



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

RECURSO ELEITORAL Nº 546-91.2012.6.21.0050 (RE)

PROCEDÊNCIA: CHARQUEADAS (50ª ZONA ELEITORAL – SÃO JERÔNIMO)

ASSUNTO: RECURSO ELEITORAL – REPRESENTAÇÃO – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO - ABUSO DE PODER POLÍTICO/AUTORIDADE – CARGO – PREFEITO – VICE-PREFEITO – PEDIDO DE CASSAÇÃO DE DIPLOMA – PEDIDO DE CASSAÇÃO DE REGISTRO – PREFEITO ABSOLVIDO EM 1º GRAU

RECORRENTE: COLIGAÇÃO CHARQUEADAS PARA TODOS (PT – PTB – PV – PSDB – PSD)

RECORRENTE: JOÃO AUGUSTO CASTILHOS

RECORRIDO: DAVI GILMAR DE ABREU SOUZA

RECORRIDO: EDILON OLIVEIRA LOPES

RECORRIDO: NORMA REJINA NAJOLIN CAIRUGA

RECORRIDO: COLIGAÇÃO ALIANÇA AVANÇA CHARQUEADAS (PRB – PP – PDT – PMDB)

RELATOR(A): DESA. FEDERAL MARIA LÚCIA LUZ LEIRIA

PARECER

RECURSO ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO. CONDUTA VEDADA. UTILIZAÇÃO DE BENS PÚBLICOS. CONTRATAÇÃO DE PESSOAS. INOCORRÊNCIA. DESPROVIMENTO.

I - RELATÓRIO

Trata-se de recurso eleitoral interposto pela COLIGAÇÃO CHARQUEADAS PARA TODOS e por JOÃO AUGUSTO CASTILHOS em face de sentença (fls. 1.732-1.738 verso), que julgou improcedente a Ação de Investigação Judicial ajuizada com o intuito de averiguar e sancionar a prática de conduta vedada.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A inicial foi ajuizada, conforme descrito na sentença, com o fim de “apurar uso indevido e desvio ou abuso do poder de autoridade e prática de condutas vedadas, noticiando que no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Charqueadas, na página das licitações, foram publicados vários editais, no entanto, quanto a Empresa RMX, contratada de forma emergencial, todo o gerenciamento administrativo, como seleção de pessoal, controle de ponto, efetividade, convocações, prosseguiram sendo realizados pelo Poder Público, às suas expensas, deixando a empresa contratada de despender recursos próprios para a administração do seu pessoal; indicou vários e-mails que circularam das Secretaria Municipal de Educação para as Escolas Municipais, desde fevereiro/2012, época na qual não há notícia de edital de dispensa de contratação, mas indicando que havia pessoas com contratos não regularizados trabalhando nas escolas municipais, pois o contrato com a empresa RMX somente deveria ocorrer a partir de 23.05.2012.

Aduziram, que a partir de então, passou a Administração a utilizar a máquina para tirar proveito eleitoral, conforme e-mails originados da SMED de Charqueadas a todas as escolas da rede municipal, onde constavam "convocações" de todos os CC's indicados pelo Partido do PDT e contratados pela empresa RMX e indicados pelo Partido do PDT, a se fazerem presentes em reunião na sede do PDT, no dia 02.07.2012, às 18 horas, tal agir demonstra que a Empresa RMX foi contratada como colaboradora do aliciamento político engendrado pelos Representados; que em 26 de junho de 2012, foram convocados todos os estagiários em reunião a ser também localizada na sede do PDT; que tais convocações são verdadeiros constrangimentos aos servidores, beirando a assédio moral, visando o apoio às candidaturas dos Representados; aduziram que considerando o expressivo número de servidores em cargo em comissão, contratados e estagiários, caracteriza a gravidade dos fatos, demonstrando a potencialidade de interferência no resultado das eleições.

Por fim, asseveraram quanto a utilização do uso da estrutura e recursos do bem público, favorecimento da empresa privada, tudo em prol da candidatura dos Representados, caracterizando as condutas vedadas por lei.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Requereram, ao final, a procedência da ação para que 'seja reconhecida a prática de uso indevido e desvio ou abuso do poder de autoridade e de condutas vedadas, bem como decretada a cassação do registro das candidaturas e/ou diplomas do Prefeito Municipal e do Vice-Prefeito, caso eleitos, inclusive com aplicação do disposto no art. 1º, 1, 'd', da LC 64/90 (com a nova redação dada pela LC 135/2010) e da Coligação, assim como aplicada a cominação aplicável à Secretaria Municipal de Educação, nos termos dos diplomas legais'. Arrolaram duas testemunhas e juntaram documentação (fls. 11/31)."

Entendeu o juízo *a quo*, amparado no parecer ministerial, que não há provas nos autos capazes de formar um juízo de convicção acerca da ocorrência da prática da conduta vedada narrada na inicial.

Em seu recurso (fls. 1743-1744), os representantes alegam que a sentença baseou-se apenas no parecer do Ministério Público Eleitoral. Afirmam que a contratação da Empresa RMX, apesar de não ter configurado ilícito de natureza eleitoral, foi um ato preparatório de uma ação engendrada pela administração municipal para favorecer os candidatos da aliança representada no pleito. Por fim, aduzem que os representados se utilizaram da máquina pública, por meio de envio de e-mails, a partir de computadores da administração e em horário normal de expediente, para convocar servidores para reuniões de cunho eleitoral.

Com contrarrazões (fls. 1750-1753 e 1754-1756), os autos subiram ao Egrégio Tribunal Regional Eleitoral e vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral para análise e parecer.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I - PRELIMINARMENTE

Da tempestividade

Inicialmente, salienta-se que o recurso é tempestivo, haja vista que os recorrentes foram intimados em 10/10/2012 (fl. 1739 verso) e o recurso interposto no dia 11/10/2012 (fl. 1742), tendo sido respeitado o tríduo legal.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

II. II – DO MÉRITO

A controvérsia cinge-se à ocorrência ou não da prática de conduta vedada pelo prefeito municipal de Charqueadas e candidato à reeleição, Sr. DAVI GILMAR DE ABREU SOUZA, pelo Sr. EDILON OLIVEIRA LOPES, candidato ao cargo de vice-prefeito, e pela secretária municipal de educação, Sra. NORMA REGINA ANJOLIN CAIRUGA.

As normas jurídicas que visam a garantir a higidez do processo eleitoral coíbem e sancionam práticas de favorecimento a determinado candidato por agentes e servidores públicos que, no uso de suas prerrogativas funcionais, desvirtuam a finalidade dos atos administrativos com o objetivo de influenciar no resultado do processo eleitoral.

A legislação que disciplina a matéria eleitoral tende a ponderar e conciliar os princípios da liberdade e da legalidade, tendo em vista o interesse público e social acerca do pleito eleitoral. E, por isso, vigora o princípio da isonomia, o qual pressupõe igualdade – pelo menos, no seu aspecto formal.

Portanto, conclui-se que o objetivo da legislação eleitoral é, de fato, a igualdade formal entre os candidatos, agremiações políticas e coligações partidárias, a fim de se coibir condutas que afetem a isonomia do pleito.

O artigo 73 da Lei das Eleições assim dispõe:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...)

IV - fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público;

V - nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, ex officio, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados:

a) a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

- b) a nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República;*
- c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo;*
- d) a nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo;*
- e) a transferência ou remoção ex officio de militares, policiais civis e de agentes penitenciários;*
- (...)*

§ 1º Reputa-se agente público, para os efeitos deste artigo, quem exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nos órgãos ou entidades da administração pública direta, indireta, ou fundacional.

(...)

§ 4º O descumprimento do disposto neste artigo acarretará a suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso, e sujeitará os responsáveis a multa no valor de cinco a cem mil UFIR.(...)

§ 5º Nos casos de descumprimento do disposto nos incisos do caput e no § 10, sem prejuízo do disposto no § 4º, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma.” (grifou-se).

A finalidade desse dispositivo é evitar, principalmente, a desigualdade no pleito e resguardar a imprescindível participação das minorias, tendo em vista que uma possível vinculação à Administração Pública de certo candidato geraria uma visibilidade maior e desigualitária, e, por consequência, uma afronta à legislação eleitoral. É o que ocorre quando se configura o abuso de poder político e o uso indevido dos meios de comunicação social.

Quanto ao abuso de poder político, conforme *Olivar Coneglian*¹,

“O abuso do poder político, de seu lado, deve ser observado naquele que tem poder político. Trata-se de uma infração típica própria daquele que exerce poder político, e que, num determinado ato ou num conjunto de atos, ultrapassa o uso normal desse poder em prol de uma candidatura. Assim, entende-se como abuso de poder político a conduta de detentor de poder que consista em utilização desse poder condicionado à obtenção do voto do destinatário da conduta administrativa” (grifou-se).

1 CONEGLIAN, Olivar. Propaganda eleitoral: de acordo com o Código Eleitoral e com a Lei 9.504/97, modificada pelas Leis 9.840/99, 10.408/02, 10.740/03, 11.300/06 e 12.034/09. 10ª Edição. Curitiba: Juruá, 2010. p 179.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Para o Egrégio Tribunal Superior Eleitoral, o abuso do poder político é “condenável por **afetar a legitimidade e normalidade dos pleitos e, também, por violar o princípio da isonomia entre os concorrentes, amplamente assegurado na Constituição da República**”², bem como caracteriza-se “quando demonstrado que **o ato da Administração, aparentemente regular e benéfico à população, teve como objetivo imediato o favorecimento de algum candidato**”³.

No caso concreto dos autos, correta a sentença e o parecer do Ministério Público Eleitoral que, ao analisarem a prova trazida aos autos, não verificaram a ocorrência de irregularidades tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre os candidatos no pleito municipal de Charqueadas no ano de 2012.

Dessa forma, por oportuno, transcreve-se trecho do parecer ministerial colacionado às fls. 1706 – 1710 dos autos:

“A situação delineada nos autos não indica a prática de ato de abuso de poder de autoridade e tampouco conduta vedada aos agentes e servidores públicos pelos candidatos à reeleição Davi Gilmar de Abreu Souza e Edilon Oliveira Lopes e pela Sra. Norma Regina Anjolin Cairuga.

Pela prova coligida nos autos, não é possível afirmar-se que, no uso das prerrogativas funcionais, os candidatos à reeleição utilizaram-se da Administração Pública Municipal objetivando favorecimento eleitoral, porquanto não se percebe o direcionamento dos atos administrativos para fins de campanha eleitoral dos representados.

O Representante, em sua peça inicial, informa a Administração Municipal de Charqueadas teria realizado irregularmente a contratação da empresa RMX Soluções Empresariais Ltda. para prestação de serviço de manutenção em escolas municipais.

Aduz o Representante que, durante o ano de 2012, foram realizados procedimentos licitatórios para prestação do referido serviço, sendo que houve impugnações, inclusive da empresa contratada, durante os procedimentos

2 TSE – ARO nº 718/DF – DJ 17-6-2005.

3 TSE – Respe nº 25.074/RS – DJ 28-10-2005.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

administrativos, que ensejaram atraso na sua finalização e a consequente contratação emergencial.

Destacou, outrossim, que em diversas ocasiões, o Prefeito Municipal convocou a presença de servidores comissionados, empregados contratados e estagiários para comparecimento em reunião partidária, de forma a caracterizar ato de abuso de poder de autoridade, bem como prática de condutas vedadas aos agentes e servidores públicos.

(...)

Acerca da contratação da empresa RMX Soluções Empresariais Ltda., analisando a situação relatada à luz das normas eleitorais, não se constata irregularidades no procedimento de dispensa de licitação para a contratação emergencial.

O Município de Charqueadas está realizando procedimentos licitatórios para a contratação dos serviços de eletricista, encanador, zelador, auxiliar de administração, auxiliar de serviços gerais e vigilantes desarmados para as escolas de educação infantil e ensino fundamental da rede pública municipal, tendo inicialmente realizado o procedimento Concorrência Pública n.º 001/2012, cujo edital data de 17 de fevereiro de 2012 (fls. 290/305).

O acima referido edital de licitação foi impugnado (fls. 364/375, 384/386, 388/393 e 397/403), sobrevindo manifestação da Assessoria Jurídica do Município opinando pela revogação da licitação, para o fim de dividir-se em "dois lotes", ou em dois procedimentos licitatórios, o serviço de vigilância e os demais serviços licitados, estes de natureza administrativa, pois há distinção dos ramos empresariais, ensejando requisitos diversos para constituição/regularização das pessoas jurídicas (fls. 377/382).

Veja-se que a fundamentação para alterar-se o objeto da licitação residia exatamente na garantia da escolha da proposta mais vantajosa para a Administração, pois, da forma como havia sido feito, restringia-se o número de empresas a se habilitarem para a concorrência.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Atendendo à sugestão da Assessoria Jurídica, então, a Administração Municipal revogou a licitação Concorrência Pública n.º 001/2012 e procedeu à realização de dois certames — Concorrência Pública n.º 002/2012 (fls. 416/431) e Concorrência Pública n.º 003/2012 (fls. 499/514) —, iniciados, respectivamente, nos dias 24 e 25 de maio de 2012, e, em relação aos quais, novamente, impugnações foram apresentadas — frise-se, não apenas pela empresa RMX Soluções Empresariais Ltda. (fls. 474/478, 552/560 e 567/572).

Houve sugestão de nova revogação dos editais de licitação, a fim de adequação de irregularidades referentes à terminologia utilizada no documento, bem como incluir previsão de trabalho extraordinário e prestação do serviço por escala, fatores considerados imprescindíveis para a apresentação das propostas (fls. 492/493 e 576/582).

Por fim, foram reabertos os procedimentos licitatórios Concorrência Pública n.º 008/2012 (fls. 665/681) e Concorrência Pública n.º 009/2012 (fls. 1086/1102), para contratação dos serviços antes aludidos, cujos procedimentos administrativos estão ainda tramitando, em especial, em decorrência de disputas públicas acirradas, nas quais há reiteradas impugnações e apresentação de recursos administrativos, de forma a justificar a morosidade no julgamento das propostas e na finalização dos certames.

Ante tal contexto fático, o Município de Charqueadas, em conduta administrativa cujo mérito refoge à análise da Justiça Eleitoral, contratou emergencialmente a empresa RMX Soluções Empresariais Ltda. para prestação dos serviços nas escolas públicas municipais.

Analisando o procedimento adotado pela Administração Municipal, igualmente, neste caso, não se observa qualquer conduta dolosa para mácula do pleito eleitoral, pois, conforme documentação das fls. 233/250, houve prévio levantamento orçamentário para contratação da empresa que apresentou o menor preço para prestação do serviço.

O contrato administrativo foi firmado em 23 de fevereiro de 2012 (fls. 266/273), tendo a empresa — em tese — imediatamente iniciado a prestação dos serviços ao Município.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Em decorrência da mora em proceder-se a efetiva licitação para contratação dos serviços de maneira irregular e em razão do término do prazo do primeiro contrato emergencial, o Município de Charqueadas prorrogou-o, consoante documento da fls. 620/624 e contrato de prestação de serviço n.º 054/2012 (fls. 625/632).

Assim sendo, não se constata irregularidade na contratação emergencial da empresa RMX Soluções Empresariais Ltda. feita pelo Município, afastando-se as teses de que a procrastinação na finalização dos procedimentos licitatórios e de que a contratação emergencial teriam ocorrido para favorecer a candidatura à reeleição do atual Prefeito Municipal e, conseqüentemente, a caracterização de tais atos como abuso de poder de autoridade.

A respeito da prática de condutas vedadas pelos agentes públicos e servidores, a prova carreada nos autos não leva a um juízo de convicção necessário para fundamentar decreto sancionador na seara da Justiça eleitoral.

Não obstante a Coligação Representante tenha trazido documentação indicando que o candidato Davi Gilmar de Abreu Souza tenha utilizado de meio administrativo para "convocar" os servidores públicos ocupantes de cargo em comissão "indicados pelo Partido do PDT a se fazer presente na Sede do PDT às 18 horas no dia 02/07/2012" (fl. 29), bem como "todos os contratados (pela empresa RMX) indicados pelo Partido do PDT a se fazer presente na Sede do PDT às 18 horas no dia 03/07/2012", **tal fato por si só não configura a incidência da norma proibitiva do art. 73, inciso III, da Lei n.º 9.504/1997, considerando que as aludidas reuniões ocorreriam fora do horário de expediente e, também, que os documentos não estão firmados, de forma a não emprestar segurança acerca da origem e autoria.**" (grifado)

No ponto, vale destacar o depoimento da testemunha Giovana do Nascimento Silva, servidora pública municipal concursada, que, além de afirmar que nunca foi coagida ou convidada a participar de reunião política, informa a adoção de medida profilática por parte da administração no sentido de vedar a utilização de bens públicos com fins eleitorais (fl. 1705):



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Procurador: Tem algum conhecimento de convocação de servidores para eventos ou reuniões políticas na sede do PDT?

Testemunha: Não.

Procurador: De alguma forma a senhora foi coagida a fazer campanha ou participar de atos políticos? Ou, se, teve conhecimento de alguém, no seu setor, que passou por essa situação?

Testemunha: Não.

Procurador: Quantas pessoas existem no setor, onde a senhora chefia?

Testemunha: Somos no total de oito, oito servidores.

Procurador: **A senhora sabe informar se houve alguma solicitação da administração com relação a não utilização de internet, de rede sociais, com relação à campanha eleitoral, no período?**

Testemunha: **Sim, recebemos uma ordem de serviço para isso.**

Procurador: **A senhora sabe me dizer o que dizia essa ordem de serviço?**

Testemunha: **Que a partir da... que no período eleitoral não era para ter acesso à redes sociais, e-mails pessoais, não lembro exatamente do conteúdo, mas recebemos essa ordem de serviço. (grifado)**

Continua o parecer do MPE em primeiro grau,

“Ademais, inexiste qualquer elemento sobre o conteúdo dos encontros promovidos, não havendo nenhum relato acerca do tema das reuniões e, tampouco, garantia de utilização destas para cooptação irregular de eleitores.

Por seu turno, as testemunhas arroladas pelos Representantes — Sras. Maria Aparecida Leitão Delgau dos Santos e Marizane Fátima Tavares —, ouvidas em audiência, não esclarecem as situações relatadas, pois se mostram confusas em seus depoimentos. Percebe-se que, ao declararem possuir filiação partidária e serem dispensadas de compromisso, possuem elas interesses político-partidários, estando envolvidas na campanha eleitoral do candidato Anápio Souza Ferreira, que faz oposição ao atual Prefeito. (grifado)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Outrossim, nenhuma das testemunhas compareceu às reuniões agendadas, de forma que nada existe nos autos sobre o teor destas, não podendo configurá-los como ato de campanha.”

Dessa forma, o recurso não merece prosperar, devendo ser mantida a decisão de primeiro grau na sua totalidade.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, a Procuradoria Regional Eleitoral manifesta-se pelo desprovimento do recurso.

Porto Alegre, 26 de novembro de 2012.

MARCELO VEIGA BECKHAUSEN
Procurador Regional Eleitoral Substituto

C:\Arquivos de programas\Apache Software
Foundation\Apache2.2\htdocs\sistemas\conversor_pdf\tmp\5qkfdaj5vd21maquh7j_54691_2012_147_121128174901.odt