



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

1/8

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR ELEITORAL RELATOR,
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL**

Inquérito n. 42-03.2017.6.21.0053

IPL n. 0108/2017-4 – DPF/SCS/RS

Procedência: LAGOA BONITA DO SUL-RS (53ª ZONA ELEITORAL – SOBRADINHO)
Assunto: INQUÉRITO – CRIME ELEITORAL – CORRUPÇÃO OU FRAUDE –
CARGO - PREFEITO
Investigado: GILNEI ARLINDO LUCHESE
Relator: JOÃO BATISTA PINTO SILVEIRA

– PROMOÇÃO –

I – RELATÓRIO

Trata-se de inquérito policial instaurado pela Delegacia de Polícia Federal em Santa Cruz do Sul (fl. 03), por requisição da Promotora de Justiça Eleitoral de Sobradinho (fl. 05), para apurar a eventual prática do crime de corrupção eleitoral (CE, art. 299) em razão de notícia (anônima, manuscrita e acompanhada de mídia digital) dando conta de que, no pleito de 2016, em Lagoa Bonita do Sul, o Prefeito Municipal e candidato à reeleição, GILNEI ARLINDO LUCHESI, por intermédio de terceiros, teria oferecido vantagens a eleitores em troca dos seus votos na sua candidatura.

Logo após iniciada a investigação, houve o declínio da competência para segunda instância da Justiça Eleitoral (fls. 17 e 18) e a fixação da competência originária pelo TRE-RS (fls. 23-4 e 26).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

2/8

A Polícia Federal procedeu à análise do manuscrito e da mídia digital (Relatório Circunstanciado n. 0165/2017 – fls. 43-79), à identificação de pessoas e coleta de seus depoimentos (fls. 89-99, 101-2, 112-21, 126-9, 135-6), e à juntada de cópias da AIJE n. 2-21 (inclusive elementos de prova – fls. 103-111 e 132-3).

O inquérito policial foi relatado sem indiciamentos (fls. 188-94) e, em seguida, encaminhado a esta PRE-RS (fl. 197).

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – Da interpretação restritiva do foro por prerrogativa de função

A competência jurisdicional para o acompanhamento da presente investigação foi fixada, originariamente, no TRE-RS porque GILNEI ARLINDO LUCHESE encontra-se, atualmente, no exercício do segundo mandato consecutivo de Prefeito Municipal de Lagoa Bonita do Sul (fl. 26).

Contudo, afigura-se necessária a revisão da competência em razão do novel entendimento jurisprudencial inaugurado pelo **Supremo Tribunal Federal** na **QO na AP 937**, a partir da qual **o foro por prerrogativa de função foi restringido aos crimes contemporâneos ao mandato e a ele relacionados**.

O Relator da AP 937, Min. Luís Roberto Barroso, suscitou questão de ordem com o objetivo de que o órgão Pleno do STF se manifestasse, especificamente, sobre:

a possibilidade de se conferir interpretação restritiva às normas da Constituição de 1988 que estabelecem as hipóteses de foro por prerrogativa de função, de modo a limitar tais competências jurisdicionais às acusações por crimes que tenham sido cometidos: (i) no cargo, *i.e.*, após a diplomação do parlamentar ou, no caso de outras autoridades, após a investidura na posição que garanta o foro especial; e (ii) *em razão do cargo*, *i.e.*, que



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

3/8

guardem conexão direta ou digam respeito ao desempenho do mandato parlamentar ou de outro cargo ao qual a Constituição assegure o foro privilegiado.

Ao final de seu voto, propôs a fixação da seguinte tese:

o foro por prerrogativa de função aplica-se apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas

A tese recebeu a adesão integral de outros cinco ministros: Rosa Weber, Cármen Lúcia, Edson Fachin, Luiz Fux e Celso de Mello¹.

O acórdão, no ponto em que importa ao presente caso, foi assim ementado:

Direito Constitucional e Processual Penal. Questão de Ordem em Ação Penal. **Limitação do foro por prerrogativa de função aos crimes praticados no cargo e em razão dele.** Estabelecimento de marco temporal de fixação de competência.

I. Quanto ao sentido e alcance do foro por prerrogativa 1. O foro por prerrogativa de função, ou foro privilegiado, na interpretação até aqui adotada pelo Supremo Tribunal Federal, alcança todos os crimes de que são acusados os agentes públicos previstos no art. 102, I, b e c da Constituição, inclusive os praticados antes da investidura no cargo e os que não guardam qualquer relação com o seu exercício. 2. Impõe-se, todavia, a alteração desta linha de entendimento, para restringir o foro privilegiado aos **crimes praticados no cargo e em razão do cargo**. É que a prática atual não realiza adequadamente princípios constitucionais estruturantes, como igualdade e república, por impedir, em grande número de casos, a responsabilização de agentes públicos por crimes de naturezas diversas. Além disso, a falta de efetividade mínima do sistema penal, nesses casos, frustra valores constitucionais importantes, como a probidade e a moralidade administrativa. 3. Para assegurar que a prerrogativa de foro sirva ao seu papel constitucional de garantir o livre exercício das funções – e não ao fim ilegítimo de assegurar impunidade – é indispensável que haja **relação de causalidade entre o crime imputado e o exercício do cargo**. A experiência e as estatísticas revelam a manifesta disfuncionalidade do sistema, causando indignação à sociedade e trazendo desprestígio para o Supremo. 4. A orientação aqui preconizada encontra-se em harmonia com diversos precedentes do STF. De fato, o Tribunal adotou idêntica lógica ao condicionar a imunidade parlamentar

1 Ficaram parcialmente vencidos os ministros Ricardo Lewandowski, Alexandre de Moraes e Dias Toffoli, que limitavam o foro privilegiado ao exercício da função (o primeiro) e à expedição do diploma (os dois últimos), porém o estendiam a quaisquer infrações penais, independente de terem ou não relação com o mandato. Ainda, restaram integralmente vencidos os ministros Marco Aurélio e Gilmar Mendes, que mantinham a interpretação extensiva do foro por prerrogativa de função até então adotada pela jurisprudência do STF.



PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

4/8

material – i.e., a que os protege por suas opiniões, palavras e votos – à exigência de que a manifestação tivesse relação com o exercício do mandato. Ademais, em inúmeros casos, o STF realizou interpretação restritiva de suas competências constitucionais, para adequá-las às suas finalidades. Precedentes.

II. (...)

III. Conclusão 6. Resolução da questão de ordem com a fixação das seguintes teses: “(i) **O foro por prerrogativa de função aplica-se apenas aos crimes cometidos durante o exercício do cargo e relacionados às funções desempenhadas;** e (ii) (...) 7. **Aplicação da nova linha interpretativa aos processos em curso. Ressalva de todos os atos praticados e decisões proferidas pelo STF e demais juízos com base na jurisprudência anterior.** (...)”

(AP 937 QO, Rel. Min. Roberto Barroso, Pleno, julg 03/05/2018, Acórdão Eletrônico DJe-265 divulg 10-12-2018 public 11-12-2018)

Conforme observado pelo Min. Luiz Fux, após o julgamento da QO na AP n. 937, sobrevieram “*questionamentos vários, em inquéritos e ações penais instaurados nesta Corte, quanto à extensão daquele histórico decisum, máxime a interpretação a ser dada à expressão 'em razão do cargo', cujo conteúdo vem sendo definido caso a caso, no natural evolver dos precedentes que sedimentarão a matéria*” (Rcl 33397, decisão monocrática, julgada em 26/02/2019).

Um desses questionamentos diz respeito, exatamente, à existência/inexistência de vínculo entre o exercício de mandato eletivo e a prática de crime eleitoral quando este objetiva assegurar a reeleição.

Conforme sintetizado na referida decisão monocrática, “**a jurisprudência firmou compreensão no sentido de inexistir vinculação com o mandato parlamentar quando a investigação tem por objeto ilícitos exclusivamente eleitorais praticados, em tese, por parlamentar, não nesta qualidade, mas sim na condição de candidato em pleito eleitoral**” (Rcl 33397, Min. Luiz Fux, decisão monocrática, julgada em 26/02/2019).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

5/8

Por outras palavras, **a finalidade de assegurar uma reeleição não torna o fato, só por essa razão, relacionado ao exercício do mandato.** Para tanto, é imprescindível que ocorra no âmbito das atribuições inerentes ao ofício gerador do foro por prerrogativa de função.

Ilustrativo, nesse sentido, o acórdão unânime proferido pela Segunda Turma do STF no Inquérito n. 4403, cuja ementa restou assim redigida:

INQUÉRITO INSTAURADO CONTRA MEMBRO DO CONGRESSO NACIONAL – SUPOSTA PRÁTICA DO DELITO DE FALSIDADE IDEOLÓGICA ELEITORAL (LEI Nº 4.737/65, ART. 350), CUJA ALEGADA OCORRÊNCIA, EMBORA VERIFICADA NO CURSO DO MANDATO LEGISLATIVO, COM ESTE NÃO GUARDA QUALQUER RELAÇÃO DE PERTINÊNCIA – FATO, PORTANTO, ABSOLUTAMENTE ESTRANHO ÀS ATRIBUIÇÕES INERENTES AO OFÍCIO PARLAMENTAR – JULGAMENTO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOBRE A QUESTÃO DA PRERROGATIVA DE FORO (AP 937-QO/RJ) – CESSAÇÃO DA COMPETÊNCIA PENAL ORIGINÁRIA DESTE TRIBUNAL, NO PRESENTE CASO, EM FACE DA APLICABILIDADE DO PRECEDENTE EM REFERÊNCIA – REMESSA DOS AUTOS À JUSTIÇA ELEITORAL – JURISPRUDÊNCIA PACÍFICA NO ÂMBITO DA COLENDIA SEGUNDA TURMA DESTA SUPREMA CORTE (AP 577-AgR/RO, REL. MIN. RICARDO LEWANDOWSKI – INQ 4.399-AgR/DF, REL. MIN. RICARDO LEWANDOWSKI – INQ 4.428- -QO/DF, REL. MIN. GILMAR MENDES, v.g.) – A PRERROGATIVA DE FORO NO SISTEMA CONSTITUCIONAL BRASILEIRO – LEGITIMIDADE DA INTERPRETAÇÃO CONSTITUCIONAL DO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL A RESPEITO DA MATÉRIA: DOCTRINA E OUTROS PRECEDENTES – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.

(Inq 4403 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, julg. em 22/02/2019)

Essa mesma compreensão tem sido adotada por esse Egrégio Tribunal Regional Eleitoral, conforme exemplificam as ementas a seguir transcritas, uma das quais oriunda de emblemático precedente no qual parte dos fatos investigados teria ocorrido no exercício do mandato de prefeito municipal e outra parte, apenas na condição de candidato à reeleição. Transcreve-se:

INQUÉRITO POLICIAL. CORRUPÇÃO ELEITORAL. ART. 299 DO CÓDIGO ELEITORAL. ELEIÇÕES 2016. PREFEITO E VICE. FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO. ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DESTA CORTE PARA PROCESSAMENTO DOS DELITOS RELACIONADOS AO OFERECIMENTO DE SERVIÇOS PÚBLICOS E DE INFLUÊNCIA SOBRE O CONSELHO



PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

6/8

TUTELAR, EM TROCA DE VOTOS. ACOLHIDO PEDIDO MINISTERIAL PARA O ARQUIVAMENTO DO INQUÉRITO EM RELAÇÃO A TAIS FATOS. DECLÍNIO DE COMPETÊNCIA PARA APURAÇÃO DO FATO REMANESCENTE. PROMESSA OU ENTREGA DE RANCHOS EM TROCA DO VOTO.

1. O Supremo Tribunal Federal assentou entendimento no sentido da necessidade da análise de dois critérios para a definição da aplicação do foro por prerrogativa de função: o cometimento de crime durante a investidura em cargo público e a relação entre as funções exercidas no cargo e a ação criminosa.

2. Dessa forma, confirmada a competência originária deste Tribunal para processamento e julgamento do feito referente aos seguintes ilícitos: financiamento habitacional, distribuição de brita, realização de obras e prestação de serviços, locação de serviço de escavadeira hidráulica, tudo em favor de eleitores e em troca dos respectivos votos, e, ainda, influência sobre o Conselho Tutelar para obtenção, por eleitora, de guarda de filho, igualmente em troca do voto. Acolhido o pedido ministerial de arquivamento do feito em relação a tais fatos.

3. **Quanto à suposta distribuição de ranchos a eleitores em troca do voto, inexistente a relação entre a execução do delito e o exercício do cargo de prefeito, pois não envolve ato administrativo em qualquer de suas modalidades.** Baixa dos autos ao primeiro grau para adoção das medidas cabíveis.

(Inquérito n 4385, ACÓRDÃO de 11/04/2019, Relator(a) MARILENE BONZANINI, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Data 22/04/2019, Página 6)

INQUÉRITO POLICIAL. SUPOSTA PRÁTICA DE PROPAGANDA IRREGULAR. ART. 39, § 5º, INC. III, DA LEI N. 9.504/97. PREFEITO. CANDIDATO À REELEIÇÃO. ELEIÇÕES 2016. PUBLICAÇÃO DE MATERIAL PUBLICITÁRIO CONTENDO PEDIDO EXPLÍCITO DE VOTO NO PERFIL DE SUA CANDIDATURA. REDE SOCIAL FACEBOOK. PRERROGATIVA DE FORO. NOVA INTERPRETAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. LIMITAÇÃO AO EXERCÍCIO DO CARGO. DECLÍNIO DE COMPETÊNCIA.

O Supremo Tribunal Federal assentou nova interpretação para restringir a aplicação do foro por prerrogativa de função apenas aos delitos praticados no exercício do cargo e com pertinência às funções exercidas.

Apuração de suposta prática de propaganda irregular. **No caso, apesar de o investigado encontrar-se no exercício do mandato de prefeito, a propaganda eleitoral no dia do pleito em perfil de sua candidatura à reeleição na rede social Facebook não guarda qualquer relação com o exercício da chefia do executivo municipal, inexistindo relação de causalidade cargo-crime exigida para a fixação da competência originária, por prerrogativa de foro, perante o Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul.**

(Inquérito n 686, ACÓRDÃO de 04/04/2019, Relator(a) JOÃO BATISTA PINTO SILVEIRA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Data 08/04/2019, Página 8)



PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Nesse contexto, é razoável concluir que o entendimento jurisprudencial inaugurado no julgamento da QO na AP 937, **restringindo o foro por prerrogativa de função aos crimes contemporâneos ao mandato e a ele relacionados, consolidou-se no sentido de que a finalidade de reeleição, por si só, não configura relação com o exercício de mandato eletivo**, sendo, por isso, insuficiente para atrair a incidência do foro por prerrogativa de função.

Uma vez que a finalidade de reeleição, por si só, não implica na existência de relação entre o crime de corrupção eleitoral e o mandato em curso, afigura-se imprescindível analisar, caso a caso, a presença ou não de relação de causalidade entre o exercício da chefia do executivo municipal e as vantagens ofertadas/dadas aos eleitores em troca de seus votos.

No expediente sob análise, a hipótese investigativa diz respeito, exclusivamente, à entrega de dinheiro em espécie a eleitores em troca de seus votos e dos votos de seus familiares na candidatura à reeleição do então prefeito municipal. Não há qualquer indício (sequer notícia) de que tais valores tenham sido alcançadas por meio de programas sociais municipais ou que os valores provenham do Erário municipal.

Ao contrário, dinheiro em espécie é benesse que pode ser oferecida e entregue por qualquer cidadão, independente do exercício ou não de mandato de prefeito municipal, razão porque **conclui-se não terem os fatos investigados sido praticados em razão do ofício e, sim, exclusivamente, na qualidade de candidato**.

Logo, deve ser reconhecida a **perda superveniente do foro por prerrogativa de função de GILNEI ARLINDO LUCHESE** perante esse Tribunal Regional Eleitoral, decorrente da interpretação restritiva conferida ao instituto pelo Supremo Tribunal Federal na QO na AP n. 937.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

8/8

III – CONCLUSÃO

Em face do acima exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL** requer o declínio da competência da presente investigação para a **53ª Zona Eleitoral** – Sobradinho, com jurisdição sobre o município de Lagoa Bonita, a fim de que, aberta vista dos autos ao ilustre membro do MPE oficiante, adote as providências que entender cabíveis.

Porto Alegre, 14 de agosto de 2019.

Luiz Carlos Weber
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL