



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 167-51.2016.6.21.0167**

**Procedência:** TRÊS PALMEIRAS - RS (167ª ZONA ELEITORAL – RONDA ALTA)

**Assunto:** RECURSO ELEITORAL - AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL - ABUSO - DE PODER POLÍTICO / AUTORIDADE - CONDUCTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS - CARGO-PREFEITO - VICE-PREFEITO - PEDIDO DE CASSAÇÃO DE REGISTRO - PEDIDO DE CASSAÇÃO DE DIPLOMA - PEDIDO DE DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE

**Recorrentes:** COLIGAÇÃO FRENTE TRABALHISTA (PDT - PTB – PT)  
EDIOMAR DAL ALBA

**Recorridos:** SILVÂNIO ANTÔNIO DIAS, Prefeito de Três Palmeiras  
CLAUMIR CÉSAR DE OLIVEIRA, Vice-prefeito de Três Palmeiras  
GIOVANE SPANNER

**Relator:** DR. SILVIO RONALDO SANTOS DE MORAES

**PARECER**

**RECURSO ELEITORAL. AIJE. ARTIGO 73, INCISO III, DA LEI Nº 9.504/97. ABUSO DE PODER. NÃO CONFIGURAÇÃO.**

**1.** Quanto à conduta vedada, incontroversa a atuação do servidor representado em prol dos candidatos beneficiados, qual seja a representação da COLIGAÇÃO A RENOVAÇÃO NÃO PODE PARAR a que pertencem, durante o horário de expediente, bem como a ausência de afastamento da sua função de Secretário Municipal de Administração. **2.** Quanto ao abuso de poder, não restou devidamente comprovada a sua configuração ante as provas carreadas aos autos. ***Parecer, preliminarmente, pelo julgamento em conjunto dos REs nºs 167-51, 163-14 e 200-41. No mérito, opina-se pelo parcial provimento do recurso, a fim de que seja reconhecida a prática da conduta vedada e haja a imposição da sanção de cassação do registro/diploma dos candidatos beneficiados e de multa a todos os representados, nos termos da sentença proferida no RE nº 163-14.***



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

## I – RELATÓRIO

Os autos veiculam recurso eleitoral interposto pela COLIGAÇÃO FRENTE TRABALHISTA (PDT - PTB – PT) e EDIOMAR DAL ALBA em face da sentença (fls. 156-160) que julgou improcedente a presente ação de investigação judicial eleitoral ajuizada contra GIOVANE SPANNER, SILVÂNIO ANTÔNIO DIAS e CLAUMIR CESAR DE OLIVEIRA, por entender não configurada a prática de abuso de poder.

Entendeu o juízo de primeiro grau que, em relação à possível conduta vedada do art. 73, inciso II, da LE, os fatos já restaram analisados em outra ação, a qual, inclusive, ensejou a cassação dos candidatos representados. No entanto, quanto à alegação de abuso de poder, entendeu que não restou evidenciada gravidade suficiente a infligir a normalidade e a legalidade das eleições, razão pela qual julgou improcedente a demanda.

A COLIGAÇÃO FRENTE TRABALHISTA (PDT - PTB – PT) e EDIOMAR DAL ALBA interpuseram recurso eleitoral (fls. 162-165), sustentando a flagrante violação ao art. 73 da LE e a perseguição de EDIOMAR DAL ALBA pelo Prefeito e Secretário de Administração – ora representados - durante o período eleitoral, uma vez que esses não regularizaram a situação funcional - licença - daquele no momento em que se tornou candidato a vereador pela coligação adversária à atual gestão municipal – que se reelegeu. Ressaltaram que EDIOMAR DAL ALBA, inclusive, não percebeu valores salariais referentes aos dias em que se afastou para concorrer ao pleito de 2016. Requereram, assim, a reforma da sentença para que a presente AIJE seja julgada procedente e, conseqüentemente, sejam cassados os diplomas dos representados reeleitos e impostas as sanções do art. 22 da LC nº 64/90.

Com as contrarrazões (fls. 169-171), subiram os autos à instância *ad quem* e vieram com vista à Procuradoria Regional Eleitoral, para exame e parecer (fl. 167).

É o relatório.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

## II – FUNDAMENTAÇÃO

### II.I – PRELIMINARMENTE

#### II.I.I. Da necessidade de julgamento conjunto em conjunto dos REs nºs 167-51, 163-14 e 200-41

Os arts. 55, 56 e 57 do CPC/15 assim dispõem:

Art. 55. Reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir.

§1º Os processos de ações conexas serão reunidos para decisão conjunta, salvo se um deles já houver sido sentenciado. (...)

§3º Serão reunidos para julgamento conjunto os processos que possam gerar risco de prolação de decisões conflitantes ou contraditórias caso decididos separadamente, mesmo sem conexão entre eles.

Art. 56. Dá-se a continência entre 2 (duas) ou mais ações quando houver identidade quanto às partes e à causa de pedir, mas o pedido de uma, por ser mais amplo, abrange o das demais.

Art. 57. Quando houver continência e a ação continente tiver sido proposta anteriormente, no processo relativo à ação contida será proferida sentença sem resolução de mérito, caso contrário, as ações serão necessariamente reunidas.

Ante a coincidência dos elementos das partes – principalmente os representados candidatos reeleitos e a coligação representante-, do pedido – configuração de conduta vedada, cassação do registro/diploma e multa-, semelhança da causa de pedir – utilização de serviço público em benefício de campanha- e, principalmente, quanto à necessidade de análise em conjunto da aptidão das condutas investigadas afetarem a legitimidade e isonomia do pleito, mostra-se recomendável, na forma do artigo acima mencionado, que a presente AIJE e os REs nºs 163-14.2016.6.21.0167 (contida em relação a presente ação) e 200-41.2016.6.21.0167 sejam analisados e julgados em conjunto por este TRE-RS, diante do princípio da primazia da legitimidade do pleito e da vedação de decisões contraditórias.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

### II.I.II. Da tempestividade

O recurso é **tempestivo**. A sentença foi publicada no DEJERS no dia 12/12/2016 (fl. 161), tendo o recurso sido interposto no dia 15/12/2016 (fl. 162), isto é, restou respeitado o tríduo previsto pelo artigo 73, §13, da Lei n.º 9.504/97. Logo, deve ser conhecido.

### II.II – MÉRITO

Entendeu a sentença que, em relação à possível conduta vedada do art. 73, inciso II, da LE, os fatos já restaram analisados em outra ação, a qual, inclusive, ensejou a cassação dos candidatos representados. No entanto, no tocante ao abuso de poder, entendeu inexistência de gravidade suficiente a infligir a normalidade e a legalidade das eleições, razão pela qual julgou improcedente a demanda.

Os recorrentes, em suas razões recursais (fls. 162-165), sustentam a flagrante violação ao art. 73 da LE e a perseguição de EDIOMAR DAL ALBA pelo Prefeito e Secretário de Administração – ora representados - durante o período eleitoral, uma vez que esses não regularizaram a situação funcional - licença - daquele no momento em que se tornou candidato a vereador pela coligação adversária à atual gestão municipal – que se reelegeu. Ressaltaram que EDIOMAR DAL ALBA, inclusive, não percebeu valores salariais referentes aos dias em que afastou-se para concorrer ao pleito de 2016. Requereram, assim, a reforma da sentença para que a presente AIJE seja julgada procedente e, conseqüentemente, sejam cassados os diplomas dos representados reeleitos e impostas as sanções do art. 22 da LC nº 64/90.

Compulsando-se os autos, conclui-se que **razão lhes assiste em parte**, senão vejamos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**II.II.I. Da conduta vedada – art. 73, inciso III, da LE**

Inicialmente, conforme ressaltado na preliminar acima, tem-se que a presente demanda possui identidade quanto às partes e à causa de pedir com o RE nº 163-14, mas o seu pedido, por ser mais amplo – conduta vedada e abuso de poder-, abrange o da mencionada, que aborda apenas a conduta vedada em questão, configurando, portanto, continência entre as demandas. Dessa forma, requereu-se que as ações fossem reunidas, nos termos dos arts. 56 e 57 do CPC/15.

Caso não seja esse o entendimento deste TRE, passa-se à análise da conduta vedada, nos mesmos termos do parecer exarado no RE nº 163-14.

**Restou incontroversa a atuação do servidor representado GIOVANE SPANNER em prol dos candidatos beneficiados, qual seja a representação da COLIGAÇÃO A RENOVAÇÃO NÃO PODE PARAR a que pertencem, bem como a ausência de afastamento da sua função de Secretário Municipal de Administração, conforme os próprios representados confirmam em sua defesa e alegações finais.**

Quanto à configuração da referida atuação em conduta vedada, mister se faz a reprodução dos bem lançados argumentos da magistrada a quo no RE nº 163-14 (fls. 129-130 do referido processo):

(...) No caso em destaque, têm-se em apreciação as condutas perpetradas pelo réu Giovane Spanner, enquanto teria atuado ativamente durante o período eleitoral e em horário de expediente em favor da Coligação A Renovação Não Pode Parar, inclusive quanto à realização de atos judiciais.

Saliento, por oportuno, que referida conduta veio, tal qual nestes autos, delimitada nos autos da ação de investigação judicial eleitoral nº 167-51.2016.6.21.0167, também apreciada por este Juízo nesta data.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Pois bem, a conduta mencionada estaria inserida na hipótese do art. 73, III, da Lei nº 9.504/97, já colacionado. Isso porque, **enquanto exercia a função pública de Secretário, o réu Giovane Spanner estaria praticando atos com orientação política em favor da Coligação A Renovação Não Pode Parar, em que eram candidatos à reeleição os demais requeridos.**

**Como bem delineado no parecer do Ministério Público, o réu Giovane Spanner praticou atos alheios à função pública em horário de expediente.**

**Está mais do que comprovada a partir da sua efetiva presença pessoal em atos e ações judiciais ao longo do período eleitoral. Destacam-se termos de audiência, com cópias juntadas nas fls. 87-97 dos autos.**

Veja-se que a legislação não coíbe que servidor público seja atuante em processo eleitoral, mas **desde que licenciado naquele período.** Na mesma vertente, **a legislação não apresenta qualquer regra excepcional tendo em vista a natureza do cargo ocupado, seja ele efetivo ou comissionado.** Apenas, excepciona a vedação quando o funcionário público, a bem do interesse partidário, afasta-se da sua regular função.

O objetivo legal parece cristalino: evitar que sejam colidentes os proveitos dos atos praticados pelo agente em expediente normal, os quais deveriam ser orientados ao bem de toda população municipal e acabariam sendo destinados a favorecimento de candidato, partido político ou coligação.

**Pois bem, à toda evidência, não se tem prova de que o réu Giovane Spanner estaria licenciado das atividades. Tal questão, em verdade, sequer foi rebatida pela parte demandada.**

**Doutro ponto, as atas apresentadas servem para a comprovação de que os atos acima mencionados foram praticados durante o expediente do funcionalismo público de Três Palmeiras.**

É da doutrina:

Não impede que servidor público sponte propria engaje-se em campanha eletiva. Sua qualidade funcional não lhe subtraia cidadania [...] Não poderá atuar em prol de candidatura 'durante o horário de expediente normal', muito menos na repartição em que desempenha as funções de seu cargo, tampouco poderá ser cedido pelo ente a que se encontra vinculado." (GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 108 ed. São Paulo: 2014, p. 604).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A conduta mencionada está inserida na hipótese do art. 73, III, da Lei nº 9.504/97, já colacionado. Isso porque, **os réus Silvanio Antônio Dias e Claumir Cesar de Oliveira foram beneficiados com as condutas praticadas pelo Secretário Municipal de Administração, a uma porque, administrativamente, tiveram pedidos relacionados as suas candidaturas defendidos pelo servidor Giovane Spanner, a exemplo do que se detém da ata de fls. 114/116; a duas porque, conquanto na chefia do Poder Executivo Municipal, deixaram destoar a finalidade pública da atividade que deveria ser praticada pelo servidor em favor próprio e da Coligação que integravam.**

**Ainda assim, é preponderante mencionar que o fato relatado na inicial não é isolado, porque, nesta mesma data, foi analisado que ocorreu a cessão dos serviços da Assessora de Imprensa do Município. A gravidade da conduta, do mesmo modo, tem reflexos na reprimenda que vem a ser aplicada.**

Desta feita, constatada a evidente prática de conduta vedada durante o período eleitoral, em favor da Coligação A Renovação Não Pode Parar, a que estão vinculados os candidatos à reeleição dos cargos majoritários, os réus Silvanio Antônio Dias e Claumir Cesar de Oliveira, mediante a utilização de servidor público, cumpre a imposição de penalidade à luz do art. 73, §§ 4º e 5º, da Lei nº 9.504/97:

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

§5º Nos casos de descumprimento do disposto nos incisos do caput e no § 10, sem prejuízo do disposto no § 4º, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

§ 6º As multas de que trata este artigo serão duplicadas a cada reincidência.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Verifica-se, assim, consoante os documentos de fls. 83-85, 93, 111-117 (fls. 09, 11, 25-30, 81-84, 87, 89 e 91 do RE nº 163-14), que o representado GIOVANE SPANNER – Secretário Municipal de Administração de Três Palmeiras/RS-, por ser representante da COLIGAÇÃO A RENOVAÇÃO NÃO PODE PARAR, participou, durante o horário de expediente, de **(i)** reunião realizadas pelo Cartório Eleitoral da 147ª Zona Eleitoral, visando a repassar orientações e informações sobre as Eleições Municipais 2016, e de **(ii)** audiências judiciais durante o período eleitoral, em benefício da campanha eleitoral, no pleito de 2016, dos representados SILVANO ANTÔNIO DIAS (Prefeito reeleito), CLÁUDIO CESAR DE OLIVEIRA (Vice-prefeito reeleito) e da COLIGAÇÃO A RENOVAÇÃO NÃO PODE PARAR.

A conduta vedada prevista no artigo 73, inciso III, da Lei nº 9.504/97 caracteriza-se com a simples utilização e/ou cessão do servidor público, em sentido amplo, abrangendo cargos de Secretário Municipal, durante a jornada de expediente normal, considerando-se esta o horário de funcionamento da repartição pública à qual estão vinculados, como ocorreu no caso em tela (vide fls. 83-85, 93, 111-117).

Registre-se que o artigo 73, §1º, da Lei nº 9.504/97 assim dispõe:

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

Nesse ponto, insta, mais uma vez, transcrever o comentário feito por Zilio<sup>1</sup>:

(...) Também não importa a natureza do vínculo estabelecido entre o servidor e a Administração Pública: veda-se a utilização e cessão de servidor efetivo, concursado ou não, com contrato temporário, **cargo em comissão**, função comissionada. **Neste sentido, aliás, revela-se adequada a opção do legislador pela nomenclatura 'servidor público', que apresenta sentido amplo, abrangendo todo e qualquer vínculo com a Administração Pública.** (...) (grifado)

<sup>1</sup> ZILIO, Obra citada, p. 600.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Cumprido, ainda, acrescentar que a norma em comento, em razão de sua finalidade de proteger a probidade e legitimidade da disputa, bem como de garantir a igualdade entre os candidatos, deve ser submetida à interpretação ampliativa, coadunando-se, inclusive, com o princípio da moralidade administrativa, indispensável no trato da coisa pública em qualquer circunstância.

Dessa forma, ainda que não sujeito a um controle mais rigoroso por meio de relógio ponto, e que se imagine, pela natureza do cargo, que tenha de exercer, eventualmente, atividades fora da repartição, é evidente que esses fatores não podem se materializar em liberdade para que o servidor chegue e saia do trabalho de acordo com sua conveniência, inserindo, principalmente, como no caso, atividades particulares, quando deveriam estar à disposição da Prefeitura.

Esse raciocínio, quando se faz a leitura da obra de Zilio<sup>2</sup>, fica bem delimitado, razão pela qual se transcreve a lição:

(...) A conduta vendada caracteriza-se com a utilização e cessão de servidor **“durante o expediente normal”**, expressão que abrange o horário normal de serviço, e também eventual horário extraordinário. Excluem-se os horários de folga, o descanso semanal remunerado, as férias e licenças regulares, já que, em seu horário particular, é assegurado o servidor toda e qualquer atividade - lícita - que lhe convenha. NIESS sintetiza que **“enquanto à disposição da Administração - assim deve ser entendida a regra - não pode o trabalhador ser designado para (e/ou aceitar) contribuir com seus serviços para campanha eleitoral, como seria incorreto fazê-lo em qualquer outra atividade”**. (grifado).

Note-se que a participação do servidor em reunião com representantes de partidos e em audiências não foi realizada a título do múnus público do seu cargo, mas, sim, como representante da coligação ora representada, a fim de beneficiar os candidatos por ela apoiados.

<sup>2</sup> ZILIO, Obra citada, p. 601.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Dessa forma, só poderia ter participado dos eventos se estivesse dentro da exceção da norma, ou seja, se estivesse licenciado ou em algum momento de folga, e não no horário útil de expediente da repartição à qual está vinculado, que, conforme especificado através da oitiva de testemunhas às fls. 71-72 do RE nº 163-14, é de segunda-feira a sexta-feira, das 8h às 11h30min e 13h30min às 18h.

Observe-se que o servidor em questão não se encontrava licenciado. Na espécie, os contracheques do servidor (dos meses de julho a setembro/2016) não contêm ressalva de que o servidor tivesse de férias, licença ou algum outro afastamento legal.

Outrossim, observe-se que a Secretaria da qual é titular o representado GIOVANE SPANNER (Secretário de Administração) é diretamente vinculada ao Gabinete da Chefe do Executivo Municipal - no caso, do representado SILVANO ANTÔNIO DIAS-, tendo sido ele o responsável por admiti-lo para cargo de sua confiança, na Administração do Município, nos termos da Portaria nº 039/2014 (fl. 93). Assim, mesmo não tendo havido uma ordem formal de cessão ou determinação de atuação, inequívoco o conhecimento dos candidatos representados quanto aos serviços prestados, dada a estreita vinculação funcional e a importância do serviço prestado – representação -reunião da Justiça Eleitoral e nas audiências realizadas.

Dessa forma, é inequívoco que a atuação de GIOVANE SPANNER (Secretário de Administração), em horário de expediente, teve por fim beneficiar a candidatura de SILVÂNIO ANTÔNIO DIAS (Prefeito reeleito de Três Palmeiras/RS) e de CLAUMIR CÉSAR DE OLIVEIRA (Vice-prefeito reeleito de Três Palmeiras/RS), tendo em vista que não se deu sob a esfera do múnus público de seu cargo, mas, sim, como representante de partido, de modo que o interesse que a moveu não foi outro a não ser o político-eleitoral.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Assim, os elementos de prova possuem consistência suficiente para a caracterização da infração à lei eleitoral.

Nessa linha, insta colacionar os seguintes julgados:

ELEIÇÕES 2010. CONDUTA VEDADA. PARTICIPAÇÃO DE SECRETÁRIO ESTADUAL EM ATO DE CAMPANHA. CARACTERIZAÇÃO DA CONDUTA VEDADA NO ART. 73, III, DA LEI ELEITORAL. CONDENAÇÃO. MULTA. 1. O Secretário Estadual de Turismo, não licenciado do cargo, não pode participar ativamente, inclusive com discurso, em prol de Governador candidato à reeleição, em ato de campanha, sob pena de incorrer na conduta vedada pelo inciso III do art. 73 da lei 9.504/1997. 2. Representação julgada procedente, com imposição de pena em seu grau mínimo.

(TRE-CE, Representação n.º 561463, de 17.9.2010, rel. Juiz Luiz Roberto Oliveira Duarte)

Secretário de Estado ocupante da cargo em comissão. Comparecimento a ato de comitês de campanha em horário de expediente normal do funcionalismo público. Conduta vedada nos termos do art. 73, inc. III, da Lei 9.504/97. Imposição de pena de multa ao agente público, ao candidato e à coligação beneficiados cabível nos termos do § 8º do art. 73 da Lei 9504/97.

(AGRAVO EM REPRESENTACAO nº 1361, Acórdão nº 31343 de 16/08/2006, Relator(a) HAROLDO SAGBONI MONTANHA TEIXEIRA, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 16/08/2006).

Recurso. Eleições 2004. Utilização de servidor público em favor de campanha. Farta prova nos autos. Interpretação ampla do art. 73, III, da Lei nº 9.504/97. Provimento negado. Nega-se provimento a recurso porquanto a norma encartada no inciso III do art. 73 da Lei nº 9.504/97, devido ao seu alcance moral e isonômico, deve, para o fim de atingir a finalidade prevista pelo legislador eleitoral, ser interpretada de forma ampla, a fim de identificar todo e qualquer agente público que se dedique a atos de campanha política quando em horário normal de expediente, punindo com o rigor necessário os responsáveis pela conduta ilícita.

(RECURSO ELEITORAL nº 7622, Acórdão nº 422 de 10/07/2007, Relator(a) CYNTHIA MARIA PINA RESENDE, Publicação: DPJBA Diário do Poder Judiciário da Bahia, Data 13/07/2007, Página 97).

Portanto, devidamente configurada a conduta vedada do art. 73, inciso III, da LE, merece provimento o recurso no tocante.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Passa-se à análise do abuso de poder, para, após, ser mensurada a sanção cabível.

### II.II.II. Do abuso de poder

Sustentam os recorrentes a configuração de abuso de poder, tendo em vista a perseguição de EDIOMAR DAL ALBA pelo Prefeito reeleito e Secretário de Administração – ora representados-, durante o período eleitoral, uma vez que esses não regularizaram a situação funcional - licença - daquele no momento em que se tornou candidato a vereador pela coligação adversária à atual gestão municipal.

Contudo, **razão não lhes assiste.**

Inicialmente, destaca-se que a Constituição Federal dispõe a necessidade de se proteger a normalidade e legitimidade do pleito contra a influência nociva do abuso de poder, com o intuito de preservar, ao máximo, a vontade do eleitor, nos termos do §9º do art. 14 da CF, *in litteris*:

Art. 14. (...) §9º. Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de **proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.** (grifado).

O abuso do poder político constitui-se na ilegalidade praticada no âmbito do processo eleitoral, com fins de obtenção de votos, por agentes públicos que, valendo-se dessa condição, beneficiam candidaturas, em claro desvio de finalidade, sendo que não há uma única conduta capaz de o configurar, existindo, dessa forma, nuances dele, devendo se observar as peculiaridades do caso concreto, a fim de se averiguar a gravidade da conduta.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Segundo Rodrigo López Zilio<sup>3</sup>,

**(...) Abuso de poder de autoridade é todo ato emanado de pessoa que exerce cargo, emprego ou função que excede aos limites da legalidade ou de competência.** O ato de abuso de poder de autoridade pressupõe o exercício de parcela de poder, não podendo se cogitar da incidência desta espécie de abuso quando o ato é praticado por pessoa desvinculada da administração pública (lato sensu). O exemplo mais evidenciado de abuso de poder de autoridade se encontra nas condutas vedadas previstas nos artigos 73 a 77 da LE. Enquanto o abuso de poder de autoridade pressupõe a vinculação do agente do ilícito com a administração pública mediante investidura em cargo, emprego ou função pública, o abuso de poder político se caracteriza pela vinculação do agente do ilícito mediante mandato eletivo. (grifado).

No presente caso, ante o conjunto probatório dos autos, tem-se que não restou devidamente comprovada a configuração de abuso de poder.

Isso porque o servidor público municipal EDIOMAR DAL ALBA requereu licença para concorrer ao pleito de 2016, a qual foi deferida, em 01/07/2016, nos termos da Portaria nº 118/2016 (fl. 22).

Contudo, não tendo sido aprovada a sua candidatura pela convenção do seu partido, sobreveio a Portaria nº 155/2016 (fl. 25), de 01/08/2016, determinando o retorno às atividades de EDIOMAR DAL ALBA, o que fez com que, em 15/08/2016, o Presidente do PDT de Três Palmeiras/RS efetuasse requerimento, pedindo a manutenção da licença em questão, sob a alegação de que o mesmo permaneceria como pré-candidato até 12/09/2016.

Entretanto, o pedido restou negado, consoante o Ofício nº 117/2016 (fl. 27), datado de **18/08/2016**, sob a seguinte alegação:

(...) Preliminarmente e com a devida vênia não vislumbro nenhuma legitimidade do Requerente para postular em nome do servidor que por si só possui a legitimidade para fazê-lo. A despeito dessa questão e mesmo tendo-a por superada, para melhor aclarar a situação esclarecemos o quanto segue:

---

<sup>3</sup>Zilio, Rodrigo López. **Direito Eleitoral** - 5ª ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2016. Página 542.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A situação de pré-candidato, por força do que dispõe a Lei 9.504/97, se encerra por ocasião do cumprimento do prazo fixado no art. 8º que refere que a escolha de candidatos pelos partidos políticos deverão ser feitas no período de 20 de julho a 5 de agosto do ano em que se realizarem as eleições. Uma vez escolhidos os candidatos pelos partidos políticos não há mais em se falar em pré-candidatura. Nesse sentido foi editada a Portaria Municipal de nº 155/2016 de 01/08/2016 dispondo sobre o retorno as atividades do referido servidor em face da não aprovação de sua candidatura pela Convenção do partido. De se dizer ainda que o prazo referido no vosso requerimento (12/09/2016) refere-se ao último dia permitido pela Resolução nº 23.455 do TSE para que partidos políticos exerçam a faculdade de substituir candidatos que tiverem seu registro indeferido, cancelado ou cassada ou ainda em caso de renúncia ou falecimento. Esse prazo eleitoral corre para os partidos e não para a administração pública além do que as situações ali previstas se refere a condições futuras e incertas que à administração pública não pode prever e sequer dispor.

Ademais, conforme os próprios representantes sustentam, EDIOMAR DAL ALBA foi escolhido para substituir candidato cujo registro restou indeferido – Sr. Renildo Santos de Oliveira – apenas em **11/09/2016**, nos termos do Processo nº 151-97.2016.6.21.0167, ou seja, quase um mês após a expedição do Ofício acima transcrito.

Dessa forma, não se vislumbra excesso aos limites da legalidade ou de competência e nem desvio de finalidade na negativa de manutenção da licença concedida ao servidor público municipal EDIOMAR DAL ALBA após o mesmo não ter sido escolhido pela convenção do seu partido, ocasião na qual se define quem será pré-candidato.

Ainda, mister se faz a reprodução dos bem lançados argumentos da sentença (fls. 159-160):

(...) No caso em destaque, não vislumbra-se a hipótese para a aplicação das penas pretendidas à luz do referido artigo. Veja-se, são dois os principais cerne da demanda: as condutas perpetradas pelo réu Giovane Spanner, enquanto Secretário Municipal de Administração, contra o autor Ediomar Dal Alba, enquanto servidor público municipal e pré-candidato ao cargo de vereador e que envolve seu pedido de desincompatibilização; e atuação ativa durante o período eleitoral e em horário de expediente em favor da Coligação A Renovação não pode Parar, inclusive quanto à realização de atos judiciais.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

As condutas mencionadas estariam inseridas na hipótese do art. 73, III, da Lei nº 9.504/97, já colacionado. Isso porque, enquanto exercia a função pública de Secretário, o réu Giovane Spanner estaria praticando atos com orientação política em favor da Coligação A Renovação Não Pode Parar, em que eram candidatos à reeleição os demais requeridos.

A respeito dos atos direcionados a Ediomar Dal Alba, é evidente a ocorrência de conflitos de interesse público e particular (da Coligação referida) nos atos administrativos e judiciais correlatos ao registro de candidatura do autor Ediomar. Veja-se que, no âmbito administrativo, o autor requereu a manutenção do seu pedido de desincompatibilização, como se detém dos documentos de fls. 9/12.

O pedido, ainda na seara administrativa, foi indeferido porque o requerente não foi aprovado em convenção partidária. Então, pelos agentes públicos, Prefeito e Secretário Municipal de Administração, restou consignada a ausência de embasamento jurídico para manutenção do afastamento.

Destaco que a questão do afastamento foi oportunamente enfrentada em impugnação de registro de candidatura. Logo, a legalidade do ato administrativo é desnecessária à conclusão do abuso.

Todavia, há de se ressaltar que o escopo da atuação não destoou dos interesses existentes entre o autor e réu e, no máximo, entre orientações políticas distintas.

Outrossim, quanto à alegação de que o réu Giovane Spanner praticou atos alheios à função pública em horário de expediente, está mais do que comprovada a partir da sua efetiva presença pessoal em atos e ações judiciais ao longo do período eleitoral. Destacam-se termos de audiência e ata de reunião em Cartório Eleitoral a respeito de propaganda eleitoral, com cópias juntadas nas fls. 111/117. Inclusive, esta participação foi apreciada em ação, nesta data julgada, que impôs a aplicação das penas previstas pelo art. 74 da Lei nº 9.504/97, ao tratar das condutas vedadas aos agentes públicos em campanha.

Contudo, não é automática a subsunção da conduta tida como vedada pelo agente público em campanha como ato abusivo, seja em razão de uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político.

Requer-se que haja gravidade das circunstâncias que caracterizam o ato, como determina o art. 22, XVI, da Lei Complementar nº 64/90, tendo em vista a extensão das penalidades previstas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Nesse sentido:

7. O reconhecimento da potencialidade em cada caso concreto implica o exame da gravidade da conduta ilícita, bem como a verificação do comprometimento da normalidade e da legitimidade do pleito, não se vinculando necessariamente apenas à diferença numérica entre os votos ou a efetiva mudança do resultado das urnas, embora essa avaliação possa merecer criterioso exame em cada situação concreta. Precedentes. 8. No caso dos autos, não há elementos suficientes para comprovar o grau de comprometimento dessas condutas ilícitas na normalidade e legitimidade do pleito, inexistindo, portanto, prova da potencialidade lesiva às eleições. 9. Recurso desprovido (TSE Recurso contra Expedição de Diploma nº 661/SE, Min. Aldir Passarinho Junior DJE de 16.2.2011.).

Dessarte, não se evidencia que os atos tenham sido suficientemente graves a infligir a normalidade e a legalidade das eleições, alcançando, por consequência, a extensão de um ato abusivo orientado pelo art. 22 da Lei de Inelegibilidade. Pondero que a regra legal determina a análise mais ampla do que o resultado quantitativo das eleições, mas determina que a natureza dos autos seja, de modo incisivo, ponderada pelo julgador para a caracterização de um ato praticado em abuso de poder ou seja que possa ser orientador da modificação do resultado das eleições.

Diante de tais constatações, e relevando a natureza do ato em destaque, conclui-se que pela inexistência do preenchimento de requisito legal (ato abusivo) para impor outras penas, precipuamente a declaração de inelegibilidade, além daquelas previstas pela Lei 9.504/97, por prática de conduta vedada ao agente público em campanha.

Ausente a comprovação da sua gravidade, a situação dos autos, portanto, não nos remete à quebra de isonomia entre os candidatos e à violação dos bens jurídicos presentes no art. 14, §9º, da Constituição Federal, e no art. 22 da LC nº 64/90, razão pela qual não merece provimento o recurso no tocante.

### **II.II.III. Das sanções**

Sendo assim, configurada a conduta vedada – art. 73, inciso III, da LE-, é necessário verificar, de acordo com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, a sanção.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**Do conjunto probatório dos autos, restou evidenciado que não foi durante um, mas durante vários dias, correspondentes ao período de campanha eleitoral, consoante depreende-se das fls. 93 e 111-117, que o servidor esteve engajado, em seu horário de expediente, em atos de campanha eleitoral – exercício da representação ativa da coligação a que estão vinculados os candidatos à reeleição dos cargos majoritários-, para benefício da candidatura de SILVANO ANTÔNIO DIAS e CLAUMIR CESAR DE OLIVEIRA, que vieram a se sagrar vencedores no pleito.**

**Com isso, compreende-se que a ação evidenciou ousadia e desrespeito à Prefeitura, à Justiça Eleitoral, aos cofres públicos, à moralidade, e, ao cabo, aos munícipes, que são quem sustentam a economia pública e remuneram o servidor envolvido.**

**Ressalta-se, por oportuno, como salientado na decisão de primeiro grau, terem sido os representados condenados na AIJE nº 200-41 também pela conduta vedada do art. 73, inciso III, da LE, ou seja, pela utilização de outro servidor público municipal em atos de campanha.**

Diante da gravidade de tal quadro, a resposta judicial deve ser a mais severa possível, sendo, portanto, adequada a imposição da sanção de cassação do registro/diploma dos candidatos beneficiados pela conduta vedada e de multa.

Portanto, ante a configuração da conduta vedada, impõe-se o parcial provimento do recurso, a fim de que haja a imposição da sanção de cassação do registro/diploma dos candidatos beneficiados e de multa a todos os representados, nos termos da sentença proferida no RE nº 163-14.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

### III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, a Procuradoria Regional Eleitoral opina, **preliminarmente**, pelo julgamento em conjunto dos REs nºs 167-51, 163-14 e 200-41. No **mérito**, opina-se pelo **parcial provimento** do recurso, a fim de que seja reconhecida a prática da conduta vedada e haja a imposição da sanção de cassação do registro/diploma dos candidatos beneficiados e de multa a todos os representados, nos termos da sentença proferida no RE nº 163-14.

Porto Alegre, 10 de março de 2017.

**Marcelo Beckhausen**  
**PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL**

C:\conversor\tmp\372fo8ah31poiktofoqf76870390535556904170313230024.odt