



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA DESEMBARGADORA PRESIDENTE
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL**

**AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL ref.:
Consulta nº 120-93.2016.6.21.0000**

Procedência: Rio Pardo – RS
Recorrente: Ministério Público Eleitoral
Recorrido: Fernando Henrique Schwanke - Prefeito de Rio Pardo
Relator: Dra. Gisele Anne Vieira de Azambuja

O **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**, pelo Procurador Regional Eleitoral firmatário, nos autos do processo em epígrafe, inconformado com a decisão das fls. 120-121v, que negou seguimento ao recurso especial eleitoral interposto às fls. 105-112, vem, perante Vossa Excelência, interpor

A G R A V O
(Art. 279, § 3º, do Código Eleitoral)

na forma do arrazoado anexo, requerendo seja ele recebido, regularmente processado e encaminhado ao Egrégio Tribunal Superior Eleitoral, onde se espera provimento.

Porto Alegre, 15 de setembro de 2016.

Marcelo Beckhausen
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

**EGRÉGIO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL - TSE
EMINENTE PROCURADOR-GERAL ELEITORAL
EMÉRITOS JULGADORES,
EXMO(A). SR(A). MINISTRO(A) RELATOR(A).**

**AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL ref.:
Consulta nº 120-93.2016.6.21.0000**

Procedência: Rio Pardo – RS
Recorrente: Ministério Público Eleitoral
Recorrido: Fernando Henrique Schwanke - Prefeito de Rio Pardo
Relator: Dra. Gisele Anne Vieira de Azambuja

I – DOS FATOS

Cuida-se de consulta formulada por FERNANDO HENRIQUE SCHWANKE, Prefeito de Rio Pardo-RS, na qual questiona a Corte, haja vista as disposições do art. 73, § 10, da Lei 9.504/97, acerca da possibilidade de proceder à regularização fundiária, no ano eleitoral municipal, de loteamento em área de interesse social, levando-se em conta que, em anos passados, já houve ação similar executada em outro loteamento. Questiona, ainda, acerca da possibilidade da promoção e realização de entrega simbólica de certidões e termos de propriedade dos imóveis e se seria vedada a realização de regularização em área distinta da que foi executada em ano anterior. Por fim, indaga a Corte a respeito de possível vedação quanto a aumento de beneficiários na regularização referida.

A consulta está formulada nos seguintes termos (fls. 02-03):

Existindo lei autorizativa, anterior ao ano da eleição, é possível proceder na regularização fundiária, no ano eleitoral municipal, de loteamento em área de interesse social, levando-se em conta que em anos passados já houve ação executada neste sentido, em outro loteamento?



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Ainda, levando em consideração o exposto acima e a vedação contida no § 10º, do art. 73, da Lei 9.504/97 (Lei das Eleições) e em sendo os trabalhos concluídos no ano eleitoral pode a autoridade pública municipal mandar confeccionar os termos administrativos, certidões e promover solenidade para entrega simbólica das certidões e destes termos de propriedade dos imóveis decorrentes de programa municipal de regularização fundiária aos posseiros?

No mesmo sentido, existe alguma vedação de realização desta regularização em área distinta da que foi executada em ano anterior?

Por fim, há alguma vedação quanto a aumento de beneficiários na regularização referida?

A operosa Coordenadoria de Gestão da Informação - COGIN juntou ao processo legislação e jurisprudência atinentes à matéria (fls. 10-88), cumprindo o disposto no art. 106 do Regimento Interno do TRE/RS.

Esta Procuradoria Regional Eleitoral emitiu parecer (fls. 91-94), opinando pelo não conhecimento da consulta, tendo em vista que já iniciado o período de incidência da norma questionada, de modo que a resposta aos questionamentos – que, ademais, não foram formulados de forma simples e objetiva – poderia acarretar julgamento antecipado de eventual caso concreto.

Sobreveio decisão do TRE/RS (fls. 97-101) pelo não conhecimento da consulta, quanto às perguntas nº 2, 3, e 4, em virtude da ausência do caráter objetivo nas questões apresentadas, e pelo conhecimento em relação à pergunta nº 1, para responder que, havendo lei publicada no ano anterior autorizando a regularização fundiária em termos amplos, é possível a continuidade do programa no ano eleitoral. O acórdão restou assim ementado (fl. 97):



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Consulta. Programa municipal de regularização fundiária. Art. 30, inc. VIII, do Código Eleitoral.

1. Consulente, prefeito municipal, detentor de legitimidade para formular consulta. Requisito subjetivo satisfeito.

2. Indagações que versam acerca das condutas vedadas, previstas no art. 73, §10º, da Lei nº 9.504/97. Formulação a destempo, quando já iniciado o período de incidência da norma. Requisito temporal não satisfeito.

3. Sequência de questionamentos apresentados, a permitir uma série de soluções jurídicas cogitáveis, também obsta a elaboração de respostas, sob pena de enfrentamento de caso concreto. Requisito objetivo não preenchido.

4. Exceção feita à primeira indagação, formulada em tese, possibilitando a superação dos obstáculos mencionados para o seu esclarecimento.

Consulta conhecida em parte.

Diante desse julgamento, o Ministério Público Eleitoral, com fulcro no artigo 121, §4º, incisos I e II, da Constituição Federal e artigo 276, inciso I, alíneas “a” e “b”, do Código Eleitoral interpôs recurso especial eleitoral, por **afrenta ao art. 30, VIII, do Código Eleitoral**, bem como por **divergência jurisprudencial**, diante da apreciação do mérito de consulta reconhecidamente formulada sobre condutas vedadas durante o período de vigência da norma (fls. 105-111v).

No entanto, ao efetuar o exame preliminar de admissibilidade recursal, a Excelentíssima Desembargadora Presidente do Eg. TRE-RS não conheceu do recurso interposto, nos termos da decisão das fls. 120-121v.

Divergindo dos fundamentos da decisão que negou seguimento ao recurso especial do Ministério Público Eleitoral, o *parquet* ratifica a interposição do especial e, ante o preenchimento de todos os requisitos concernentes à via eleita, avia o presente agravo, com o intuito de possibilitar o conhecimento e provimento do especial.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

II – PRELIMINARMENTE: DO CABIMENTO DO RECURSO (ADMISSIBILIDADE)

Restaram atendidos todos os requisitos elencados no art. 279 e parágrafos do Código Eleitoral para a interposição do presente agravo, haja vista sua tempestividade e adequada exposição do fato e do direito, acompanhadas das razões do pedido de reforma da decisão monocrática combatida.

Importante destacar que, embora tenha sido revogado o art. 544 do CPC/73, o qual previa a interposição do agravo nos próprios autos, aplicável subsidiariamente às ações em trâmite na Justiça Eleitoral, consoante entendimento placitado no Eg. TSE¹, entende-se pela desnecessidade da indicação das peças do processo que devem ser trasladadas, tendo em vista que, conforme o art. 15 do CPC/15², aplica-se, subsidiariamente, ao processo eleitoral o art. 1.030 do CPC/2015, o qual dispõe, em seu §1º³, que da decisão de inadmissibilidade caberá o agravo ao tribunal superior nos termos do art. 1042, CPC, do qual depreende-se que o agravo em recurso especial será interposto nos próprios autos⁴.

O requisito da tempestividade também restou observado. Os autos vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral em 13/09/2016 (fl. 124), para intimação do r. despacho denegatório, sendo interposto o agravo dentro do prazo próprio de 3 (três) dias do art. 279 do Código Eleitoral.

¹ AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. ALTERAÇÃO. LEI Nº 12.322/2010. APLICABILIDADE. JUSTIÇA ELEITORAL. PROCESSAMENTO NOS PRÓPRIOS AUTOS. PROVIMENTO. 1. **Conforme remansosa jurisprudência desta Corte, a partir do julgamento do PA nº 1446-83/DF, é aplicável, na Justiça Eleitoral, a nova disciplina instituída pela Lei nº 12.322/2010, que alterou o art. 544 do Código de Processo Civil, devendo o agravo ser processado nos próprios autos.** 2. Agravo regimental provido. (Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 91075, Acórdão de 05/02/2013, Relator(a) Min. MARCO AURELIO MENDES DE FARIAS MELLO, Relator(a) designado(a) Min. JOSÉ ANTÔNIO DIAS TOFFOLI, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 57, Data 25/03/2013, Página 77 – grifado)

² Art. 15, CPC/15. “Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente”.

³ Art. 1.030, CPC/15 -“(…) §1º Da decisão de inadmissibilidade proferida com fundamento no inciso V caberá agravo ao tribunal superior, nos termos do art. 1.042”.

Art. 1.042, CPC/15 - “§5º agravo poderá ser julgado, conforme o caso, conjuntamente com o recurso especial ou extraordinário, assegurada, neste caso, sustentação oral, observando-se, ainda, o disposto no regimento interno do tribunal respectivo”.

⁴Enunciado nº 225 do Fórum Permanente de Processualistas Cíveis - “(art. 1.042) O agravo em recurso especial ou extraordinário será interposto nos próprios autos. (Grupo: Recursos Extraordinários)”.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

III - DO MÉRITO DO AGRAVO: ADMISSIBILIDADE DO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL

O presente agravo merece provimento, a fim de que seja conhecido e provido o recurso especial eleitoral.

A decisão que negou seguimento ao recurso especial eleitoral interposto pela Procuradoria Regional Eleitoral entendeu que não foi demonstrada a existência dos requisitos de cabimento da via eleita.

Colhe-se, no *decisum* recorrido, que o principal argumento utilizado para impedir o seguimento do especial interposto seria de que não cabe o manejo de recurso especial eleitoral em face de decisão colegiada obtida através da seara administrativa do Tribunal Regional. Sustenta que o MPE não teria se manifestado acerca de fundamento suficiente do acórdão, qual seja o princípio da cooperação estatuído no novo CPC, o que atrairia a incidência das súmulas nº 283/STF e nº 26/TSE. Por fim, não teria restado demonstrado o dissídio jurisprudencial, em razão de terem sido utilizados como paradigmas decisões proferidas em âmbito administrativo. Segue trecho da decisão (fls. 120-121v):

Assim, o direito constitucional de ação (art. 5.º, XXXV), nesta Justiça especializada, é assegurado às demandas tipicamente inculpidas na Constituição ou em lei específica; para todas as outras eventualmente surgidas, o magistrado, tanto na primeira, quanto na segunda instâncias, será instado a pronunciar-se administrativamente, assegurando-se, pois, o direito constitucional de petição (art. 5.º, XXXIV, "a" e "b"). Portanto, em se tratando de decisão colegiada obtida através da seara administrativa deste Regional, incabível o manejo de recurso especial eleitoral.

(...)

Outrossim, ainda que superada essa questão, o apelo não comportaria seguimento na estreita via especial.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Isso porque entendo que, no que tange à alegação de afronta ao art. 30, VIII, do Código Eleitoral, a presente insurgência deixou de apresentar fundamento suficiente para a manutenção do acórdão, qual seja, o princípio da cooperação, estatuído pelo Novo Código de Processo Civil, esbarrando, desse modo, no óbice das Súmulas n.º 283/STF e n.º 26/TSE.

Por outro lado, verifica-se que o suplicante não logrou êxito em demonstrar o dissídio jurisprudencial, pois não conseguiu caracterizar o devido cotejo analítico, em razão de haver utilizado, como acórdãos paradigmas, decisões administrativas (consultas) de outros tribunais eleitorais, o que não é albergado pela jurisprudência do c. Tribunal Superior Eleitoral:

Não obstante a respeitável decisão, os argumentos aventados não merecem prosperar, diante da **efetiva demonstração dos requisitos de cabimento do Recurso Especial interposto**, tendo em vista que: **a)** ao violar o art. 30, inc. VIII e manifestar-se acerca de caso concreto, a Corte Eleitoral gaúcha proferiu verdadeiro julgamento jurisdicional; **b)** o MPE enfrentou expressamente o fundamento do acórdão relativo ao princípio da cooperação; e **c)** há divergência acerca da interpretação da Lei entre o TRE-RS e o TSE.

Vejamos.

a) ao violar o art. 30, inc. VIII e manifestar-se acerca de caso concreto, a Corte Eleitoral gaúcha proferiu verdadeiro julgamento jurisdicional;

A função consultiva da Justiça Eleitoral possui natureza administrativa, conforme consolidado entendimento do TSE.

Ocorre que a Lei Eleitoral possui requisitos específicos para que seja autorizado o pronunciamento da Justiça Especializada em sua função consultiva, ou seja, para que haja um pronunciamento administrativo acerca de determinado assunto.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Tais requisitos estão previstos no art. 30, inc. VIII, do Código Eleitoral e pressupõe que a consulta seja formulada sobre matéria eleitoral e formulada em tese, não se admitindo que apresente contornos de caso concreto que permitam identificar a quem se destina a resposta.

Dessa forma, conclui-se que os requisitos existem justamente para proteger eventual julgamento antecipado dos fatos, violação ao princípio do juiz natural ou mesmo ao princípio do contraditório, a ser assegurado aos demais agentes envolvidos no processo eleitoral.

Nesse sentido, cita-se o seguinte precedente do TRE-MG:

Consulta. NÃO CONHECIMENTO. DESATENDIDOS OS PRESSUPOSTOS DO ART. 23, INCISO XII, DO CÓDIGO ELEITORAL.

A consulta não se mostra meio adequado para dirimir questões acerca de matéria atinente às condutas vedadas aos agentes públicos.

A exegese legislativa aplicada ao caso concreto é afeta à jurisdição eleitoral.

Consulta não conhecida.

(CONSULTA nº 10464, Acórdão de 10/05/2016, Relator(a) ANTÔNIO AUGUSTO MESQUITA FONTE BOA, Publicação: DJEMG - Diário de Justiça Eletrônico-TREMG, Data 20/05/2016)
(grifado)

Colhe-se trecho do voto proferido pelo Exmo. Relator do acórdão acima ementado:

Contudo, há óbice intransponível ao conhecimento da consulta, eis que a via estreita da consulta não se mostra meio adequado para dirimir questões acerca de matéria atinente às condutas vedadas aos agentes públicos.

In casu, qualquer resposta demandaria exame detalhado de toda a moldura fática, bem como de todo arcabouço constitucional e legal atinente à matéria, de forma a verificar-se a interpretação que melhor se amoldaria ao bom direito.

A meu sentir, esse desiderato é reservado exclusivamente à competência eleitoral propriamente dita, exercida por meio do exame de cada demanda concreta apresentada ao crivo do Poder Judiciário. (grifado)



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Dessa forma, ao reconhecer que a consulta formulada nos autos versa sobre caso concreto e, mesmo assim, adentrar ao mérito do questionamento, o Tribunal extrapolou sua função consultiva (de natureza administrativa) e **proferiu verdadeiro julgamento jurisdicional**, pois conferiu expressa autorização ao consulente para realizar ato que, em tese, pode configurar conduta vedada, vinculando sua decisão ao caso concreto dos autos.

Reitera-se, somente há decisão administrativa se respeitados os pressupostos da consulta, previstos no art. 30, inc. VIII, do Código Eleitoral.

No caso dos autos, os requisitos não foram observados e, portanto, o Tribunal proferiu **decisão jurisdicional que violou o exposto comando do art. 30, inc. VIII, do Código Eleitoral a ensejar a interposição de recurso especial eleitoral.**

b) enfrentamento exposto do fundamento do acórdão relativo ao princípio da cooperação estatuído no NCPC a afastar a incidência das Súmulas nº 283/STF e nº 26/TSE;

A decisão da Exma. Desembargadora Presidente afirma que o MPE não teria enfrentado fundamento do acórdão relativo ao princípio da cooperação, estatuído no NCPC.

Ocorre que o Recurso Especial enfrenta expressamente a questão, conforme se verifica do trecho acostado às fls. 109 e verso dos autos:

Mesmo ciente da orientação que emana do TSE, a Relatora considerou ser “válido o esforço para superar barreiras para o conhecimento das consultas, em homenagem ao caráter cooperativo que se quer imprimir ao novo processo civil brasileiro” (fl. 99v).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Assim, com base no princípio da cooperação – do qual decorrem os deveres de prevenção e auxílio – a Relatora considerou ser “possível abrandar os obstáculos mencionados”, a fim de esclarecer o primeiro questionamento formulado pelo consulente.

Salvo melhor juízo, o princípio da cooperação não pode ser transposto, sem o devido temperamento, para o procedimento da consulta, pois este não é um típico processo em que se objetiva a solução do litígio entre partes identificadas, que se desenvolve sob o crivo do contraditório e do qual resulta uma sentença com conteúdo decisório; mas tão somente uma orientação. Em outras palavras, não se trata de atuação jurisdicional, mas de exercício de competência administrativa do Tribunal.

E, sendo assim, não de prevalecer os princípios que norteiam o processo eleitoral, os quais visam a lisura do pleito e a igualdade de chances, que podem restar vulnerados com o oferecimento de resposta – máxime quando positiva – a questionamento feito sobre a licitude de ação voltada a ampliar o número de beneficiários de programa de regularização fundiária em ano eleitoral.

De salientar que as jurisprudências colacionadas na decisão recorrida para amparar a resposta dada ao primeiro questionamento referem-se a casos concretos, examinados em ações de investigação judicial eleitoral, o que reforça a conclusão de que referido questionamento não poderia ter sido respondido em tese.

Ao reconhecer que a consulta versa sobre caso concreto e, mesmo assim, adentrar ao mérito do questionamento, o Tribunal extrapolou sua função consultiva (de natureza administrativa) e proferiu verdadeiro julgamento jurisdicional, antecipando o julgamento da Corte em caso de eventual judicialização dos fatos.

Portanto, não incidem as súmulas invocadas no despacho denegatório, haja vista que expressamente enfrentados todos os fundamentos do acórdão.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

c) há divergência acerca da interpretação da Lei entre o TRE-RS e o TSE;

A decisão que não admitiu o recurso interposto pelo Ministério Público Eleitoral asseverou que não se presta a demonstrar divergência jurisprudencial as decisões tomadas no âmbito administrativo por outros tribunais.

Dispõe a Constituição da República Federativa do Brasil, em seu art. 121, §4º, inc. II, que cabe recurso das decisões dos Tribunais Regionais Eleitorais quando ocorrer divergência na interpretação da lei entre dois ou mais tribunais eleitorais:

Art. 121. Lei complementar disporá sobre a organização e competência dos tribunais, dos juízes de direito e das juntas eleitorais.

(...)

§ 4º Das decisões dos Tribunais Regionais Eleitorais somente caberá recurso quando:

(...)

II - ocorrer divergência na interpretação de lei entre dois ou mais tribunais eleitorais;

O recurso interposto às fls. 105-111v explicitou de maneira analítica a divergência existente entre a interpretação conferida ao art. 30, VIII, do Código Eleitoral, no presente caso pelo TRE-RS e o atual entendimento conferido ao dispositivo pelo TSE.

Ademais, o caso dos autos versa sobre situação *sui generis*, na qual a divergência reside justamente na interpretação da lei quando da prestação da função consultiva das Cortes Eleitorais, ao contrário dos precedentes juntados ao despacho denegatório, nos quais se postulava tutela jurisdicional relativa à produção de prova em representação por propaganda eleitoral, ou em que interposto recurso em prestação de contas de candidato, quando tal ainda era considerada matéria administrativa.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Portanto o recurso especial deve ser conhecido, tanto pela violação ao artigo 30, VIII, quanto pela divergência acerca da interpretação da Lei entre o TRE-RS e o TSE, nos exatos termos do art. 121, §4º, II, da CF.

IV – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, requer o Ministério Público Eleitoral o conhecimento e provimento do agravo, a fim de que seja dado seguimento e, ato contínuo, seja conhecido e provido o recurso especial eleitoral.

Porto Alegre, 15 de setembro de 2016.

**Marcelo Beckhausen
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL**

C:\conversor\tmp\qao980mm11o1b2ktn0r673889657388446702160915230024.odt