



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

Recurso Eleitoral n.º 454-62.2016.6.21.0054

Procedência: SOLEDADE-RS (54ª ZONA ELEITORAL - SOLEDADE)

Assunto: RECURSO ELEITORAL - AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL - ABUSO - USO INDEVIDO DE MEIO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL - DE PODER POLÍTICO / AUTORIDADE - CASSAÇÃO DO REGISTRO E DO DIPLOMA - PEDIDO DE DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE - PEDIDO DE APLICAÇÃO DE MULTA - PROCEDENTE

Recorrentes: COLIGAÇÃO JUNTOS POR SOLEDADE (PP - PSDB – PSD)
PAULO RICARDO CATTANEO
MARILDA BORGES CORBELINI

Recorridos: COLIGAÇÃO JUNTOS POR SOLEDADE (PP - PSDB – PSD)
PAULO RICARDO CATTANEO
MARILDA BORGES CORBELINI

Relator: DES. FEDERAL PAULO AFONSO BRUM VAZ

PARECER

RECURSO ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DE PODER. CONDUTAS VEDADAS. Parecer que opina, preliminarmente, pelo acolhimento o pedido dos eleitos, no sentido de desconfigurar o caráter protelatório dos embargos de declaração opostos à sentença, afastando-se a multa aplicada pelo Juízo Eleitoral. No mérito, pelo provimento parcial do recurso dos candidatos eleitos, para reformar parcialmente a sentença *a quo*, afastando o reconhecimento da prática dos fatos imputados e a sanção de cassação, à exceção da conduta vedada prevista no artigo 73, inciso V, da Lei nº 9.504/97, em razão da contratação irregular de servidores temporários no período vedado, com a aplicação de multa pecuniária em desfavor do prefeito e da vice-prefeita. Por fim, opina pelo desprovimento do recurso da coligação autora.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

I – RELATÓRIO

Os autos veiculam recursos eleitorais interpostos pela COLIGAÇÃO JUNTOS POR SOLEDADE (PP - PSDB – PSD) (fls. 944-947) e por PAULO RICARDO CATTANEO e MARILDA BORGES CORBELINI (fls. 968-1027) em face da sentença de mérito prolatada pelo Juízo da 54ª Zona Eleitoral (fls. 1586-1623), que, julgando **parcialmente procedente** a presente ação de investigação judicial eleitoral - AIJE, aplicou a penalidade de cassação do diploma conferido a PAULO RICARDO CATTANEO e a MARILDA BORGES CORBELINI (prefeito **reeleito** de Soledade/RS e vice-prefeita, respectivamente), declarou PAULO RICARDO CATTANEO inelegível nos 8 (oito) anos subsequentes às eleições de 2016 e o condenou ao pagamento de multa de 10.000 (dez mil) UFIRs, restando a sentença integrada pela decisão de rejeição de embargos declaratórios (fls. 958-959), que foram considerados protelatórios, resultando na condenação dos embargantes/demandados ao valor equivalente a 1 (um) salário mínimo nacional.

Entendeu a sentença que restou configurada a prática de: **1) abuso de poder político, com uso indevido dos meios de comunicação social**, em razão da concessão de uma entrevista à rádio Cristal AM, no dia 12/08/2016, na qual PAULO RICARDO CATTANEO se pronunciou sobre a obra pública de asfaltamento da avenida Farrapos, em Soledade (artigo 22 da Lei Complementar nº 64/90); **2) condutas vedadas**, em razão dos seguintes fatos: **2.1)** divulgação de um vídeo, no *Facebook*, no qual PAULO RICARDO CATTANEO se pronunciou sobre a obra pública de asfaltamento da avenida Farrapos (artigo 77 da Lei nº 9.504/97); **2.2)** contratação temporária de 3 (três) servidores, em período vedado, para o cargo de Agente de Combate a Endemias (artigo 73, inciso V, da Lei nº 9.504/97); **2.3)** contratação administrativa, sem licitação, de 4 (quatro) pessoas (artigo 73, inciso V, da Lei nº 9.504/97).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

De outro lado, a sentença considerou **improcedentes** os pedidos no tocante aos demais fatos, relacionados à presença do representado PAULO RICARDO CATTANEO em evento público de homenagem aos Delegados de Polícia da cidade, assim como à concessão de incentivos e doações pela Municipalidade durante a sua gestão.

Inconformada com o julgamento de parcial procedência, a COLIGAÇÃO JUNTOS POR SOLEDADE (PP - PSDB – PSD) recorre, pedindo que as doações de bens e valores (item 4 da inicial) sejam enquadradas como conduta vedada prevista no artigo 73, § 10, da Lei nº 9.504/97 e como abuso do poder econômico, sustentando se tratar de distribuição, a título gratuito, de valores e bens imóveis a particulares e empresas privadas no ano eleitoral, com gravidade para gerar desequilíbrio na disputa eleitoral. Pede, ademais, a aplicação da pena de inelegibilidade de MARILDA BORGES CORBELINI, por 8 (oito) anos subsequentes às eleições de 2016.

Já os demandados, em suas razões, requerem, preliminarmente, o pronunciamento dos pontos ventilados nos embargos declaratórios e o afastamento do caráter protelatório atribuído pela decisão que os rejeitou. No mérito, tecem argumentos contrários àqueles em que a sentença condenatória se apoiou para os condenar pela entrevista concedida à rádio local; pela divulgação de um vídeo em rede social; pela contratação de servidores e pela celebração de contratos administrativos. Pedem o julgamento de improcedência.

Apresentadas contrarrazões (fls. 962-967 e 1031-1039), subiram os autos, na sequência, ao TRE/RS, mas sem a Promotoria Eleitoral ter sido cientificada da sentença.

Os autos vêm à Procuradoria Regional Eleitoral para análise e parecer (fl. 1041).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I – Preliminarmente

II.I.I - Tempestividade

Colhe-se dos autos que a sentença foi publicada no DEJERS em 29/11/2016 e, dentro do tríduo legal (artigo 258 e 275 do CE), a COLIGAÇÃO JUNTOS POR SOLEDADE interpôs recurso eleitoral (fl. 944), ao passo que os demandados PAULO RICARDO CATTANEO e MARILDA BORGES CORBELINI opuseram embargos de declaração (fl. 948). Na sequência, a sentença que rejeitou os embargos declaratórios restou publicada no DEJERS em 06/12/2016, vindo os demandados interpor seu recurso eleitoral em 09/12/2016 (fl. 962).

Logo, os recursos são tempestivos e devem ser conhecidos. Passa-se à análise.

II.I.II – Embargos declaratórios considerados protelatórios

A defesa dos demandados trouxe arguição preliminar no intuito de justificar o cabimento dos embargos declaratórios opostos à sentença (fls. 948-955), que restaram considerados protelatórios pelo Juízo *a quo*, com a aplicação de multa, nos termos da decisão à fl. 958-959.

Assim, os recorrentes pleiteiam o afastamento da multa aplicada na origem, sob o argumento de que os embargos opostos não tiveram intenção protelatória, mas de provocar o Juízo *a quo* para que examinasse questões relevantes, em cujo exame teria se omitido, que poderiam levar a uma conclusão diferente daquela lançada na sentença.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

De fato, estão com razão os recorrentes quando afirmam que pretendiam aclarar matérias relevantes a sua tese, como *“a afirmação segundo a qual o embargante teria prestado entrevista à rádio local sem autorização da JE”*, ausência *“de uma linha sequer acerca do fato de o vídeo mencionado ter se tratado de vídeo de campanha”*, dentre outras questões (fl. 973).

Apesar da possibilidade de conduzir à reavaliação jurídica dos fatos, a necessidade de pronunciamento desses pontos foi suscitada pelos embargantes por vislumbrarem potencial de aclarar a configuração das condutas vedadas e/ou abuso de poder político ou econômico, constituindo, inclusive, abordagem pertinente, inclusive, para a análise do caso nesta instância.

Ademais, no que tange aos embargos, vale ressaltar que o TSE possui entendimento no sentido de que *“Não são protelatórios primeiros embargos declaratórios nos quais se apontam temas cuja abordagem aproveita aos embargantes, ora recorrentes, e sobre os quais o Tribunal de origem presta esclarecimentos. Precedentes”* (Recurso Especial Eleitoral nº 120, Acórdão de 21/06/2016, Relator(a) Min. ANTONIO HERMAN DE VASCONCELLOS E BENJAMIN, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 14/09/2016, Página 47-48).

Assim, o caráter protelatório e a respectiva multa aplicada na origem devem ser tornados insubsistentes.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

II.II – MÉRITO

II.II.I – Do recurso da COLIGAÇÃO JUNTOS POR SOLEDADE (PP - PSDB – PSD)

1. Doações de bens e valores (abuso de poder político e econômico e conduta vedada prevista no artigo 73, § 10, da Lei nº 9.504/97):

A coligação recorrente afirma que houve a distribuição de incentivos, em ano eleitoral, durante a gestão do representado PAULO RICARDO CATTANEO, o que, no entanto, seria proibido, por constituir abuso de poder político e econômico, além de conduta vedada prevista no artigo 73, § 10, da Lei nº 9.504/97.

O fato cinge-se a incentivos concedidos na forma de valores ou imóveis, feitos por meio das seguintes leis municipais, promulgadas com base no Programa Municipal de Desenvolvimento Econômico e Social – PRODESES, instituído pela Lei Municipal nº 3.673/2015 (fls. 24-32):

(a) Lei Municipal nº 3.760, de 26/01/2016: R\$ 12.000,00, para a aquisição de maquinário, ao produtor rural Geliardi Gasparin (fls. 13-14);

(b) Lei Municipal nº 3.759, de 26/01/2016: R\$ 24.000,00, para a aquisição de material destinado à reforma e ampliação de instalações da empresa Alex Ferreira – ME (fls. 15-16).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

(c) Lei Municipal nº 3.779, de 24/03/2016: subsídio de R\$ 3.000,00 mensais, por 24 meses, renováveis por mais 12 meses, para o pagamento parcial do aluguel do prédio destinado à instalação da empresa Luiz Beneduzzi – ME, do ramo de lapidação de pedras (fls. 17-18);

(d) Lei Municipal nº 3.799, de 08/06/2016: R\$ 5.000,00, para a aquisição de material destinado à reforma e ampliação de instalações da empresa Indústria de Móveis Cella Ltda. - ME, do ramo de fabricação de móveis e artefatos de madeira (fl. 19);

(e) Lei nº 3.800, de 08/06/2016: R\$ 64.560,00, para a aquisição de maquinário, à empresa Bráulio Ferreira de Brum – ME (fl. 21).

(f) Lei nº 3.803, de 29/06/2016: doação de uma área de até 2.000,00m², de propriedade do Município, destinada à empresa Eraldo Simioni & Cia Ltda. - ME (fl. 22);

(g) Lei nº 3.804, de 29/06/2016: doação de uma área de 1.182,78m², de propriedade do Município, para a empresa Jackson dos Santos da Silva Esquadrias (fl. 23).

A sentença, quanto a este fato, julgou improcedente o pedido, conclusão que merece ser mantida. Assim vejamos seus fundamentos:

4- Concessão de Incentivos e Doações - Leis Municipais nº 3760, 3759, 3779, 3799, 3760, 3800, 3803, 3804, todos em 2016, com base na Lei nº 3.673/2015, que instituiu o Programa de Desenvolvimento Econômico - PRODESE -, infringindo o disposto no art. 73 da Lei Complementar 64/90.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Dispõe o §10 do art. 73 da Lei das Eleições “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”. (grifei)

A Administração Pública em 07.04.2015 promulgou a Lei nº 3.673 (fls. 24-32), na qual instituiu o Programa Municipal de Desenvolvimento Econômico e Social (PRODESE), a qual fundamentou a concessão de benefícios a empresas locais, pelas Leis Municipais nº 3760, 3759, 3779, 3799, 3760, 3800, 3803, 3804.

Assim, embora não demonstrado pelos representados que os recursos utilizados estivessem destinados na lei orçamentária anual, do exercício anterior, conforme determinado pela legislação, inequívoco que instituída contraprestação, retirando o caráter de gratuidade que levaria à infringência do dispositivo legal.

Por conseguinte, prevista a contraprestação, improcedente o pedido quanto à este ponto.

Com efeito, a distribuição gratuita de bens, valores e benefícios é proibida em ano eleitoral, tanto para pessoas físicas como para jurídicas. Trata-se da vedação prevista no artigo 73, § 10, da Lei nº 9.504/97, *in verbis*:

§ 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

À primeira vista, não pareceria desarrazoado pensar que eventual concessão de valores e bens públicos a particulares pudesse ensejar a configuração da conduta vedada prevista na norma em comento, ou, até mesmo, uma possível prática de abuso político ou econômico. Entretanto, no caso concreto, os elementos encontrados levam a pensar em conclusão contrária, tal como decidido na sentença.

Em análise às leis celebradas, verifica-se que os beneficiários assumiram uma série de encargos perante a Administração Municipal, tais como comprovar, semestralmente, o número de empregos gerados e o faturamento mensal obtido com os empreendimentos, o que, por si só, retira o caráter gratuito dos benefícios concedidos. Ainda, as leis preveem hipóteses de suspensão dos incentivos e/ou devolução dos valores/bens, em caso de rompimento das atividades ou, modo geral, de inobservância das cláusulas estabelecidas.

Ademais, como frisou o juízo *a quo*, as concessões passaram por procedimento administrativo, recebendo aval do Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico – CONDES, e também por processo legislativo, sendo aprovadas pela Câmara de Vereadores de Soledade/RS.

De outra parte, no presente caso não restou comprovado que os incentivos realizados pelo Município no ano eleitoral decorreram de prática de abuso, proporcionando privilégio eleitoral, em benefício do gestor reeleito e de sua companheira de chapa, com gravidade suficiente para influenciar o resultado do pleito.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Aqui, vale ressaltar que, sendo ônus da coligação autora a prova de suas alegações e, não havendo prova inconteste de que o fato alegado comprometeu a lisura do pleito, a improcedência do pedido quanto ao fato analisado é a medida que deve ser mantida. A suspensão de direitos políticos e a cassação de registro de candidatura/diploma exigem elementos robustos e não pode se basear na prova dos incentivos e em suposições quanto ao favor eleitoral. Nessa linha, faz-se relevante destacar que, de acordo com o documento à fl. 904, o gestor PAULO RICARDO CATTANEO, desde o início do seu mandato (janeiro de 2013), ou seja, mesmo antes do período eleitoral de 2016, já vinha concedendo incentivos a empresas localizadas no Município: foram 5 incentivos em 2013; 3 em 2014; 5 em 2015; 7 em 2016. Logo, pode-se observar que a política de desenvolvimento econômico, mediante a concessão de incentivos econômicos não é recente no Município, sendo procedimento padrão da Administração adotar esses mesmos atos em anos não eleitorais.

Ademais, quanto à concessão de incentivos para empresas se instalarem em municípios, a Justiça Eleitoral tem apontado para o sentido de não se configurar conduta vedada, haja vista que, nesse caso, os incentivos constituem parte de programa de desenvolvimento econômico local ou regional. Assim vejamos:

ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. CONDUTA VEDADA.

1. O art. 73 da Lei nº 9.504/1997 tutela a igualdade na disputa entre os candidatos participantes do pleito com o fim de manter a higidez do processo eleitoral. Para afastar legalmente determinado mandato eletivo obtido nas urnas, compete à Justiça Eleitoral verificar a existência de provas seguras de que o uso da máquina pública foi capaz de atingir o bem protegido pela referida norma.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

2. O Tribunal Regional Eleitoral, analisando o conjunto probatório dos autos, afastou a captação ilícita e concluiu verificar-se na espécie a ressalva disposta no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997, por entender que as doações de terrenos e o pagamento de aluguel de empresas em ano eleitoral como forma de implementação de política de incentivo à instalação de indústrias no município, além de ser prática comum na localidade, se deram mediante a imposição de encargos a serem cumpridos pelos donatários. No tocante à realização de serviços a particulares, consignou no acórdão a ausência de provas.

3. Diante da moldura fática do acórdão quanto ao afastamento da captação ilícita e ao enquadramento da conduta na ressalva do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997, não merece reparo o acórdão regional, porquanto é possível depreender-se do assentado pelo TRE que já se encontrava em execução orçamentária de anos anteriores a política de incentivo à instalação de indústrias por meio de doações de terrenos e pagamento de aluguéis, bem como haver lei que autorizava a distribuição de bens, tratando-se de política de incentivo usual no município desde 2007. No que tange à alegada realização de serviços particulares em contrariedade à lei, o TRE destacou a inexistência de provas. Conclusão em sentido diverso encontra óbice na vedação de nova incursão no conjunto fático-probatório delineado nos autos.

4. Decisão agravada mantida pelos próprios fundamentos. Agravo regimental desprovido.

(TSE - Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 79734, Acórdão de 01/10/2015, Relator(a) Min. GILMAR FERREIRA MENDES, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 211, Data 09/11/2015, Página 79)

Na mesma linha, ao tecer comentários acerca do dispositivo em tela, ZILIO¹ destaca a posição do nosso Tribunal:

De outra sorte, a vedação do art. 73, § 10, da LE não atinge programas de desenvolvimento econômico, ressalvada a hipótese de uso promocional da ação administrativa em benefício de candidato, partido ou coligação. Neste sentido, o TRE-RS decidiu que é possível ao Poder Executivo Municipal, em ano eleitoral, atrair a instalação de empresa mediante oferecimento de vantagens e benefícios, desde que da oferta não advenha promoção de nenhum candidato, partido ou coligação (Consulta nº 102008 – Rel. Dra. Vanderlei Teresinha Tremeia Kubiak – j. 29.05.2008). (grifado)

¹ ZILIO, Rodrigo López. Direito Eleitoral. Editora Verbo Jurídico. 5ª Edição, 2016. p. 629.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Nesse diapasão, não se vislumbra, pois, nos incentivos efetuados pelo Município de Soledade, a prática da conduta vedada em questão nem a configuração do alegado abuso de poder político ou econômico.

Portanto, não merece prosperar a irresignação.

2. Pedido de aplicação da pena de inelegibilidade à vice-prefeita MARILDA BORGES CORBELINI:

Ainda, no que tange ao recurso da coligação autora da AIJE, constitui objeto da irresignação a extensão da sanção aplicada pela sentença, haja vista que a vice-prefeita deixou de ser condenada à pena de inelegibilidade.

É certo que a viabilidade do pedido de condenação da vice-prefeita depende da procedência das demais condutas imputadas, de modo que a aplicação da sanção é tema a ser retomado no momento oportuno, ao final.

II.II.II – Do recurso dos demandados PAULO RICARDO CATTANEO e MARILDA BORGES CORBELINI

1) Entrevista do Prefeito Paulo Ricardo Cattaneo à rádio Cristal AM (condenação por abuso de poder político, pelo uso indevido de meio de comunicação social):



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A sentença recorrida reconheceu que, no dia 12/08/2016, ou seja, dentro do período de 3 (três) meses antecedentes ao pleito, PAULO RICARDO CATTANEO pronunciou-se na Rádio Cristal AM, de Soledade, oportunidade em que prestou esclarecimentos relacionados a uma obra pública de pavimentação local que estava sendo executada na avenida Farrapos, naquele município. Concluiu que o fato se amolda ao uso indevido dos meios de comunicação social, como se pode ver:

1- Entrevista à Rádio Local:

Com efeito, nos termos do artigo 73 da Lei 9504/97, o pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito, nos três meses que antecedem o pleito é vedado; salvo quando, a critério da Justiça Eleitoral, tratar-se de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo.

O candidato Paulo Ricardo Cattaneo pronunciou-se em rádio no dia 12 de agosto de 2016, conforme reconheceu, para prestar esclarecimentos acerca de pavimentação em avenida do Município de Soledade, dizendo que se tratava de um grande investimento que traria benefícios aos moradores dos bairros botucaraí, missões, estendendo-se até o centro da cidade, inclusive valorizando os imóveis, nos seguintes termos:

(...)

Inicialmente, registro que Paulo Ricardo Cattaneo não teve qualquer anuência da Justiça Eleitoral para o seu pronunciamento, não tendo sido demonstrado a urgência, relevância e presença de nexo de causalidade, com as características das funções de governo no tocante à matéria veiculada na entrevista. Todavia, embora não tenha sido realizado o ato em “cadeia de rádio e televisão”, mas tão somente uma entrevista em uma única rádio local, há particularidades a serem observadas que amoldam a conduta ao uso indevido dos meios de comunicação.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Isto porque, em sua manifestação o Candidato Paulo Ricardo acentuou, reforçou as benesses que a obra traria aos moradores da cidade, ressaltando o grande investimento e a valorização dos imóveis localizados na área, caracterizando-se em uma propaganda subliminar, não se podendo negar que com isto criou um estado mental e emocional nos ouvintes, vinculando o ato ao de benefício na continuidade de sua gestão.

Assim, concluo que houve utilização indevida do meio de comunicação social, tendo em vista o reduzido espaço de tempo que as coligações e partidos dispunham para manifestação por intermédio das rádios durante o período da campanha, pouco mais de 3 minutos, gerando desequilíbrio evidente na disputa.

Com a devida vênia ao entendimento da Magistrada *a quo*, tal conclusão não merece ser confirmada.

O teor completo da entrevista consta na mídia anexada à fl. 11 e foi transcrito no recurso dos demandados, nas páginas 983-987, para onde, inicialmente, se remete a leitura.

Feitas as devidas demarcações das peculiaridades do ocorrido, não se vislumbra que o fato possua gravidade ou força suficiente para o seu enquadramento como ato abusivo que configure utilização indevida de meio de comunicação social, a ponto de ter comprometido a isonomia e legitimidade do pleito.

A despeito de o Prefeito também ter realçado as benesses que a obra traria aos moradores da cidade, tais como a valorização econômica dos imóveis localizados na área, note-se que, do início ao fim da entrevista, prevalece a informação de que a obra em questão estava sendo retomada, sendo que a todo o momento o Prefeito pede desculpas pelos transtornos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Assim, o que o fato demonstra, de forma predominante, é o próprio reconhecimento de uma importante falha de gestão, que tende a repelir o eleitor, e não trazer vantagens eleitorais. Deveras, não parece que a abordagem de uma obra com quadro de atraso, que leva o gestor a desculpar-se perante a população, em rádio, possa advir grave efeito de desequilibrar o pleito.

Ademais, essa conclusão se reforça na medida em que a oportunidade foi usada para informar as alternativas de trajeto a partir da retomada da obra (informação de utilidade pública) e a entrevista não conteve exposição de ideias e propostas, nem teceu críticas aos concorrentes, nem sequer mencionou o pleito eleitoral, nem mesmo houve pedido de votos.

De outra parte, cumpre acrescentar que o fato não se enquadra na conduta vedada do artigo 73, VI, "c", da LE, porquanto, no caso em tela, não houve convocação de rede de rádio e televisão, mas, apenas, uma única entrevista em emissora de rádio local. Assim, não há falar em necessidade de anuência da Justiça Eleitoral para o seu pronunciamento na entrevista.

Por fim, cabe ressaltar que o Tribunal Superior Eleitoral entende, em regra, tal como dito no julgamento do Recurso Especial Eleitoral nº 433079, que a concessão de uma única entrevista, em meio de comunicação social, ainda que busque beneficiar determinado candidato, não tem o condão de comprometer a igualdade de oportunidades entre os concorrentes:

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2008. PREFEITO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). ART. 22 DA LC 64/90. ABUSO DO PODER ECONÔMICO E USO INDEVIDO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL. POTENCIALIDADE LESIVA. AUSÊNCIA. PROVIMENTO.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

1. Consoante o art. 22 da LC 64/90, a propositura de AIJE objetiva a apuração de abuso do poder econômico ou político e de uso indevido dos meios de comunicação social, em benefício de candidato ou partido político.

2. Na espécie, o recorrente - deputado federal - concedeu entrevista à TV Descalvados em 11.9.2008, às 12h30, com duração de 26 minutos e 9 segundos, cujo conteúdo transmite, de forma subliminar, a mensagem de que o seu irmão - o candidato Ricardo Luiz Henry - seria o mais habilitado ao cargo de prefeito do Município de Cáceres/MT.

3. A conduta, apesar de irregular, não possui potencialidade lesiva para comprometer a normalidade e a legitimidade do pleito, visto que: a) a entrevista também exalta o próprio recorrente, que na época exercia o mandato de deputado federal e não era candidato a cargo eletivo; b) o candidato não participou do evento; c) a propaganda ocorreu de modo subliminar; d) não há dados concretos quanto ao alcance do sinal da TV Descalvados na área do Município; e) a entrevista foi transmitida em uma única oportunidade.

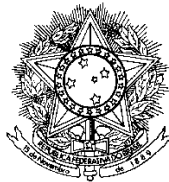
4. Ademais, o TSE entende que, em regra, a concessão de uma única entrevista não caracteriza uso indevido dos meios de comunicação social, por não comprometer efetivamente a igualdade de oportunidades entre os candidatos na eleição.

5. Recurso especial eleitoral provido.

(Recurso Especial Eleitoral nº 433079, Acórdão de 02/08/2011, Relator(a) Min. FÁTIMA NANCY ANDRIGHI, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 30/08/2011, Página 88)

Desse modo, não houve exposição massiva e desproporcional de um candidato em detrimento do outro, de modo a afetar a lisura, normalidade e legitimidade do pleito, bens juridicamente tutelados pela AIJE, mas tão somente o uso de uma entrevista para esclarecimentos de utilidade pública.

Neste ponto, o recurso dos demandados deve ser provido.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

2) Divulgação de vídeo em rede social (fato equiparado pela sentença como inauguração de obra pública, caracterizando a conduta vedada prevista no artigo 77 da Lei nº 9.504/97):

Ainda referente à obra da avenida Farrapos, a coligação autora alegou que, no dia 24/09/2016, foi divulgado, na página do *Facebook* dos demandados, um vídeo no qual o candidato PAULO RICARDO CATTANEO se pronunciou sobre o asfaltamento da via, inaugurando a obra.

A sentença entendeu que o fato se equipara à inauguração de obra pública, caracterizando a conduta prevista no artigo 77 da Lei nº 9.504/97. Fundamentou a Magistrada:

Paulo Ricardo Cattaneo e Marilda Borges Corbeline foram denunciados pela inauguração de obra pública, consistente na divulgação de um vídeo em rede social.

Conforme Voto da Relatora Ministra Luciana Lóssio, no Julgamento do RO nº 1984-03.2014.6.08.0000/ES, em 09.8.2016 define-se inauguração de obra pública:

“Pois bem, inicialmente, resta-nos definir o que vem a ser inauguração de obra pública. Segundo o Dicionário Houaiss inauguração é a "cerimônia por meio da qual se entrega ao público uma nova obra; primeira apresentação, estreia; o primeiro momento da existência; início, começo"; já o Caldas Aulete define inauguração como "ação ou resultado de inaugurar; cerimônia com que se inaugura estabelecimentos, instituições, edifícios ou qualquer outra obra; momento inicial, criação, fundação". Por sua vez, obra é "toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta", como preceitua o art. 60, inciso I, da Lei de Licitações”.

Nesse sentido, revela-se a procedência do pedido.

Com efeito, o Poder Público realizou o asfaltamento de grande extensão de via pública, inegavelmente às vésperas da eleição, e embora, não tenha realizado solenidade oficial é inequívoco que o vídeo configura ato vedado em campanha.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Isto porque, implicitamente quando gravou o vídeo informando a conclusão do asfaltamento, bem como a extensão - Rua Coronel Ferreira até a Igreja Santa Rita - reforçou a sua importância para a comunidade e pediu votos.

O vídeo sobre a conclusão do asfaltamento, em período vedado, cuja obra foi custeada pelo Poder Público é considerado inauguração de obra pública, uma vez que o referido ato pressupõe a possibilidade de utilização da via pública, em toda a sua extensão, pela população em geral.

Aduz a Relatora Ministra Luciana Lóssio, no Julgamento do RO nº 1984-03.2014.6.08.0000/ES, em 09.8.2016,

“Entretanto, não se pode interpretar a norma dissociada da realidade, sob pena de torná-la inócua. Foi esse o entendimento do Tribunal Regional ao asseverar: "o que configura a inauguração de uma obra não é apenas uma solenidade pública ou uma festa grandiosa, com ampla visibilidade e presença de muitas pessoas. Basta, para tanto, que haja a abertura da obra para o uso do público, como, por exemplo, a entrega das chaves para a comunidade, uma vez que a partir desse momento a população pode fazer uso das novas instalações".

Assim, dentre os elementos carreados aos autos, registro que o vídeo foi publicado na Página Oficial da Campanha dos Candidatos, no Facebook (fl. 40), no qual o Prefeito falou sobre as obras, com as hasthags “#cattaneoemarilda #unidosporsoledade #euvoude15”, bem como compartilhado por terceiros.

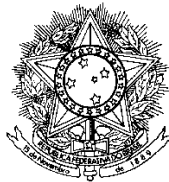
Referida mídia houve no mínimo 2200 visualizações, apenas no perfil da coligação, conforme consta na rede social.

O Candidato em sua fala refere “Parabéns ao Povo de Soledade por mais esta conquista!”

É nítido o caráter de inauguração de obra pública, amoldando-se sua conduta ao disposto no art. 77 da Lei nº 9.504.

Aliás, as obras foram anunciadas em 30 de junho, dias antes de início do prazo vedado pela Justiça Eleitoral, sendo inequívoco que a sua conclusão também foi anunciada pelo Candidato durante a propaganda eleitoral.

Ora, como não podia inaugurá-la em ato oficial, o fez por meio das redes sociais.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Dessa forma, restou claro que o vídeo teve o objetivo de demonstrar a conclusão do asfaltamento, que executado todo durante o período pré-eleitoral, tratando-se a conduta de inauguração de obra pública, reforçando a responsabilidade do Prefeito e Candidato Paulo Ricardo pela benesse ao povo Soledadense, com expresse pedido de voto ao final.

Observo que o Poder Judiciário não pode fechar os olhos à conduta praticada, endendendo-a como lícita, na medida em que evidente o abuso do poder de autoridade, porquanto o candidato, na qualidade de prefeito do município, postou-se a frente à obra pública por ele realizada e entregou-a à população, por intermédio das redes sociais, o que, pela gravidade das circunstâncias, deve ser punido, já que cria estado mental e emocional do eleitor, vinculando o requerido à benesse obtida com o feito público.

Tão somente a oportuna execução da obra durante todo o período pré eleitoral já pode ter conotação de imoralidade, já que o poderia ter sido realizada durante quatro anos, e não o foi.

Assim, tal conduta, somada a própria inauguração do feito é de todo reprovável e grave, razão pela qual reconheço o ilícito praticado, com violação ao artigo 77 da Lei 9504/97.

Ocorre que, examinadas as peculiaridades do fato em tela, ousa-se discordar do posicionamento do juízo *a quo*. Assim vejamos.

O artigo 77 da Lei nº 9.504/97 proíbe a qualquer candidato comparecer, nos 3 (três) meses que precedem o pleito, a inaugurações de obras públicas. De outra parte, não configura conduta vedada o comparecimento de candidato ao local onde não há propriamente uma inauguração ou em local onde ainda está sendo executada a obra.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

É incontroverso nos autos o fato de que o Prefeito e então candidato à reeleição, PAULO RICARDO CATTANEO, compareceu na avenida Farrapos, em Soledade, para divulgar a pavimentação do trecho da via, tendo gravado o vídeo em questão. É também incontroverso que o vídeo foi publicado na página oficial da campanha dos demandados, junto à rede social *Facebook*. No vídeo, com duração de menos de 1 minuto, o Prefeito diz:

Estamos aqui na avenida Farrapos, e quero parabenizar o povo precioso de Soledade por essa nossa importante obra, que é o asfaltamento da rua Coronel Ferreira até a Igreja Santa Rita, ligando os bairros Botucaraí, bairro Missões até o Centro. Com esse asfalto tão importante e desejado pela nossa comunidade, que é a avenida Farrapos, parabéns ao povo de Soledade, por mais essa conquista. No dia 2 de outubro, vote Cattaneo e Marilda.

Contudo, no caso dos autos, em que pese o candidato tenha se dirigido até o local anunciando a obra de asfaltamento da via, e tenha anunciado tal realização na página de campanha, o fato não pode ser interpretado como inauguração de obra.

Gize-se que, embora o Prefeito tenha usado a expressão *“parabéns ao povo de Soledade, por mais essa conquista”*, o vídeo não demonstra qualquer tipo de evento, cerimônia ou solenidade; não existe movimentação de pessoas e veículos pelo local, e pode-se reparar que ainda ficaram pendentes os trabalhos de acabamento, como pintura e sinalização de trânsito para viabilizar o fluxo. Assim, embora seja verdade que houve proveito da oportunidade para exaltar o trabalho da Administração Municipal (com evidente propósito de angariar votos), tanto que o vídeo foi publicado na rede social utilizada como meio de campanha, não há qualquer elemento nos autos que indique que a obra estava sendo colocada, naquele momento, à disposição da comunidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Logo, a simples divulgação de um feito da então gestão é incapaz de ser considerada efetivamente uma inauguração de obra, de forma a interferir na igualdade de disputa.

Registre-se que esta Corte vem entendendo que a conduta vedada no artigo 77 da Lei nº 9.504/97 deve ser apreciada objetivamente, isto é, sob o regime da legalidade estrita, impedindo a analogia ou a equiparação de conceitos, pois versa sobre restrição de direitos. Vale ilustrar:

Recurso. Condutas vedadas. Art. 77 da Lei n. 9504/97. Eleições 2012. Alegação de comparecimento dos representados, na condição de candidatos à vereança, em solenidade que tomou dimensões de inauguração de obra pública. Representação julgada improcedente no juízo ordinário. Evento destinado ao anúncio de investimentos para a construção de rodovia, situação distinta da proibição estipulada pelo citado dispositivo. **Tratando-se de norma restritiva de direito, é inviável a pretendida analogia ou equiparação de conceitos. Conduta não correspondente àquela prevista em lei, não incidindo em prática vedada.** Provimento negado. (TRE/RS, RE 429-97.2012.6.21.0142, Rel. Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz, 13/06/2013) (grifado)

Recurso. Condutas vedadas. Abuso do poder político e econômico. Eleições 2012. Prefeito e vice. Comparecimento dos representados, candidatos à reeleição, em período vedado, em evento relativo aos festejos da semana farroupilha. Alegada prática da conduta prevista no art. 77 da Lei n. 9504/97. Representação julgada improcedente no juízo ordinário. Comparecimento, na condição de prefeito, em festividade de grande expressão para o município. Conduta não enquadrada na descrição do artigo mencionado para o município. Conduta não enquadrada na descrição do artigo mencionado. **As condutas vedadas devem ser apreciadas objetivamente, sob o regime da legalidade estrita. O que a legislação proíbe é o comparecimento a inaugurações de obras públicas, não sendo este o caso dos autos.** Manifestação sem qualquer pedido de voto ou proposta voltada para um futuro mandato, adstrita ao evento em si e sua importância na localidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Configurado o ato de mera gestão, não inserido no conceito de abuso de poder preconizado. Inviabilidade de impor à autoridade o afastamento de suas atribuições de representação da comunidade que o elegeu para o exercício do cargo. Provimento negado. (TRE/RS 367-28.2012.6.21.0093, Rel. Ingo Wolfgang Sarlet, 02/04/2013) (grifado)

Nesse diapasão, não é possível alargar a interpretação da norma restritiva, que veda o comparecimento em inaugurações, a ponto de abarcar a hipótese dos autos, na qual não se tem propriamente uma obra sendo inaugurada, mas tão somente a exaltação de um asfalto pronto, mas sem os acabamentos necessários à liberação do fluxo, para fins de uso de divulgação em campanha eleitoral.

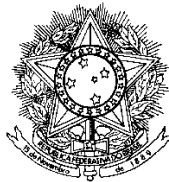
Aliás, impõe-se registrar que a divulgação de vídeos em rede social é forma permitida de propaganda eleitoral (artigo 54-A, IV, da LE), além de ser lícita a utilização de imagens de obras das quais o candidato tenha efetivamente participado, para fins de propaganda, mesmo porque, por outro lado, os adversários também se utilizam de imagens, informações e críticas acerca de atos mal executados pelos gestores. A propósito do tema, destaca-se o seguinte julgado:

Recurso. Representação. Realização, por prefeito candidato à reeleição, em época eleitoral, de obra de asfaltamento e respectiva vistoria e utilização, por ele, em programa de propaganda eleitoral, de imagens gravadas de visita a restaurante popular municipal. Conduta vedada e abuso de poder. Improcedência.

Ação ajuizada após a data do pleito.

Carência de interesse processual da representante no tocante à imputação de prática de conduta vedada, ante entendimento fixado pelo Tribunal Superior Eleitoral de que a data da eleição é o termo final para a propositura de demandas fundamentadas no art. 73 da Lei n. 9.504/97.

Não comprovada a potencialidade de desequilíbrio do resultado do pleito por parte das condutas alegadamente caracterizadoras de abuso de poder - conforme exigido em iterativa jurisprudência das Cortes Eleitorais.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Não configurada, no caso concreto, a hipótese descrita no § 10 do referido art. 73.

Inexistência de qualquer ilegalidade nos fatos impugnados pela recorrente.

Provimento negado.”

(TRE-RS - RECURSO - AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL nº 168, Acórdão de 18/06/2009, Relator(a) DES. FEDERAL VILSON DARÓS, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 99, Data 23/06/2009, Página 1 - 2) (original sem grifos)

ELEIÇÕES 2010 - REPRESENTAÇÃO - INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL - CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO - LEI N. 9.504/1997, ART. 73, INCISO I - INTEMPESTIVIDADE DA REPRESENTAÇÃO - FALTA DE INTERESSE DE AGIR - INÉPCIA DA INICIAL - ILEGITIMIDADE PASSIVA POR AUSÊNCIA DE PRÉVIO CONHECIMENTO - PRELIMINARES REJEITADAS - CESSÃO DE DEPENDÊNCIAS DE CENTRO CIRÚRGICO DE HOSPITAL PÚBLICO, DE ACESSO RESTRITO, PARA REALIZAÇÃO DE GRAVAÇÃO DE PROPAGANDA ELEITORAL - USO INDEVIDO DE BEM PÚBLICO PARA GRAVAÇÃO DE PROPAGANDA ELEITORAL - CONDUTA INCAPAZ DE DESEQUILIBRAR O PLEITO - PROCEDÊNCIA - APLICAÇÃO DA PENA DE MULTA.

É lícito o uso, na propaganda eleitoral, de imagens de prédios públicos e servidores no exercício de suas funções rotineiras, até mesmo como forma de possibilitar que o eleitor tenha condições de escolher o candidato mais apto para exercer o cargo eletivo em disputa.

O enfoque dado aos bens e serviços públicos é circunstância inerente ao discurso político dos candidatos, seja para fins de promoção da candidatura, seja como instrumento de críticas em desfavor de adversários da disputa eleitoral. (...) (TRE-SC. Representação nº 1768936, Relator(a) IRINEU JOÃO DA SILVA, Publicação: DJE - Diário de JE, Tomo 191, Data 17/10/2011, Página 3)

Por conseguinte, o fato não possui aptidão para constituir a vedação em tela, pois não se trata de inauguração de obra pública, nem por equiparação, sendo tão somente uma forma de propaganda eleitoral.

Nesse sentido, a irresignação recursal merece guarida.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

3) Contratações de servidores temporários em período vedado (artigo 73, inciso V, da Lei nº 9.504/97):

O outro fato imputado aos demandados é a prática de conduta vedada perpetrada mediante a realização de contratações de servidores temporários em período vedado.

A sentença, acolhendo a imputação trazida na inicial, não vislumbrou essencialidade nas contratações temporárias de 3 (três) agentes de combate a endemias, bem como entendeu que a seleção destes via processo seletivo simplificado não contempla a hipótese excepcionalmente permitida de nomeação de aprovados em concurso público homologado até o início do prazo vedado, configurando-se o fato conduta vedada. Eis os fundamentos do *decisum* atacado:

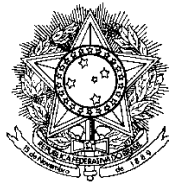
5- Contratação de Pessoal - art. 73, V, da Lei nº 9.504:

A Lei das Eleições prevê como conduta vedada a contratação de servidor público nos três meses que antecedem as eleições, por entender causa desequilíbrio eleitoral, o que efetivamente verificou-se no presente caso.

A Prefeitura Municipal, por meio do seu representante legal, Paulo Ricardo Cattaneo realizou a contratação temporária de três funcionários para o cargo de Agente de Combate a Endemias, justificando que seriam indispensáveis ao combate do mosquito *Aedes aegypti*, transmissor da doença da Dengue. Acostaram, ainda, reportagem falando sobre o primeiro caso da doença na cidade.

Com a devida vênia aos procuradores dos representados, mas a alegação e justificativa é vexatória.

Conforme se depreende do documento apresentado pelos próprios representados o primeiro caso de dengue na cidade foi de uma pessoa que contraiu a doença no Estado do Paraná, ou seja, sem qualquer relação com a cidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Aliás, na própria reportagem, em entrevista concedida pelo responsável pela Secretaria de Saúde (fl. 141), o mesmo refere a inexistência de mosquitos da dengue na cidade, bem como que em relação à pessoa diagnosticada com a doença já havia passado o período de transmissão.

Além disso, as referidas contratações ocorreram no inverno, o que causa maior perplexidade, na medida em que qualquer leigo possui o conhecimento de que o comportamento do mosquito da dengue é sazonal, estando diretamente ligado às condições climáticas, sendo a doença por ele transmitida típica do verão, quando o tempo está quente e úmido, e não do inverno rigoroso do município de Soledade, quando as temperaturas negativas são o comuns. (grifei)

Portanto, se os surtos de Dengue são situações típicas do verão, pergunta-se o juízo: o que fariam e o que fizeram esses agentes de combate à Dengue durante todo o período de inverno, diante das severas temperaturas abaixo de zero, no Município de Soledade?

Não havia a urgência a justificar a contratação, restando feridos os princípios da legalidade, da razoabilidade, da utilidade e da moralidade nos atos do gestor.

Dessa forma, não se vislumbra essencialidade nas contratações de três pessoas, configurando-se ilícito o ato praticado pelo representado que, de igual forma, causa desequilíbrio ao pleito eleitoral.

Registra-se, ainda, que a exceção, contida nas alíneas do inciso V do art. 73 contempla a hipótese de nomeação de aprovados em Concurso Público, homologados até o início do prazo vedado, o que não se enquadra no presente caso, uma vez que a seleção era para contratação temporária, sendo irrelevante que sua homologação tenha ocorrido em 30 de junho de 2016.

Por fim, tendo em vista que esgrimaram os representados, no sentido de que o TRE manifestou-se sobre a possibilidade de contratação de vigilantes sanitários de controle da Dengue no município de São Borja, fls. 142- 145, assento que o Tribunal o fez em razão de término de contratos no mês de NOVEMBRO, portanto, no período em que ocorrem os focos da doença, e não em plena estação de inverno.

Destarte, reafirmo, não há o que justifique a conduta do administrador, que em abuso de poder de autoridade e contrária à Lei 9504/97.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Com relação a este fato, o recurso dos representados não reúne condições para prosperar.

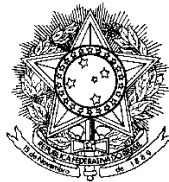
A contratação ou, de qualquer forma, a admissão de servidor público em período eleitoral enquadra-se juridicamente como conduta vedada, de acordo com o que prescreve o artigo 73, inciso V, da Lei nº 9.504/97, *in verbis*:

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

(...)

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;
- 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;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Consoante o dispositivo em tela, ao gestor público proíbe-se contratar ou admitir servidor público, no prazo de três meses antes do pleito até a posse dos eleitos. Como exceção específica a essa vedação, a alínea “c” permite sejam nomeados os aprovados em concursos públicos homologados até o início dos três meses que antecedem o pleito, bem como a alínea “d” fixa a possibilidade de nomeação ou contratação de pessoal necessário à instalação ou funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais desde que com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo.

Por servidor público, compreendem-se os servidores estatutários, os empregados públicos e os servidores temporários. Acerca do tema, merecem destaque as precisas lições de GOMES², baseadas na subclassificação do conceito de “servidor público” proposta por Di Pietro:

O artigo 73, V, da LE refere-se apenas a servidor público. Por servidor público compreendem-se as pessoas físicas que prestam serviço ao Estado, com ele mantendo vínculo laboral e remunerado. Segundo Di Pietro (2006, p. 502), esse termo encerra as seguintes subcategorias: (a) servidores estatutários ou funcionários públicos – sujeitam-se ao regime jurídico estatutário e ocupam cargo público; (b) empregados públicos – submetem-se ao regime da legislação trabalhista (CLT) e ocupam emprego público; (c) servidores temporários – são contratados por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do artigo 37, IX, da Constituição Federal; submetem-se a regime jurídico especial, pois exercem função sem vinculação a cargo ou emprego.

Assim, essas três subcategorias são abrangidas pela vedação em foco. (...)

In casu, restaram consideradas irregulares contratações temporárias de 3 (três) agentes de combate a endemias, o que é incontroverso.

² GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 12^a ed. São Paulo: Atlas, 2016. p. 752.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Os demandados/recorrentes, inclusive, não negaram tais contratações, tendo, inclusive, apresentado cópias não de somente 3 (três), mas de 5 (cinco) agentes (fls. 148-157).

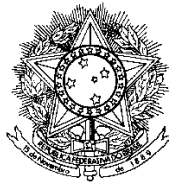
Porém, aduziram que as contratações temporárias foram realizadas mediante processo seletivo público simplificado, conforme reza o § 4º do artigo 198 da Constituição Federal³, aberto em 1º/04/2016, com resultado final homologado em 30/06/2016, portanto, antes dos três meses anteriores às eleições, de modo que a conduta estaria amparada, por analogia, pelo permissivo contido na alínea “c” do inciso V do artigo 73 da Lei das Eleições, o qual, como visto, excepciona a possibilidade de nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início dos três meses que antecedem as eleições.

Justificaram, ademais, que as contratações fazem parte do programa de repressão e prevenção ao mosquito transmissor da dengue, cuja presença fora identificada no Município, de modo que argumentam se tratar de contratação para cobrir serviço essencial de saúde, enquadrada na exceção da alínea “d”.

Assim, a questão controvertida pelos recorrentes diz respeito ao enquadramento ou não das contratações na hipótese de permissão de contratação em caso de serviços públicos essenciais (artigo 73, inciso V, “d”, da Lei 9.504/97) ou, ainda, na hipótese de nomeação de aprovados em concurso público homologado antes do início do período crítico (artigo 73, inciso V, alínea “c”).

Nada obstante, as contratações que decorrem de processo seletivo simplificado não estão, por força da alínea “c”, justificadas.

³ § 4º Os gestores locais do sistema único de saúde poderão admitir agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias por meio de processo seletivo público, de acordo com a natureza e complexidade de suas atribuições e requisitos específicos para sua atuação. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 51, de 2006)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

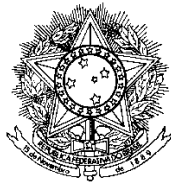
Muito embora concurso público e processo seletivo público sejam modalidades de recrutamento de pessoal para a Administração, cumpre gizar que ambos são instrumentos severamente distintos. Processo seletivo público é uma modalidade de contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, não sendo o mesmo que concurso público. Tome-se a redação do artigo 3º da Lei nº 8.745/93⁴ como exemplo pelo o qual resta nítida a compreensão de que a realização do processo seletivo simplificado tem lugar em situações em que a lei dispensa o concurso público:

Art. 3º O recrutamento do pessoal a ser contratado, nos termos desta Lei, será feito mediante processo seletivo simplificado sujeito a ampla divulgação, inclusive através do Diário Oficial da União, prescindindo de concurso público.

Logo, ambas são figuras distintas. Tem-se a regra do concurso público para as atividades contínuas (artigo 37, inciso II, da CF), e a exceção da contratação temporária (artigo 37, inciso IX, da CF) para tutelar o excepcional interesse público, sendo que o processo seletivo simplificado, vale frisar, é meio de recrutamento do pessoal para as atividades temporárias e de excepcional interesse público.

Ora, o processo seletivo visa, exatamente, à contratação temporária de pessoal que não cria o vínculo estável do servidor público *stricto sensu*. Sendo assim, inexistindo o peso que conduz à estabilidade, a exceção proposta pela alínea “c” não pode ser utilizada para tutelar e permitir a contratação de servidores temporários.

⁴ Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do artigo 37 da Constituição Federal, pelos órgãos da Administração Federal direta, as autarquias e as fundações públicas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Nessa espécie de contratação, é inegável que os contratos restam submetidos à alta dose de discricionariedade quando a Administração não mais vislumbra a necessidade de receber os serviços do contratado temporariamente. Aqui, o ambiente, ao menos em tese, resta mais propício para que contratações possam ser utilizadas pela Administração como moeda em troca do voto do contratado.

Logo, quando a lei excepciona a contratação de aprovados em concurso previamente homologado, ela está tutelando a contratação que cria o vínculo estável do servidor público.

Além disso, a interpretação ampliativa da exceção, pretendida pelos recorrentes para o efeito de enquadrar “a nomeação dos aprovados em processo seletivo” não merece prevalecer, porquanto se trata de norma que restringe ao agente público o direito de nomear. A exceção, então, merece ser interpretada de forma estrita.

Assim, descartado o enquadramento do fato na exceção da alínea “c”, resta, então, saber se é possível enquadrá-lo na exceção da alínea “d” (contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo), o que tornaria o fato regular para fins eleitorais.

Na linha dessa investigação, extrai-se dos documentos relacionados ao processo seletivo (fls. 114-147) que a abertura da seleção ocorreu em 1º/04/2016, quando publicado o Edital de Processo Seletivo para Contratação Temporária nº 01/2016, prevendo a contratação de 5 (cinco) Agentes de Combate a Endemias.

A classificação final foi homologada em 30/06/2016.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Na sequência, os 5 (cinco) primeiros aprovados foram admitidos, sendo que o contrato do 1º aprovado (Gabriel) passou a contar de 11/07/2016, enquanto os dos demais (Loriedson, Lauro, Luiz Gustavo e Ismael), a partir de 18/07/2016, consoante contratos às fls. 148-157. Cumpre ressaltar que são 5 (cinco) contratações temporárias, e não apenas as 3 (três) observadas na sentença.

Ocorre que, muito embora se trate de contratações para a área de serviço essencial de saúde, o caso em análise carece do elemento de imprevisibilidade, sem o qual não se pode justificar a contratação em período vedado.

A necessidade de prevenção à endemia no Município já era prevista ou previsível, desde 2015, pelo menos, sendo que poderia ter sido devidamente organizada com antecedência, para evitar as contratações no período vedado.

Conforme indicado nos autos, a contratação temporária dos servidores poderia ter sido regularizada em momento oportuno, qual seja, já a partir de 22/04/2015, quando o Núcleo Regional de Vigilância em Saúde, vinculado à Secretaria Estadual de Saúde, recomendou ao Município de Soledade a necessidade de manter *“11 a 14 (onze a catorze) agentes de combate a endemias”* (Ofício nº 15/DVAS-NUREV, à fl. 1024, ora analisado em sede recursal, em face do permissivo do artigo 290, c/c o artigo 237, ambos do Código Eleitoral).



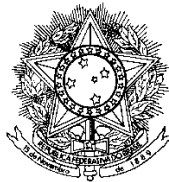
MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Tem-se, portanto, que as 5 (cinco) contratações poderiam ter sido providenciadas desde abril de 2015, quando recomendada a formação de equipe pela Secretaria Estadual; mas as contratações questionadas foram **“adiadas”** para um ano mais tarde, de modo que estas não podem ser justificadas pela necessidade de instalação ou funcionamento **“inadiável”** de serviço público essencial, nos termos da alínea “d” do inciso V do artigo 73 da Lei das Eleições.

Portanto, descabe o provimento ao recurso dos demandados, haja vista que a contratações de servidores temporários, realizadas no Município de Soledade/RS, no período crítico, infringem a lei eleitoral, configurando a conduta vedada prevista no artigo 73, inciso V, da Lei nº 9.504/97.

De outro lado, conquanto irregular, conforme demonstrado alhures, para se considerar a perspectiva de abuso de poder político seria necessário que a conduta se revestisse da gravidade necessária. Não é o caso. No caso em apreço, os demandados venceram o pleito de 2016 com ampla margem de diferença em relação ao segundo colocado (3699 votos à frente deste). Nesse cenário, considerar que a contratação irregular de 5 servidores temporários é grave o suficiente para justificar a cassação dos eleitos seria desconsiderar a vontade soberana do povo manifestada no pleito.

Assim, não há razões para entender que a manifestação de vontade dos eleitores tenha sido, em razão das contratações, maculada ou viciada em favor dos eleitos, não se vislumbrando a ocorrência de abuso de poder político.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

4) Contratações de profissionais autônomos, em período vedado, remunerados via RPA – Recibo de Pagamento Autônomo (artigo 73, inciso V, da Lei nº 9.504/97):

O próximo fato atribuído aos demandados é a prática de conduta vedada, com enquadramento no artigo 73, inciso V, da LE, perpetrada mediante a realização de contratações de profissionais autônomos, pagos via RPA – Recibo de Pagamento Autônomo, em período vedado.

A sentença considerou irregulares tais contratações, sob os seguintes fundamentos:

6- Contratos Administrativos - art. 73,V, da Lei nº 9.504.

O representado realizou a contratação de pessoas, por Regime de Pagamento Autônomo, arguindo que tais contratações eram para prestações de tarefas específicas, sem vínculo, no período vedado pela legislação.

Dos elencados na inicial, verificam-se os contratos com:

Dercilia Carvalho Portella, prestação de serviços de limpeza no centro administrativo, em substituição à férias de servidor;

Vagner dos Santos Leff, serviços de cozinheiro, na secretaria de obras, apesar de os servidores receberem vale-alimentação;

Fábio Júnior Gomes dos Santos, serviços de pintura, ordem de empenho de 8 de junho de 2016;

Antônio Romildo da Silva, operário, celebrado em 28 de junho de 2016.

Com efeito, os documentos de fls. 159-172 demonstram que já no mês de junho os funcionários receberam pagamento da Administração, portanto, antes do período vedado por lei, pois firmados em 28.06.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A conduta, de qualquer forma é reprovável, não podendo o Judiciário virar as costas diante da flagrante irregularidade, mesmo que as contratações tenham-se iniciado antes do período vedado, uma vez que se protraíram irregularmente, celebrando a autoridade, mês a mês novos contratos para pagamento por RPA, infringindo o disposto em lei.

Veja-se que o que está em jogo são os princípios da moralidade, da razoabilidade, a proteção da normalidade e a legitimidade das eleições, contra a influência do poder econômico ou abuso do exercício da função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

Sob essa premissa observo que, dentre os funcionários contratados, apenas uma das funções tinha caráter temporário, e não se enquadrava naquelas típicas dos servidores da administração pública, qual seja a de pintura. Os demais autônomos contratados, mês a mês, tem como atividades aquelas consideradas como típicas dos serviços públicos, pois as funções para elas previstas são as de detentores de cargos públicos, inclusive concursados.

Além disso, as remunerações não estão alinhadas às dos demais servidores do município, na medida em que se observa RPA de R\$ 1.848,00 reais (fl. 242) a um funcionário para executar a função de SERVIÇOS GERAIS, o que demonstra a má gestão dos recursos públicos, o abuso do poder de autoridade e a afronta aos princípios da administração.

Em análise ao Portal da Transparência do Município de Soledade denota-se que alguns profissionais com curso superior não possuem remuneração no mesmo patamar, estando os pagamentos por RPA em dissonância inclusive com o salário pago aos servidores efetivos que ocupam os cargos de serviços gerais, evidenciando que a realização de sucessivas contratações no período vedado, com remunerações em desequilíbrio com as dos demais servidores altera a normalidade das eleições.

Saliento que não está a desprezar-se ou fazer-se diferenciação entre as funções exercidas, mas sim a demonstrar-se que as contratações, com aparência de regularidade, causaram desequilíbrio no pleito eleitoral, por concederem vantagens excessivas a pessoas sem concurso público ou qualificação técnica a justificarem os valores percebidos mensalmente, sob o argumento da excepcionalidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Tem-se, ainda, que em relação à funcionária Tatiane Faciochi de Oliveira, cuja contratação veio a lume por intermédio do pleito do Ministério Público, a justificativa para sua admissão em agosto do corrente ano, período vedado, portanto, seria pela necessidade para a realização de serviços de limpeza no Museu da Pedra, em decorrência de sua recente inauguração. Todavia, conforme amplamente divulgado na imprensa local, bem como por convite que esta Signatária recebeu para o ato, tratando-se de fato público e notório, a data de abertura oficial do referido museu ocorreu em 20 de maio de 2016, ou seja, em tempo hábil para que pudesse a Administração ter procedido à contratação regular.

Ora, a data prevista para inauguração era de conhecimento da Administração, que portanto poderia e deveria ter providenciado a abertura de processo seletivo correto para admissão de servidor.

De igual forma, registro que os dois primeiros pagamentos à dita autônoma, o foram nos valores de R\$ 150,00 reais, elevando-se absurdamente para R\$ 1.200,00 e R\$ 1.440,00 reais, fls 292-307.

Assim, inexistindo alteração de serviço e local, as quantias pagas também não se sustentam, tampouco a forma de contratação.

Ao contrário do alegado pelos representados, tratam-se sim de contratações de pessoal, sobretudo porque não foram realizadas para serviços específicos, mas para atividades ordinárias da administração, prolongando-se no tempo, inclusive estando uma das indicadas a exercer tais atividades desde o final do ano de 2015, com folha média de mais de R\$ 1.400,00 reais, em regime de RPA.

É flagrante a ilegalidade da situação, mostrando-se inequivocamente que tais contratações causam desequilíbrio ao pleito eleitoral, evidenciando má gestão do erário público, afronta aos princípios da legalidade, da moralidade e abuso de poder.

Causa, ainda, maior estranheza o fato de um dos contratados, em regime de RPA, Vagner dos Santos Leff, ter como atividade precípua a realização de almoço aos servidores que prestam serviços na zona rural do Município, recebendo R\$ 1.035,00 reais (fl. 314) para tanto, em justificativa de que não havia cozinheiro aos servidores e tais receberem vale-alimentação. Alegado, também, que a função era pela peculiaridade dos serviços da secretaria de obra e que por ter tido início no mês de junho afastaria qualquer impedimento.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Novamente, verifica-se o descaso com que se tratam os recursos públicos. Ora, a peculiaridade da realização de serviços em área rural sempre existiu. De igual forma, nunca houve cargo de cozinheiro, sobretudo porque os funcionários recebem vale-alimentação, sendo possível que adquiram os insumos para o dia-a-dia.

Assim, o que se conclui da justificativa do representado é que, adquiridos os insumos pelos servidores que recebem vale-alimentação, a administração pública agraciou-os com um cozinheiro, ou seja, contratou pessoal para prestação de serviços particulares.

É inconcebível que questões como essas supraelencadas sejam desconsideradas pelo Poder Judiciário.

A flagrante irregularidade, com salários em valores manifestamente desproporcionais às funções exercidas e sem demonstração da qualificação técnica, não caracterizado a temporariedade revelam a má gestão, com afronta aos princípios do direito administrativo, causando desequilíbrio no pleito.

Além disso, importante que se aponte que mês a mês o requerido incorreu em erro, repetindo a conduta vedada ao buscar pessoal com remuneração por meio de RPA.

Ressalto que as ações não se justificam, pois cabia ao administrador a realização de concurso público, a contratação pelos mecanismos legais com a submissão dos interessados a processo seletivo, ou o remanejamento de servidores para melhor atender às necessidades da Administração.

O abuso de poder é toda conduta abusiva de utilização de recursos financeiros, públicos ou privados, ou de acesso a bens ou serviços em virtude do exercício de cargo público, que tenha potencialidade para gerar desequilíbrio entre os candidatos, afetando a legitimidade e a normalidade das eleições. É " ...a utilização excessiva - seja quantitativa ou qualitativamente - do poder ..." Zílio, Rodrigo Lopes, Direito Eleitoral, p. 542.

Como já dito, o disposto no §9º do art. 14 Constituição Federal decorre da ideia de igualdade de chances entre os competidores, entendida assim como a necessária concorrência livre e equilibrada entre os partícipes da vida política, sem a qual se compromete a própria essência do processo democrático, qualificando-se como violação os atos supraelencados, nas circunstâncias indicadas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

O art. 237 do Código Eleitoral prevê que “A interferência do poder econômico e o desvio ou abuso do poder de autoridade, em desfavor da liberdade do voto, serão coibidos e punidos”.

Portanto, é inequívoco que a conduta é contrária à lei, em clara burla legal, mesmo que em alguns casos iniciada dias antes do período vedado, uma vez que se estendeu no tempo, reiterando-se as práticas de pagamentos por RPA, mensalmente, devendo ser severamente reprimida, uma vez demonstrada a gravidade das circunstâncias, gerando repercussão de cunho patrimonial em diversas famílias agraciadas com os contratos e pagamentos em desacordo com a legislação vigente, causando desequilíbrio no pleito eleitoral.

Como visto no tópico supra, consoante se denota do inciso V do artigo 73 da LE, a norma instituída é proibitiva ao direito de nomear ou contratar servidores públicos, no que se compreendem os servidores estatutários, os empregados públicos e os servidores temporários, sendo certo que aquilo que não se encontra nas ressalvas do inciso não poderá ser executado.

No entanto, os profissionais autônomos não se enquadram nas subcategorias de servidores públicos, pois são profissionais “terceirizados”, sem vínculo direto com a Administração.

Dessa maneira, a proibição contida no artigo 73, inciso V, da Lei nº 9.504/97 não atinge os terceirizados, havendo, inclusive, posicionamento do TSE nesse sentido. Extrai-se da lição de ZILIO⁵,

A vedação do art. 73, V, da LE, em tese, não atinge aos terceirizados, já que, *in casu*, inexistente qualquer vinculação com a Administração Pública. Neste norte, o TSE afastou o enquadramento de terceirizados no art. 73, V, da LE, argumentando que “ainda que se admita interpretação *ampliativa*” do regramento, “é necessário, ao menos, vínculo direto com a Administração” (Recurso Ordinário nº 2.233 – Rel. Min. Fernando Gonçalves – j. 16.12.2009).

⁵ ZILIO, Rodrigo López. Direito Eleitoral. Editora Verbo Jurídico. 5ª Edição, 2016. pp. 605-606.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Assim, conclusão em sentido diverso, no sentido de abarcar tais profissionais, violaria regra de hermenêutica jurídica de que normas que encerrem mitigação de direitos ao gestor (hipótese na qual se enquadra a tipificação das condutas vedadas) devem ser interpretadas restritivamente, o que deve ser evitado. Nesse sentido:

AGRAVOS REGIMENTAIS. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2014. GOVERNADOR. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA. ART. 73, VI, B, DA LEI 9.504/97. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. NÃO CONFIGURAÇÃO. DESPROVIMENTO.

1. O provimento do recurso especial dos agravados para afastar a multa imposta pelo TRE/MG deu-se nos limites da moldura fática delineada no aresto regional, sem a necessidade de incursão no acervo fático-probatório dos autos, o que é admitido pela jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral.

2. A norma inserida no art. 73, VI, b, da Lei 9.504/97 não se aplica na espécie por não ser o Provopar (Programa Voluntário Paranaense) uma entidade da administração pública direta ou indireta, e sim uma associação civil sem fins lucrativos.

3. As normas que encerrem exceção ou mitigação de direitos - como no caso das condutas vedadas - devem ser interpretadas restritivamente. Precedentes.

4. Agravos regimentais desprovidos.

(TSE - Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 148849, Acórdão de 03/08/2015, Relator(a) Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 23/10/2015)

ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL PROVIDO. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA. ART. 73, III, DA LEI Nº 9.504/97. NÃO CONFIGURAÇÃO. DESPROVIMENTO.

1. A jurisprudência deste Tribunal opera no sentido de que normas restritivas de direitos devem ser interpretadas estritamente.

2. A mera circunstância de os servidores portarem adesivos contendo propaganda eleitoral dentro da repartição, durante o horário de expediente, conquanto eticamente reprovável, não se enquadra na descrição típica contida no art. 73, III, da Lei nº 9.504/97, cuja proibição consiste na "cessão de servidor" ou na "utilização de seus serviços", "para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação", circunstâncias que não se verificaram no caso.

3. Agravo regimental a que se nega provimento.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

(TSE - Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 151188, Acórdão de 03/06/2014, Relator(a) Min. LUCIANA CHRISTINA GUIMARÃES LÓSSIO, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 152, Data 18/8/2014, Página 151)

Por oportuno, comporta mencionar que, ao prosseguir com a referida lição, ZILIO⁶ ainda suscita a possibilidade de que a atividade terceirizada possa mascarar conduta vedada ou, quiçá, o próprio abuso de direito:

(...) Não obstante a ausência de vínculo do terceirizado com a Administração Pública, a interpretação da norma proibitiva deve guardar pertinência com a proteção do interesse jurídico tutelado (igualdade de chances entre os competidores). Daí que, nessa situação, importa perquirir o modo pelo qual a contratação foi efetivada, qual a atividade terceirizada e por quanto tempo durou a contratação, pois não é admissível, sob o manto da terceirização, consentir como válida essa forma de contratação, em período glosado, quando viável o exercício da mesma atividade através de servidor terceirizado. Portanto, configura conduta vedada a contratação de servidor terceirizado, no período proscrito, quando perceptível que esse contrato importa em burla ao dispositivo da lei eleitoral, na medida em que, sistematicamente, a atividade referida é exercida por servidor público. O STJ reconheceu como ato de improbidade administrativa, a contratação de funcionários, sem a realização de concurso público, mediante a manutenção de vários contratos de fornecimento de mão-de-obra, via terceirização de serviços, para trabalharem em instituição bancária estadual, com inobservância do art. 37, II, da CF (Recurso Eleitoral nº 772.241 – 1ª Turma – Rel. Min. Luiz Fux – j. 15.04.2008). Se o uso indevido de terceirizado caracteriza improbidade administrativa, com todas as gravosas consequências da Lei nº 8.429/92, é lícito concluir pela possibilidade da caracterização dessa conduta vedada, quando observada, pelas circunstâncias da contratação (v.g., direcionamento para contratar pessoas com afinidade política ou pessoal; contratação que perdura um período menor do que o fixado no contrato, com o rompimento logo após o pleito), manobra engendrada para frustrar a proibição legal, imprimindo ao ato feição de aparente ilicitude. De qualquer sorte, caso não se entenda adequada a configuração da conduta vedada, por uma interpretação restritiva, é possível apurar o abuso de poder político (AIJE).

⁶ ZILIO, Rodrigo López. Direito Eleitoral. Editora Verbo Jurídico. 5ª Edição, 2016. pp. 605-606.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Na hipótese aventada nos autos, conquanto a sentença tenha identificado atividades típicas de servidor público, assim como, no caso dos pagamentos efetuados a Vagner dos Santos Leff, possível malversação de recursos públicos (que desempenha a função de cozinheiro para servidores que recebem vale-alimentação), é possível entender que tais características, embora possam suscitar investigação no aspecto de improbidade administrativa, não são suficientes para configurar a conduta vedada em apreço ou um abuso de poder político.

Primeiramente, quanto à conduta vedada, como já dito, deve prevalecer a interpretação do TSE, no sentido de não se conferir interpretação ampliativa ao disposto no inciso V do artigo 73 da LE.

Já com relação à configuração de abuso, é de ser sopesado o fato de que os serviços prestados, apesar de terem se protraído no período vedado, iniciaram antes deste, e os autos não reúnem elementos que comprovem a ligação entre as contratações e a campanha eleitoral, ônus que caberia aos autores.

Ademais, da mesma forma como justificado no tópico anterior, a lei não exige potencialidade de influência no pleito, mas gravidade das circunstâncias que caracterize o ato abusivo. Certamente o uso de 5 profissionais autônomos no período crítico não surtem o impacto eleitoral suficiente para a configuração do abuso.

Assim, neste particular, é de ser provido o recurso dos eleitos, afastando-se a tipificação da conduta.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

II.II.III – Das Sanções

Em resumo, o presente parecer opina pela reforma parcial da sentença, para o efeito, tão somente, de ser configurada a conduta vedada prevista no artigo 73, inciso V, da LE, reconhecendo-se como irregulares as contratações de servidores temporários no período vedado. Com isso, opina-se por prover parcialmente o recurso dos eleitos, para a finalidade afastar os demais fatos imputados, e por desprover, na íntegra, o recurso da coligação autora.

Em consequência, a sanção imposta na sentença merece ser readequada, de modo que, pela infringência ao artigo 73, inciso V, da LE, deve subsistir apenas a aplicação da pena de **multa**, cujo valor deve ser fixado por esse Tribunal, nos moldes do § 4º do referido dispositivo, que deverá ser suportada por Paulo Ricardo Cattaneo, na condição de responsável e beneficiário da conduta, e Marilda Borges Corbelini, na qualidade de beneficiária.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL:

- **preliminarmente**, acolher o pedido dos eleitos, no sentido de desconfigurar o caráter protelatório dos embargos de declaração opostos à sentença, afastando a multa aplicada na decisão à fl. 958-959;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

- **no mérito**, prover, em parte, o recurso dos eleitos, para a finalidade de reformar parcialmente a sentença de primeiro grau e, assim, afastar o reconhecimento da prática dos fatos imputados e as sanções de cassação e inelegibilidade, à exceção da conduta vedada prevista no artigo 73, inciso V, da Lei nº 9.504/97, em razão da contratação irregular de servidores temporários no período vedado, com a consequente aplicação de multa pecuniária em desfavor de Paulo Ricardo Cattaneo e Marilda Borges Corbelini, nos moldes do § 4º;

- desprover, na íntegra, o recurso da coligação autora.

Porto Alegre, 10 de março de 2017.

Marcelo Beckhausen
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

C:\conversor\tmp\gt083qdc0jt2i1dple9l76870320535672687170313230028.odt