



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 Nº454-31.2012.6.21.0045 (RE)

PROCEDÊNCIA: SANTO ÂNGELO – RS (45ª ZONA ELEITORAL – SANTO ÂNGELO)

ESPÉCIE: RECURSO ELEITORAL – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – ABUSO – DE PODER POLÍTICO / AUTORIDADE – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO - CARGO – PREFEITO – VICE-PREFEITO – PEDIDO DE CASSAÇÃO DE DIPLOMA PEDIDO DE DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE - PREFEITO ABSOLVIDO EM 1º GRAU

RECORRENTE: COLIGAÇÃO JUNTOS POR SANTO ÂNGELO (PRB – PP – PTB – PMDB – PSC – PPS – PHS – PMN – PTC – PSDB - PTdoB)

RECORRIDOS: COLIGAÇÃO A MUDANÇA NÃO PODE PARAR! AVANÇA SANTO ÂNGELO (PDT – PT – PR– PSDC – PSB – PPL - PCdoB)

RELATOR: DR. LUIS FELIPE PAIM FERNANDES

PARECER

RECURSO ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CONDUTA VEDADA. USO PROMOCIONAL DE PROGRAMA SOCIAL. ALTERAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO JURÍDICA. POSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DO ARTIGO 73, INCISO IV, DA LEI Nº 9.504/1997. MULTA E CASSAÇÃO DO REGISTRO. PARCIAL ROVIMENTO.

I – RELATÓRIO

Os autos veiculam recurso eleitoral interposto pela COLIGAÇÃO JUNTOS POR SANTO ÂNGELO (PRB – PP – PTB – PMDB – PSC – PPS – PHS – PMN – PTC – PSDB - PTdoB) contra sentença (fls. 581-587) que julgou improcedente a sua ação de investigação judicial eleitoral ajuizada para investigação quanto às condutas de abuso de poder e de captação ilícita.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

Em suas razões de recurso (fls. 592-600), a COLIGAÇÃO JUNTOS POR SANTO ÂNGELO (PRB – PP – PTB – PMDB – PSC – PPS – PHS – PMN – PTC – PSDB - PTdoB) alegou que a conduta dos representados constitui nítida prática de conduta vedada, tendo em vista a utilização da máquina pública em benefício de interesses particulares. Salientou, ainda, que há provas claras que os requeridos atropelaram o processo de escolha dos beneficiados do programa habitacional, tendo em em vista o propósito eleitoral, visto que sequer houve a doação do imóvel para a construção das habitação, bem como ainda não há alvará para a construção.

Com contrarrazões (fls. 606-614 e 615-642), vieram os autos com vista à Procuradoria Regional Eleitoral.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I – PRELIMINARMENTE

II.I.I – Da Tempestividade

O recurso é tempestivo. A sentença foi publicada no DEJERS no dia 07/12/2012 (fl. 588), tendo o recurso sido interposto no mesmo dia (fl. 592), ou seja, dentro do tríduo legal previsto no artigo 31 da Res. TSE n.º 23.367/2011¹.

Merece ser conhecido o recurso.

Passo, então, à análise do mérito.

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

II.II – DO MÉRITO

A controvérsia do caso em concreto cinge-se na ocorrência ou não de conduta vedada por parte da Administração Pública do Município de Santo Ângelo, tendo em vista a alegação de que o programa social habitacional estaria sendo utilizado como meio promocional da candidatura do, até então, Vice-Prefeito a Prefeito.

Segundo o magistrado *a quo* (fls. 581-587), não restou configurada a conduta do artigo 73, inciso IV, da Lei nº 9.504/1997, sob o argumento de que:

“(...) não foi demonstrado nos autos, que o representado Adolar Queiroz fez uso direto do lançamento da segunda fase das inscrições para o sorteio de unidades habitacionais do programa “Minha Casa, Minha Vida” para obter benefício eleitoral. (...)Portanto, ausente a demonstração de que o fato narrado na inicial tenha sido promovido em favor do candidato Adolar Queiroz, concluo pela inexistência do suporte fático necessário à configuração do tipo descrito no art. 73, inciso IV, da Lei n.º 9.504/97.”.

Entretanto, compulsando-se os autos, verificou-se que razão não assiste à decisão de primeiro grau.

Segundo o artigo 73, inciso IV, da Lei nº 9.504/1997, é vedado uso promocional, em favor de candidatos, partido político ou coligação, da distribuição gratuita de bens subvencionados pela Administração Pública:

“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; (...)” (grifou-se).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

Quanto ao uso promocional, de acordo com Rodrigo López Zilio²,

“(...)Em síntese apertada, o dispositivo veda a prática do assistencialismo (em sentido lato) – caracterizado pela distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo poder público -, vinculado à obtenção de vantagem eleitoral, de qualquer espécie. O comando normativo traz dois verbos nucleares factíveis de configurar o uso promocional. Com efeito, a conduta vedada tanto se caracteriza através do “fazer” (praticar, realizar, executar...) como também do “permitir” (admitir, tolerar, consentir) o uso promocional da distribuição de bens e serviços, em favor de um dos personagens do processo eleitoral.”

Tendo em vista o princípio da continuidade administrativa, tal restrição não impõe que haja paralisação ou modificação da prestação de serviços públicos. Entretanto, o que se veda é a utilização da atividade desenvolvida como **meio de promoção pessoal** de determinado candidato, a fim de se coibir condutas que afetem a isonomia do pleito.

No presente caso, o conjunto de provas indiciárias leva a apenas uma conclusão: houve efetiva promoção dos candidatos representados, mais precisamente de ADOLAR RODRIGUES QUEIROZ – atual Vice-Prefeito e candidato a Prefeito -, através da abertura de inscrições, para programa habitacional - “Minha Casa, Minha Vida II” - de 288 moradias, a serem realizadas pela *internet* justamente no período eleitoral, senão vejamos.

Segundo o brilhante Parecer Ministerial (fls. 566-578):

“(...) No objeto desta ação, a afirmação do abuso de poder político sustenta-se

² 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. 521.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

em um conjunto de aspectos: a) porque não restou comprovada a motivação alegada para a urgência nas inscrições de mais de 1.200 pessoas em programas habitacionais durante o pleito municipal; b) no fato de as inscrições para 288 moradias terem sido realizadas dentro do período vedado de três meses e até nos dias da eleição municipal, enquanto o sorteio dos beneficiários foi realizado apenas em 17/11/2012, mais de trinta dias após o encerramento das inscrições em mais de um mês após o pleito; c) na exigência de que fosse informado o título eleitoral nas inscrições em 2012, ano do pleito municipal, quando tal exigência não fora feita nos anos anteriores; d) no fato de as demandas habitacionais e a saúde terem sido o mote de discussão nas campanhas eleitorais para a maioria no Município de Santo Ângelo; e) na publicidade inerente a abertura de grande número de inscrições às vésperas do pleito, com nítido caráter eleitoral, assim favorecendo a ideia de continuidade das ações da Administração atual pelo Vice-Prefeito Adolar Queiroz, candidato da situação, com proposta expressa de continuidade.(...)”.

Segundo os documentos de fls. 25, 53 e 556, a segunda etapa das inscrições para o programa habitacional - “Minha Casa, Minha Vida II” - ocorreu de **13/09/2012 a 12/10/2012**, sob a alegação de que havia urgência, tendo em vista o risco de descredenciamento das unidades não contratadas até o término de 2012.

Entretanto, tal urgência não restou demonstrada em momento algum no presente feito. Ainda, o que se evidenciou foi que ela não existiu de fato. Segundo Clédio Brandão Pereira - Secretário Municipal de Habitação -, a urgência teria sido uma exigência da Caixa Econômica Federal, porém, Claudio Gobatto – funcionário da Caixa Econômica Federal – salientou que a Caixa não faz esse tipo de exigências, visto que trata-se de **discricionariedade do município os critérios de inscrição**.

Ainda, como muito bem salientou o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL (fl. 572):



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

"(...)A alegação de urgência dessa abertura de inscrições nos dias do pleito eleitoral, para não perder os prazos do convênio com a Caixa Federal não restou demonstrada pela Administração, que tem o dever legal de comprovar a regularidade dos seus atos. A uma, porque no convênio firmado em 18 agosto de 2011, trazido aos autos (fls. 484/491) não consta cláusula com esse teor ou que fixe prazos nesse sentido. A duas, porque o sorteio dos inscritos foi realizado um mês após as inscrições (fls. 25 e 556), o que infirma a afirmação da exigência de que as inscrições ou entrega do nome dos beneficiários fossem feitos até o final de 2012, sob pena de exclusão das vagas cujos beneficiários não contratassem dentro do ano de 2012. A três, porque o edital de ano anterior 50/SG/2010 (fl. 473), que noticia sorteios em 17/11/2010, e o "Comunicado" de 29/06/11 (fl. 483) demonstram que o não suprimimento das vagas no final de 2010 não resultou na noticiada redistribuição de parte das 400 vagas não supridas para outros municípios, como alegado ser praxe. A quatro, quanto às primeiras 136 unidades, verifica-se no termo de convênio e no respectivo plano de trabalho das fls. 484/504, que o prazo de vigência era da assinatura (30/08/2011) até 28/02/2013, podendo ser prorrogado, conforme cláusula décima sexta - fl. 489. A cinco, além do previsto na cláusula 16, o convênio das fls. 484/492, excepciona os casos de força maior (item 8.6) e a necessidade de ajuste de programação (cláusula décima oitava), de forma que, se não houvesse prazo hábil para solução dos beneficiários após a eleição, tal poderia ser arguido pelo Município para alterações no Termo de Convênio, conforme pactuado.

(...)

Das declarações em juízo, do Secretário Municipal de Habitação e do funcionário da Caixa Federal, Cláudio Lobato, se depreende que ao Município incumbe realizar as inscrições e o sorteio dos beneficiários das habitações, porém que não há fixação de prazos certos e peremptórios para essas ações e também não há nenhum procedimento a ser realizado entre as inscrições e o sorteio, sendo realizada a verificação da documentação e visitas às famílias, após o sorteio. Dessa forma, como explicar, a não ser para proveito eleitoral, que as inscrições tenham sido agilizadas, sendo realizadas na data do pleito municipal, embora entre o final das inscrições (12/10) e o sorteio (17/11) não tenha se verificado a mesma agilidade.

A sustentada urgência restou infirmada pelo fato de que, conforme a notícia juntada pelo representado Eduardo Loureiro (fls. 556/557) as primeiras 136 casas de 2012, cujas inscrições foram realizadas de 30/04/2012 a 29/05/2012 (fls. 26 e 54), tiveram o sorteio realizado também em 17/11/2012, junto com as novas 288 unidades, cujas inscrições foram realizadas no período vedado pela lei eleitoral (art. 73, IV), inclusive no dia do pleito, via internet (fl. 556)."(grifou-se).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

Além do mais, tanto nas primeiras – 136 unidades habitacionais (fls. 26 e 54) - como nas segundas inscrições – 288 unidades habitacionais (fls. 25 e 53) -, foi exigida a apresentação do **título eleitoral**, como sendo um dos documentos hábeis para a ocorrência da inscrição, justamente em 2012, ou seja, **em ano eleitoral**. Restou demonstrado que, em anos anteriores, não havia tal exigência (fl. 505 e depoimento do Secretário Municipal de Habitação) e sequer houve comprovação da sua necessidade, visto que o funcionário da Caixa ressaltou não ter sido a requerimento dessa.

Muita coincidência seria o fato de, em pleno ano eleitoral – e apenas nele, ressalta-se -, ser requerido o título de eleitor para a inscrição em programa habitacional, a qual teve uma segunda etapa justamente no período eleitoral e, inclusive, no dia das eleições, além do fato de isso tudo ter ocorrido em caráter de urgência, sendo que a resposta do sorteio das duas etapas – totalizando a expectativa, na população, de 424 unidades habitacionais a serem criadas - ocorreu apenas em novembro.

Como se não bastasse, a campanha eleitoral de ADOLAR RODRIGUES QUEIROZ pautou-se na proposta expressa de **continuidade**, bem como no foco na **habitação** e saúde, conforme os documentos de fls. 461, 556 e 579.

Mais uma vez, importante destacar o trecho do Parecer Ministerial (fls. 576):

“No caso, o próprio Prefeito Municipal afirmou, em juízo, que a imprensa foi convidada para a reunião dos Secretários Municipais em que foram divulgadas as inscrições. O documento da fl. 10 demonstra que a notícia foi veiculada, em 22/09/2012, no Jornal das Missões, de propriedade da família do representado Eduardo Loureiro, dirigido pela mãe do representado, segundo declarou em juízo esse representado. Na sequência, em 29/09/2012, no mesmo jornal, o Vice-Prefeito Candidato - o representado Adolar Queiroz - se compromete com a continuidade dos projetos habitacionais. Daí tem-se que, por meio da abertura de inscrições para unidades habitacionais durante o período eleitoral, no dia da eleição inclusive, o eleitorado foi atingido em duas frentes: 1º) os próprios interessados beneficiados, que tiveram que informar o título eleitoral; 2º) o eleitorado em geral, a quem era dado conhecimento por meio da propaganda institucional, via divulgação no jornal de propriedade da família do representado.” (grifou-se).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

Portanto, pode-se concluir que, através da prova dos autos, houve, sim, promoção dos candidatos representados. E tal fato afetou não só a isonomia do pleito, como o princípio da impessoalidade da administração pública, ao vinculá-la a interesses particulares, restando configurada a conduta vedada do art. 73, inciso IV, da Lei nº 9.504/1997.

Fechar os olhos para essa realidade é virar as costas para o Princípio da Isonomia do pleito eleitoral, tornando inócua toda a legislação eleitoral e dando, infelizmente, cada vez mais força para o coronelismo partidário ainda existente ainda em nosso país.

Segundo Márlon Reis³

“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.”

Face ao exposto, entendo que deve ser modificada a decisão de primeiro grau, restando configurada a conduta vedada, a qual acarretou aos representados vantagem diante dos outros concorrentes, impõe-se a penalidade prevista no artigo 73, §§4º e 5º, da Lei das Eleições⁴, ou seja, a aplicação de multa e cassação do registro.

É este o entendimento das Cortes Eleitorais:

Recurso. Decisão que julgou improcedente representação. Afronta ao disposto no artigo 73, inciso VI, da Lei nº 9.504/97. Doação de casas e materiais de construção por candidato à reeleição.

Caracterizada a distribuição gratuita de bens custeada pelo erário público. Uso

³ REIS, Márlon. Direito Eleitoral Brasileiro. Brasília: ALUMNUS, 2012.P. 86.

⁴§ 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

promocional das doações em período vetado por lei.

Determinada a cessação das doações e aplicada multa. Cassação do registro de candidatura.

Provimento.

(RECURSO - REPRESENTAÇÃO nº 3162004, Acórdão de 29/09/2004, Relator(a) DRA. LIZETE ANDREIS SEBEN, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 29/9/2004)

RECURSO ORDINÁRIO. ELEIÇÕES 2006. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. GOVERNADOR E VICE-GOVERNADOR. CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO E ABUSO DE PODER POLÍTICO COM CONTEÚDO ECONÔMICO. POTENCIALIDADE DA CONDUTA. INFLUÊNCIA NO RESULTADO DAS ELEIÇÕES. ELEIÇÕES DISPUTADAS EM SEGUNDO TURNO. NÃO APLICAÇÃO DO DISPOSTO NO ARTIGO 224 DO CE. MANTIDA A CASSAÇÃO DOS DIPLOMAS DO GOVERNADOR E DE SEU VICE. PRELIMINARES: RECURSO CABÍVEL, TEMPESTIVIDADE, JUNTADA DE DOCUMENTOS, VÍCIO EM LAUDO PERICIAL, SUSPEIÇÃO DE PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL, TEMPO E ORDEM DE SUSTENTAÇÃO ORAL, ILEGITIMIDADE DE PARTE. RECURSOS A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

(...)

11. Uso promocional do programa social comprovado; participação do Governador no projeto "Ciranda de Serviços", associado à distribuição de cheques, no qual atendia pessoalmente eleitores em diversos municípios do Estado; envio de foto do Governador junto com os cheques distribuídos; utilização de imagens do Governador na propaganda eleitoral gratuita do então candidato à reeleição.

12. Elevação dos gastos com o "programa" às vésperas do período eleitoral.

13. Potencialidade da conduta; quantidade de cheques nominais e de recursos públicos distribuídos suficiente para contaminar o processo eleitoral, determinando a escolha de voto dos beneficiários e de seus familiares.

14. A probabilidade de comprometimento da normalidade e equilíbrio da disputa é suficiente para ensejar a cassação do diploma de quem nessas circunstâncias foi eleito. Precedentes.

15. Cassado o diploma de Governador de Estado, eleito em segundo turno, pela prática de ato tipificado como conduta vedada, deve ser diplomado o candidato que obteve o segundo lugar. Precedente.

Recursos a que se nega provimento.

(Recurso Ordinário nº 1497, Acórdão de 20/11/2008, Relator(a) Min. EROS ROBERTO



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

GRAU, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 02/12/2008, Página 21/22)

No tocante à captação ilícita de sufrágio, não há nos autos comprovação da sua configuração, sendo que sequer a parte autora volta a mencionar em memoriais (fls. 532-540), não merecendo procedência a ação nesse aspecto.

III – CONCLUSÃO

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

Porto Alegre, 25 de janeiro de 2013.

MARCELO VEIGA BECKHAUSEN
Procurador Regional Eleitoral Substituto