

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA DESEMBARGADORA RELATORA,
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL – TRE/RS**

Recurso Eleitoral n.º 390-70.2012.6.21.0061

Procedência: FARROUPILHA – RS (61ª ZONA ELEITORAL – FARROUPILHA)

Relatora: DESA. FEDERAL MARIA LÚCIA LUZ LEIRIA

Assunto: RECURSO ELEITORAL – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – ABUSO – DE PODER ECONÔMICO – CARGO – VEREADOR – PEDIDO DE DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE – PEDIDO DE CASSAÇÃO DE DIPLOMA

Recorrente: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

Recorrido: RAUL HERPICH (Vereador de Farroupilha)

PARECER

RECURSO ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO ELEITORAL. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. ART. 22 DA LEI COMPLEMENTAR 64/90. NÃO CONFIGURAÇÃO. Hipótese na qual o conjunto probatório produzido durante a instrução processual não comprova de modo seguro o pretendido abuso de poder narrado na inicial. *Parecer pelo desprovimento do recurso.*

I – RELATÓRIO

Os autos veiculam recurso eleitoral interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL contra sentença (fls. 624/629), que julgou improcedentes a ação de investigação judicial eleitoral ajuizada contra RAUL HERPICH, não identificada a prática de ato abusivo vedado pelo art. 22 da Lei Complementar 64/90.

Em suas razões (fls. 632/638), o recorrente reproduz as alegações da exordial, no sentido de que houve ato abusivo por parte do representado, a medida em que remeteu propaganda eleitoral junto com correspondência oficial de entidades privadas das quais é representante. Requer a cassação do diploma do recorrido e a declaração de sua inelegibilidade.

Juntadas as contrarrazões às fls. 640/664, vieram os autos com vista à



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Procuradoria Regional Eleitoral para análise e parecer (fl. 667).

II – FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, é tempestiva a irresignação.

O MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL foi intimado da sentença no dia 22/03/2013 (fl. 631) e protocolou o recurso em 25/03/2013 (fl. 632), ou seja, no prazo de três dias previsto no artigo 258 do Código Eleitoral.

No **mérito**, o recurso não merece prosperar.

O MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL ajuizou ação de investigação judicial eleitoral contra RAUL HERPICH, vereador eleito no município de Farroupilha, em razão da suposta prática de abuso de poder econômico, narrados os fatos nos seguintes moldes, no essencial:

“II. Dos Fatos:

O Representado Raul Herpich concorreu, no último pleito eleitoral municipal, ao mandato de Vereador, representando a Coligação “Farroupilha Mais” com o número “11000”, exercendo plenamente atos de propaganda eleitoral e obtendo, ao final, sua eleição com 1.264 votos de um total de 51.572 eleitores votantes.

II.A. Consoante chegou ao conhecimento desta Promotoria de Justiça o representado encaminhou propaganda eleitoral através de correspondência oficial das Cooperativas “Terra Nossa” e “Pedaco de Chão”.

O representado exerce o cargo de “coordenador” das referidas cooperativas habitacionais (Terra Nossa e Pedaco de Chão), as quais foram criadas para a aquisição, em regime cooperativado, de terrenos para a construção de casa própria, e abrangem cerca de 4.000 famílias.

Em julho de 2012 o representado encaminhou correspondência de convocação para reunião dos associados da cooperativa Terra Nossa, remetendo, conjuntamente propaganda eleitoral em que se apresenta como

“Art. 258. Sempre que a lei não fixar prazo especial, o recurso deverá ser interposto em 3 (três) dias da publicação do ato, resolução ou despacho.”



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

candidato a vereador e pede apoio para a sua candidatura. Tal propaganda foi objeto de impugnação pela Coligação Farroupilha Quer Pode e Merece, em 13 de julho de 2012, a qual foi julgada parcialmente procedente, com a proibição da continuidade da referida propaganda eleitoral (nº 185-41.2012.6.21.0061).

Em 21 de setembro de 2012, o Ministério Público recebeu uma correspondência fechada com notícia da continuidade da conduta, a qual foi aberta na presença do chefe do Cartório Eleitoral e consistiu na distribuição de "santinho" de propaganda eleitoral do representado juntamente com correspondência oficial da Cooperativa Meu Pedaco de Chão, com convocação para reunião a ser realizada em 22/09/2012.

Em 05 de outubro de 2012, novamente o Ministério Público tomou conhecimento da distribuição de novo material de campanha eleitoral do representado através de correspondência oficial da Cooperativa Habitacional Terra Nossa, consistente em convocação para reunião a ser realizada em 01/09/2012, com a fixação de "santinho" de propaganda eleitoral do representado e do candidato Ademir Baretta (Prefeito).

Em suma, durante o período eleitoral, o representado Raul Herpich subscreveu duas cartas dirigidas aos associados da "Terra Nossa", sendo que, na primeira, apresenta-se formalmente como candidato ao pleito eleitoral de 2012 (fl. 09 da representação por propaganda irregular) e, na segunda, dirige-se aos novos associados da entidade e apresenta a abertura de "novos grupos" para "aquisição de um terreno urbano", convocando para reunião futura que terá na pauta, além de assuntos correlatos à entidade, a "avaliação das eleições". Além disso, no mesmo período também adotou a mesma medida com a "Cooperativa Pedaco de Chão".

Importante esclarecer que a Central de Cooperativas, que engloba as 14 cooperativas habitacionais do Município de Farroupilha (dentre as quais aquelas em que o representado é coordenador), mantém uma sala comercial para o exercício de suas atividades, a qual é locada pelo Município de Farroupilha, que a cedeu para a Central de Cooperativas (fl. 92 da representação por propaganda irregular — Decreto nº 3.623/2002). Ou seja, a cooperativa recebe benefício público.

II.C. Nos dias anteriores a 17 de setembro de 2012, houve a distribuição de correspondência aos associados da "Associação dos Aposentados e Pensionistas de Farroupilha" (APOPENFAR), convidando para festividades de comemoração dos 25 anos da entidade, acompanhada de propaganda eleitoral de Raul Herpich (que é Presidente da APOPENFAR).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A APOPENFAR, segundo ofício datado de 10 de outubro de 2012, possui 1.300 associados ativos."

Embora o abuso de poder *latu sensu* importe a consideração de uma definição fluida, conformando autêntico conceito jurídico indeterminado, que não comporta definição estática *a priori* e por isso mesmo deve ser sempre aferido caso a caso, em face de situações concretas e circunstâncias específicas trazidas a exame nos autos da investigação eleitoral, a doutrina tem contribuído de modo relevante à definição desta figura jurídica.

Sobre o conceito de abuso de poder, leia-se a lição de José Jairo Gomes²:

"Haverá abuso sempre que, em um contexto amplo, o poder – não importa sua origem ou natureza – for manejado com vistas à concretização de ações irrazoáveis, anormais, inusitadas ou mesmo injustificáveis diante das circunstâncias que se apresentarem, e, sobretudo, ante os princípios e valores agasalhados no ordenamento jurídico. Por conta do abuso, ultrapassa-se o padrão normal de comportamento, realizando-se condutas que não guardam relação lógica com o que normalmente ocorreria ou se esperaria que ocorresse."

Acerca do tema, Marcos Ramayana³ pondera que:

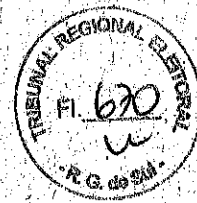
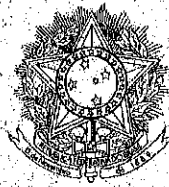
"O abuso de poder econômico ou político é toda a conduta ativa ou omissiva que tenha potencialidade para atingir o equilíbrio entre os candidatos que almejam determinado pleito eleitoral.

O eminente doutrinador Fávila Ribeiro, em sua obra Abuso de Poder no Direito Eleitoral, faz menção às lições de Everardo da Cunha Luna e cita o abuso como o uso ilícito dos poderes, das faculdades, situações e objetos. Trata-se, como bem salientou o mestre, de uma corruptela contrária à ordem do direito, desviando o exercício dos direitos subjetivos dos justos e verdadeiros fins do ordenamento jurídico."

No caso concreto, nada obstante as judiciosas alegações carreadas ao recurso, tem-se que não merece prosperar a irresignação do representante, porquanto dos fatos descritos na inicial, que conformariam o abuso de poder,

² GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2011, p. 216

³ RAMAYANA, Marcos. *Direito Eleitoral*, 12ª ed. Niterói, RJ, ed. Impetus, p. 584



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

econômico, não decorrem os pretendidos efeitos jurídicos, conforme bem analisado na sentença recorrida, da qual transcreve-se o seguinte excerto, por esclarecedor:

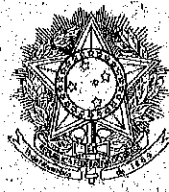
"Inicialmente, deve-se destacar que restou demonstrado que o representado remeteu propaganda eleitoral a membros das cooperativas e associação de aposentados e pensionistas que preside. Aliás, tal circunstância não é negada na sua defesa, seja técnica ou pessoal, quando prestou depoimento em juízo.

Entretanto, não restou claro e nem está demonstrado nos autos qual foi o volume desta correspondência, ou seja, se atingiu a totalidade dos associados, o que é negado pelo demandado, ou apenas parte deles, conforme sustenta o representado, em seu depoimento pessoal, afirmando que os 'santinhos' acompanharam a correspondência de cooperativados que foram convocados para reunião.

Aliás, através da prova testemunhal, percebe-se que vários cooperativados não receberam correspondência das cooperativas com propaganda eleitoral, não havendo, portanto, elementos nos autos a demonstrar a quantidade de propaganda eleitoral enviada pelo representado nos moldes apresentados na inicial.

Além de tal circunstância, também não restou comprovado no processo que a correspondência enviada pelo representado, e que continha propaganda eleitoral, foi paga pelas cooperativas ou pela associação que preside. Os demonstrativos contábeis apresentados não revelam pagamento de despesas com correio, ao passo que o representado afirma ter efetuado o pagamento destas despesas pessoalmente, embora tal circunstância não seja referida na prestação de contas apresentada perante a Justiça Eleitoral, que, aliás, foram rejeitadas. Assim, também não há elementos nos autos a concluir que a propaganda eleitoral foi remetida a cooperativados e associados através de correspondência paga pelas próprias entidades.

Soma-se o fato de que não se pode chegar à conclusão que as cooperativas Terra Nossa e Meu Pedaco de Chão recebam benefício público. Há, sim, cessão de uma sala para a Central de Cooperativas que, ao que tudo indica, trata-se de pessoa jurídica diversa daquelas referidas nos autos. Pode-se questionar que, de forma indireta, as cooperativas Terra Nossa e Meu Pedaco de Chão sejam beneficiadas por esta cessão, mas não há repasse direto de valores ou bens pelo Poder Público às cooperativas ou associação de aposentados.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

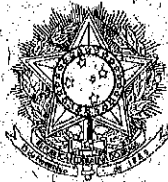
Assim, o que se tem é que o representado, na condição de presidente de duas cooperativas é uma associação, de natureza privada, teve acesso ao cadastro de seus membros e enviou propaganda eleitoral a parte não definida deste cadastro, juntamente com correspondência oficial das entidades.

Embora concorde que se trata de conduta inadequada, entendo que não resta configurado o abuso de poder econômico.

A ementa abaixo transcrita explica o conceito da expressão:

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2010. GOVERNADOR. CABIMENTO. RECURSO ORDINÁRIO. FUNGIBILIDADE. ABUSO DE PODER ECONÔMICO E USO INDEVIDO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO. 1. O recurso cabível contra a decisão que versa sobre expedição de diploma em eleições federais e estaduais é o ordinário (art. 276, II, a, do Código Eleitoral). Na espécie, é admissível o recebimento do recurso especial como recurso ordinário por aplicação do princípio da fungibilidade. 2. O abuso de poder econômico ocorre quando determinada candidatura é impulsionada pelos meios econômicos de forma a comprometer a igualdade da disputa eleitoral e a própria legitimidade do pleito. Já o uso indevido dos meios de comunicação se dá no momento em que há um desequilíbrio de forças decorrente da exposição massiva de um candidato nos meios de comunicação em detrimento de outros. 3. Na espécie, não houve comprovação da prática dos alegados ilícitos eleitorais. 4. Recurso especial eleitoral recebido como ordinário e não provido. (Recurso Especial Eleitoral nº 470968, Acórdão de 10/05/2012, Relator(a) Min. FÁTIMA NANCY ANDRIGHI, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 115, Data 20/06/2012, Página 73)

Ocorre que não consigo visualizar, na conduta do demandado, o uso de meio econômico de forma a comprometer a igualdade da disputa eleitoral e legitimidade do pleito. De fato, o candidato teve acesso a banco de dados através do cargo que exercia em entidade privada e, em razão de seu cargo, enviou correspondência a um número não apurado de pessoas, acompanhada de propaganda eleitoral. Entretanto, concluo que tal conduta, da forma como demonstrada nos autos, não basta ao reconhecimento de abuso de poder econômico pelo demandado, especialmente diante da grave sanção imposta a tal conduta. Ademais, não está claro que esta conduta acarreta o desequilíbrio na igualdade entre os concorrentes ao pleito, inclusive, conforme já referido, por não haver elementos a indicar a quantidade de correspondências enviadas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL



Vejamos:

Recurso. Ação de investigação judicial eleitoral. Eleições 2012. Improcedência da ação no juízo originário. Não vislumbrado abuso de poder econômico apto a desequilibrar a igualdade entre os concorrentes ao pleito. Quantidade ínfima de folhetos confeccionados, restringindo-se sua distribuição aos candidatos à vereança da própria coligação. Provimento negado. (RE - 39156 - Recurso Eleitoral, Data 13/11/2012, Relator DESA. FEDERAL MARIA LÚCIA LUZ LEIRIA, Publicação DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 222, Data 19/11/2012, Página 3)"

Do convincente exame dos fatos realizado pela sentença combatida, verifica-se não haver nos autos prova capaz de demonstrar a prática de abuso de poder econômico apto a comprometer a lisura do pleito, traduzida em sua legitimidade e normalidade.

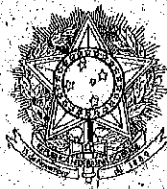
Vale lembrar que, com o acréscimo do inciso XVI ao art. 22 da Lei n.º 64/90, se de um lado afastou-se a ideia de que o abuso de poder pressupõe inexoravelmente um nexo de causalidade direto entre a conduta praticada e o resultado da eleição, a potencialidade lesiva, por outro lado passou-se a exigir a demonstração da gravidade das circunstâncias que caracterizam o fato dito abusivo.

Eis a redação do novel inciso:

"XVI - para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam." (grifou-se)

Assim, o exame da potencialidade do ato quanto a sua influência direta no resultado do pleito cedeu relevância como elemento definidor do abuso, que, em consonância com o princípio da proporcionalidade, deve-se conformar a partir da própria gravidade das circunstâncias que caracterizam o ato dito abusivo, tendo em vista o bem jurídico protegido na AIJE, qual seja, a lisura e normalidade da eleição.

Considerada a ausência de uma definição taxativa na Lei Complementar n.º 64/90 sobre quais práticas configuram os abusos genéricos de poder, cabe ao aplicador do direito, a partir da prova produzida, analisar todas as circunstâncias



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

presentes, como por exemplo: a repercussão dos atos sobre os eleitores, a relevância e abrangência dos meios utilizados, os valores gastos na prática apontada como abusiva, a contribuição causal direta dos representados para a configuração do abuso e a proximidade do pleito, entre outras.

No caso em apreço, não decorrendo dos fatos os efeitos jurídicos pretendidos pelo recorrente, não há que se falar em gravidade das circunstâncias e, conseqüentemente, resta afastada a configuração do abuso de poder, devendo ser mantida a sentença de improcedência.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina a Procuradoria Regional Eleitoral pelo desprovimento do recurso.

Porto Alegre, 14 de novembro de 2013.



FÁBIO BENTO ALVES

Procurador Regional Eleitoral