, estas atividades materiais de execução podem ser executadas qualquer tempo, obedecidos os requisitos legais.” (grifou-se).

Quanto à execução orçamentária no exercício anterior, de acordo com a Consulta de Despesas realizada no sítio eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, ora anexada, tem-se que, no ano de 2011, houve a previsão do “Fundo Municipal de Habitação”, criado pela acima mencionada Lei Municipal nº 1.024/2005.

No tocante à alegação de captação ilícita de votos, as provas documental e



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

testemunhal também não lograram êxito em evidenciar tal conduta, visto que são provas frágeis, seja pela juntada de fotografias sem comprovação da data em que foram tiradas, seja pela oitiva de meros informantes.

Quanto às fotografias, em nada acrescentam ao presente feito, pois, além de não possuírem a devida comprovação da data em que realizadas, não demonstram a vinculação da Administração Pública com as imagens que aparecem nas mesmas. E, ainda, através da oitiva da testemunha compromissada Marisa Soares da Paixão, quando comprovada tal vinculação, restou claro tratar-se de uma servidão de passagem (fl. 80), o que é permitido pela exceção do §10º do artigo 73 da Lei nº 9.504/1997.

Quanto às oitivas, dentre as seis testemunhas, **três**, ou seja, **metade das testemunhas** foram ouvidas apenas como **informantes**: Reni Bueno (considerado cabo eleitoral), Evandro Pac (considerado cabo eleitoral) e Rodrigo Paulo Mello (proprietário de posto de gasolina vencedor de licitação para distribuição de diesel para o Município de Erebangó/RS), o que demonstra a debilidade da prova testemunhal, que está eivada de interesses políticos.

Ainda, as testemunhas compromissadas, Altair Domingos da Silva e Vergílio Matias, informaram que o programa social de distribuição de material de construção e mão de obra, por parte da Administração Pública, ocorre há, no mínimo, dois anos, pois ambos foram beneficiados com o programa.

Portanto, tais depoimentos não foram suficientemente esclarecedores para o reconhecimento da prática da conduta do artigo 41-A da Lei nº 9.504/1997.

É neste sentido o entendimento jurisprudencial:

RECURSO - AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO - USO



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

INDEVIDO DE MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL - IMPRENSA ESCRITA - CONSTRUÇÃO DE CASAS POPULARES - SUPOSTA FINALIDADE ELEITORAL - DEMISSÃO DE EMPREGADOS TEMPORÁRIOS NO PERÍODO ELEITORAL - PUBLICIDADE INSTITUCIONAL - CONDUTAS VEDADAS E ABUSO DO PODER POLÍTICO - FALTA DE POTENCIALIDADE PARA INFLUENCIAR O RESULTADO DO PLEITO - TESTEMUNHOS DIVERGENTES - DEPOENTES LIGADOS AO PARTIDO IMPUGNANTE - NÃO-CONFIGURAÇÃO - DESPROVIMENTO.

O uso indevido de meios de comunicação social deve ter potencialidade para influenciar o resultado do pleito. Em se tratando de imprensa escrita, tal constatação é ainda mais difícil, dado que o acesso à informação tem relação direta com o interesse do eleitor.

Para caracterizar a conduta vedada e o abuso do poder político, há necessidade de provas robustas e incontroversas, inexistentes quando os depoimentos testemunhais não são convergentes ou provêm de pessoas ligadas ao partido impugnante.

Irregularidades de natureza administrativa na construção de casas populares devem ser apuradas na foro competente. A conduta da administração que configura simples continuação de projetos de exercícios anteriores não deve ser interrompida pela superveniência do período eleitoral.

(...)

(RECURSO EM IMPUGNACAO DE MANDATO ELETIVO nº 151, Acórdão nº 20570 de 12/06/2006, Relator(a) NEWTON VARELLA JÚNIOR, Publicação: DJESC - Diário da Justiça do Estado de Santa Catarina, Data 16/06/2006, Página 191)(grifou-se).

RECURSO. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. INOVAÇÃO DA CAUSA PEDIR NA FASE RECURSAL. INADMISSIBILIDADE. CONHECIMENTO PARCIAL. PARTIDO POLÍTICO. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. INEXISTÊNCIA. USO DE PROGRAMA ASSISTENCIAL EM BENEFÍCIO DE CANDIDATURA. NÃO COMPROVAÇÃO. NÃO PROVIMENTO DO RECURSO.

1. A inovação da causa de pedir apenas na fase recursal se afigura inadmissível, visto que configura cerceamento de defesa e implica ofensa reflexa ao prazo decadencial previsto para o ajuizamento da AIME, afrontando o princípio da adstrição da sentença ao pedido.

2. O fato de a causa versar sobre matéria de ordem pública não afasta a necessidade de observância a princípios e preceitos constitucionais.

3. Recurso parcialmente conhecido, afastando-se da análise as alegações de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

desvirtuamento de programas sociais mediante doação de bens diversos de alimentos e casas populares.

4. *Nas ações de impugnação de mandato eletivo é desnecessária a formação de litisconsórcio passivo com o partido ao qual o impugnado é filiado.*

5. *Manutenção da intervenção do partido como mero assistente dos recorridos.*

6. *O acolhimento de pedido formulado em AIME pressupõe prova de abuso de poder, corrupção ou fraude com potencialidade para influir no resultado do pleito.*

7. ***Não obstante a execução de programa social com distribuição de alimentos (pão, leite e comida) pelo município de Araguañã/TO, no ano da eleição, não há prova suficiente de uso promocional desse programa em benefício da candidatura dos requeridos, de forma a comprometer a legitimidade do pleito.***

8. ***O administrador não está impedido de dar continuidade aos programas assistenciais já iniciados em anos anteriores, mesmo durante o período eleitoral. (Precedentes do TSE).***

9. *A afixação de propaganda eleitoral (adesivo) em imóveis particulares sem a anuência dos seus proprietários, apesar de ilícita, não ostenta potencialidade para influir no resultado de pleito, notadamente considerando a substancial diferença de votos obtida pelo primeiro e pelo segundo colocados (851 votos). Além disso, não é possível extrair da prova dos autos que houve coação para que a mencionada propaganda fosse afixada ou mantida nas casas populares.*

10. ***Não há prova suficiente do uso promocional em favor da candidatura dos recorridos da distribuição de casas populares, nem tampouco de abuso de poder na execução desse programa social capaz de comprometer a legitimidade das eleições municipais de Araguañã/TO.***

11. *A promessa de casas populares, ao que tudo indica, foi feita genericamente no palanque, como proposta de campanha, não caracterizando captação ilícita de sufrágio nem abuso de poder a apresentação de promessa por candidato de continuação e/ou ampliação de programa social, como a construção e distribuição de casas populares à população carente.*

12. *Recurso não provido.*

(RECURSO ELEITORAL nº 975, Acórdão nº 975 de 24/02/2010, Relator(a) MARCELO VELASCO NASCIMENTO ALBERNAZ, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 975, Data 3/3/2010, Página 3 e 4)(grifou-se).

Face ao exposto, entendo que deve ser mantida a decisão de primeiro grau.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina o Ministério Público Eleitoral pelo desprovimento do recurso, nos termos da fundamentação.

Porto Alegre, 19 de novembro de 2012.

MARCELO VEIGA BECKHAUSEN
Procurador Regional Eleitoral Substituto