



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

Recurso Eleitoral n.º 0600957-56.2020.6.21.0163

Procedência: RIO GRANDE-RS (163ª ZONA ELEITORAL)

Assunto: RECURSO ELEITORAL – REPRESENTAÇÃO - CONDOTA
VEDADA A AGENTE PÚBLICO - ABUSO DE PODER
POLÍTICO/AUTORIDADE

Recorrente: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

Recorrido: JÚLIO CÉSAR PEREIRA DA SILVA

Relator: DES. AMADEO HENRIQUE RAMELLA BUTTELLI

PARECER

RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO POR CONDOTA VEDADA AOS AGENTES PÚBLICOS. ARTIGO 73, INCISO III, DA LEI Nº 9.504/97. ALEGADA UTILIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE SERVIDORES PÚBLICOS DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL. PROIBIÇÃO ADSTRITA AOS SERVIDORES DO PODER EXECUTIVO. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE ESTRITA. POSSIBILIDADE DE VERIFICAÇÃO DE EVENTUAL ABUSO DO PODER POLÍTICO. INEXISTÊNCIA DE PROVA ACERCA DA REFERIDA ILEGALIDADE. ANULAÇÃO DA SENTENÇA PARA FINS DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. PARECER PELO DESPROVIMENTO DO RECURSO.

I – RELATÓRIO.

Os autos veiculam recurso eleitoral interposto pelo Ministério Público Eleitoral em face da sentença prolatada pelo Juízo da 163ª Zona Eleitoral (ID 11974983), que julgou improcedentes os pedidos deduzidos na representação originária, a qual foi proposta com base na conduta descrita no



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

artigo 73, inciso III, da Lei nº 9.504/97, sob o fundamento de que o candidato representado, Júlio César Pereira da Silva, na condição de Vereador, utilizou-se dos serviços de servidores públicos, ocupantes de cargos comissionados, na campanha eleitoral, durante o horário de expediente na Casa Legislativa.

Em suas razões recursais (ID 11975133), o *Parquet* afirma que o demandado, na sua peça defensiva, reconheceu que *seus assessores desenvolveram atividades no seu comitê eleitoral, indicando o exercício de atividades em período distinto do destinado ao exercício das respectivas funções na Câmara de Legisladores*. Destaca que a diligência realizada pela Brigada Militar foi precisa em apontar a integral disponibilidade dos servidores públicos na campanha do representado nas datas indicadas na inicial. Diante disso, entende que, havendo o preenchimento das circunstâncias elencadas no artigo 73, inciso III, da Lei nº 9.504/97, imperioso reconhecer *que a ação se enquadra por conduta vedada e implica na aplicação das penalidades correspondentes*. Ressalta que, ao contrário do que reputado pelo Juízo *a quo*, a proibição de utilização de servidores na campanha eleitoral abrange também os servidores vinculados ao poder legislativo, pois o objetivo da norma é evitar a utilização da estrutura administrativa pública para o favorecimento pessoal de eventual candidato à reeleição, sendo que a interpretação restritiva da lei caracteriza subverter sua real intenção, qual seja, vedar a *utilização dos recursos do poder público para favorecer eventual candidato já inserido no âmbito da administração pública lato sensu*. Caso se compreenda que a conduta vedada em questão não alcança servidores do Legislativo, pugna pelo reconhecimento da prática da conduta abusiva descrita no artigo 22 da Lei Complementar nº 64/90, haja vista que é *latente a ofensa à lisura do pleito*, posto que a utilização do *trabalho dos servidores públicos por vereador candidato a reeleição importa verdadeiro desequilíbrio na concorrência dos candidatos, tudo a favorecer a reeleição do representado*. Destaca o entendimento de que *a dupla incidência – abuso do poder político e representação por conduta vedada – não constitui bis in idem*. Requer o



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

provimento do recurso para que sejam julgados procedentes os pedidos iniciais, condenando-se o demandado às penas por conduta vedada e também por abuso de poder político. Subsidiariamente, postula *a anulação da sentença de improcedência lançada, de modo a que permitida à parte autora a produção da prova requerida na inicial.*

Apresentadas contrarrazões (ID 11975383), subiram os autos ao TRE-RS e vieram com vista a esta Procuradoria Regional Eleitoral, para análise e parecer.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO.

II.1 – Pressupostos de admissibilidade.

Verifica-se que estão presentes todos os requisitos concernentes à admissibilidade recursal, quais sejam: tempestividade, cabimento, interesse e legitimidade para recorrer, inexistência de fato impeditivo ou extintivo do direito de recorrer, e regularidade formal.

O prazo recursal de sentença que julga Ação de Investigação Judicial Eleitoral é de três dias, nos termos do art. 258 da Lei nº 4.737/65 (Código Eleitoral), in verbis:

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

De acordo com o art. 22 da Resolução TRE-RS nº 347/2020, que regula a intimação de atos processuais nos processos relativos às Eleições



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Municipais de 2020, entre 26 de setembro e 18 de dezembro de 2020, os prazos processuais relativos aos feitos das eleições de 2020, salvo os submetidos ao procedimento do art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990, não se suspenderão aos sábados, domingos e feriados.

No caso, a intimação da sentença foi realizada em 20.11.2020, sendo que o recurso eleitoral foi interposto no dia 23.11.2020, revelando-se, portanto, tempestivo.

Passa-se à análise do mérito.

II.II – Mérito Recursal.

De acordo com a narrativa inicial da ação originária, o representado, Júlio César Pereira da Silva, candidato à reeleição ao cargo de Vereador no Município de Rio Grande-RS, praticou a conduta vedada prevista no artigo 73, inciso III, da Lei nº 9.504/97, pois utilizou servidores públicos vinculados ao seu gabinete na Câmara de Vereadores para a campanha eleitoral.

Narrou o representante que, após diligência discreta realizada pelo setor de inteligência da Brigada Militar, foi constatado que de 07 a 09 e de 13 a 15 de outubro de 2020, no horário compreendido entre 10 e 17 horas, na Rua General Neto, nº 363, Centro, Rio Grande, o representado praticou a referida conduta vedada consistente na utilização dos servidores públicos Daniel Costa Vitória, Eliana Beatriz de Jesus Pinto, Laisa Pelufo Madruga, Silvano Coelho Wyse e Vinícius Moraes da Silva, vinculados ao Poder Legislativo, para o comitê de campanha de sua candidatura ao cargo de Vereador, pois identificou-se que tais servidores trabalharam na confecção de bandeiras, distribuíram panfletos e repassaram informações à comunidade sobre o candidato, sendo que tais atividades foram realizadas nos horários de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

expediente junto à Câmara de Vereadores. Informou que foram apuradas informações e que se verificou que os servidores não estavam de licença ou afastados de suas funções, conforme ofício encaminhado pela Casa Legislativa.

O representado apresentou contestação (ID 11974083), na qual, como muito bem narrado pela Juíza singular, *alegou a atipicidade da conduta, destacando os servidores em questão, são cargos comissionados do Poder Legislativo, possuindo carga horária de 06 horas, sendo indiferente se tal número de horas é cumprido no período da manhã ou tarde. Sustentou que a vedação contida no inciso III, do artigo 73, é direcionada aos servidores do Poder Executivo, não se estendendo aos servidores dos demais Poderes, em especial ao Poder Legislativo, aludindo ao Manual de Orientação aos Agentes Públicos Estaduais da PGE (edição 2020). Ressaltou que a Ordem de Serviço nº 003/20 da Câmara de Vereadores dispensou todos os servidores por tempo indeterminado e que o Decreto nº 009/2020 (em anexo), que em seu artigo 3º, estabeleceu o funcionamento dos gabinetes com apenas 02 servidores simultaneamente. Informou que o Representado possui 07 assessores, sendo que os que não aparecem nas diligências do MP, tratam-se de Fábio Garcia e Lucas Felix. Saliou que no dia 15/10/2020, os cargos comissionados Eliane, Daniel e Silvanio estavam em pleno gozo de férias. Apontou que a maioria das fotos da investigação foram tiradas no período da tarde, não sendo possível verificar com certeza a presença em turno integral dos cargos comissionados, sendo que apenas Eliana e Laisa foram fotografadas nos dois turnos. Que quando Laisa foi fotografada no dia 09/10, às 15h28min, estava saindo do Comitê, não sendo apontado pela investigação quanto tempo havia permanecido no local. Destacou que o Comitê do Representado fica muito próximo da Câmara dos Vereadores, facilitando que os cargos comissionados pudessem deslocar-se ao comitê para pegar algum material, sem necessariamente lá permanecer. Asseverou que o Ministério Público não realizou diligências no gabinete do Representado a fim de provar que lá não*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

havia servidores trabalhando, sendo que, se assim o fizesse, lá encontraria sempre 02 assessores, em virtude do Decreto 009/2020. Frisou que todos os dias que foram apontados na investigação, os assessores do Representado pegavam a chave do gabinete no período da manhã ou à tarde, jamais deixaram de cumprir seu horário realizado através de rodízio na Câmara Municipal, apenas quando disponíveis, trabalhavam por algumas horas no comitê de campanha, sem trazer quaisquer prejuízos ao trabalho na Casa Legislativa. Que em nenhum momento foi comprovado o trabalho dentro do comitê de campanha em tempo integral por parte dos 07 assessores do Representado. Arguiu que a prática das condutas previstas no artigo 73, da Lei das Eleições, não implica, necessariamente, a cassação do registro ou diploma, devendo a pena ser proporcional à gravidade do ilícito, defendendo que, em caso de procedência, seja aplicada multa, afastando a cassação do Representado. Pugnou pela improcedência. Arrolou 5 testemunhas.

Concluso o feito (ID 11974833), adveio sentença de improcedência do pedido, ao fundamento de que a redação do artigo 73, inciso III, da Lei das Eleições é expressa em aludir a “servidor público ou empregado da administração direta ou indireta federal, estadual ou municipal do Poder Executivo” e que por força dos princípios da legalidade e da estrita legalidade, há de se dar interpretação restritiva às normas que vedam condutas aos agentes públicos no que tange ao pleito, sendo, portanto, inviável estender tal restrição aos servidores dos demais poderes, por se tratar, como dito, de norma restritiva de direitos.

Assiste razão ao Juízo *a quo*, pois, de fato, a jurisprudência pátria é uníssona no sentido de que, por se tratar de norma restritiva de direitos, é inviável a extensão dos efeitos da conduta descrita no inciso III do art. 73 da Lei nº 9.504/1997 aos servidores do Poder Legislativo.

Nesse sentido:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

DIREITO ELEITORAL. AGRAVO INTERNO. RECURSO ORDINÁRIO. ELEIÇÕES 2014. DEPUTADO ESTADUAL. AIJE. ABUSO DO PODER POLÍTICO. CONDUTA VEDADA. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. MULTA. DESPROVIMENTO. (...) 6. Observados esses parâmetros, não há elementos para concluir pela configuração dos ilícitos apontados pelo agravante, uma vez que: (i) ausente qualquer informação a respeito da extrapolação da verba de gabinete ou do pagamento de horas extras para os servidores envolvidos na operação; (ii) a conduta do inciso III do art. 73 da Lei nº 9.504/1997 refere-se expressamente ao âmbito do "Poder Executivo", não se aplicando ao Poder Legislativo; (iii) não há nos autos prova de que o agravado tenha praticado qualquer das condutas típicas do art. 41-A da Lei nº 9.504/1997; e (iv) a simples inclusão da saudação "13.470 abraços" no ofício é, por si só, insuficiente para caracterizar abuso do poder político. (TSE - Agravo Regimental em Recurso Ordinário nº 180440 - Relator(a) Min. Luís Roberto Barroso – Data: 04/08/2020)

ELEIÇÕES 2014. RECURSO ORDINÁRIO. DEPUTADO ESTADUAL. ABUSO DE PODER. ART. 30-A DA LEI Nº 9.504/1997. INOCORRÊNCIA. CONDUTA VEDADA. MAJORAÇÃO DA MULTA. (...) 4. Condutas vedadas. 4.1. A cassação por conduta vedada, à semelhança do art. 30-A da Lei das Eleições, exige um juízo de proporcionalidade entre o ilícito praticado e a sanção a ser imposta. A cassação do diploma com fundamento nos incisos I (utilização de uma sala para reunião para tratar da questão dos convites) e V (suposta exoneração do servidor em período vedado) não se revela razoável ao concreto, mormente quando um dos fatos é absolutamente controverso nas provas dos autos (inciso V). 4.2. Art. 73, inciso III, da Lei das Eleições. A referida proibição alcança somente os servidores do Poder Executivo e não os do Legislativo (cf. o AgR-REspe nº 137472/RS, rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 1º.3.2016). 4.3. Majoração da multa com fundamento no inciso II. O Regional desconsiderou que o representado não era apenas deputado, mas presidente da Assembleia Legislativa, exigindo-se um cuidado maior no trato da coisa pública. E ainda: o valor da conduta vedada é representativo, levando-se em conta a própria remuneração do representado, razão pela qual a multa merece ser majorada. 5. Recursos ordinários dos representados providos. Recurso do MPE conhecido como ordinário e provido em parte. Recurso da Coligação desprovido. Prejudicada a AC nº 203-31/RS. (TSE - Recurso Ordinário nº 265041 - Relator(a) Min. Gilmar Mendes – Data: 08/05/2017)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Não obstante a jurisprudência consolidada da Corte Superior Eleitoral acerca da interpretação restritiva do artigo 73, inciso III, da Lei Eleitoral, tem-se que, conforme ensinamentos de Rodrigo Lópes Zílio¹, tal *premissa não permite concluir seja admitido o uso indiscriminado de quaisquer outros servidores (desde que não vinculados ao Poder Executivo), em horário de serviço, para atos de campanha eleitoral. De acordo com o referido doutrinador, é evidente que nenhum servidor público, qualquer que seja o vínculo com a Administração Pública, pode ser utilizado ou cedido, para – durante o horário normal de expediente – realizar ato de campanha eleitoral. Servidor público se submete a um fim público e deve prestar sua atividade através de um serviço voltado ao bem comum da sociedade. (...) Conclui-se: a cessão ou utilização de serviços de servidor público vinculado ao Poder Executivo, para realizar ato de campanha eleitoral, caracteriza-se como conduta vedada (art. 73, III, da LE); a cessão ou utilização de serviços de servidor público vinculado, de qualquer modo, com a administração pública (mas não necessariamente não vinculado ao Poder Executivo), configura ato ilícito.*

Diante disso, e considerando-se o entendimento preconizado na Súmula 62 do TSE, no sentido de que *os limites do pedido são demarcados pelos fatos imputados na inicial, dos quais a parte se defende, e não pela capitulação legal atribuída pelo autor*, entende-se que a cessão ou utilização de serviços de servidores públicos vinculados à Administração Pública (exceto o Poder Executivo) pode caracterizar abuso de poder político, que, como se sabe, qualifica-se quando a estrutura da Administração Pública é utilizada em prol de determinada candidatura ou de forma a prejudicar a campanha de eventuais adversários, *incluindo neste conceito quanto a própria relação de hierarquia na estrutura administrativa é colocada como forma de coagir servidores a aderirem a esta ou aquela candidatura*².

¹ ZÍLIO, Rodrigo Lópes. Direito Eleitoral. 7ª Ed. Rev. Ampl. Salvador: Editora JusPodivm, 2020. pg. 721-722.

² TSE - Recurso Ordinário nº 265041 - Relator(a) Min. Gilmar Mendes – Data: 08/05/2017.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Entretanto, para que se reconheça a ocorrência de abuso de poder político faz-se necessário que haja prova robusta da prática imputada como ilícita, pois as sanções de cassação do registro ou diploma e de inelegibilidade, previstas no artigo 22 da Lei Complementar nº 64/90, devem consistir em exceção, *ultima ratio* no processo eleitoral, a serem aplicadas somente diante da ocorrência de condutas graves, e substancialmente comprovadas, viáveis a comprometer a normalidade e a legitimidade do pleito.

No caso dos autos, não obstante a prova trazida pelo Ministério Público Eleitoral indique que os servidores vinculados ao gabinete do recorrido efetivamente trabalharam na sua campanha eleitoral, fato, inclusive, tornado incontroverso, dado o seu reconhecimento na peça defensiva, tem-se que existe dúvida razoável sobre a utilização dos servidores públicos durante o horário de expediente, pois, como alegado na contestação, os ocupantes de cargos comissionados, conquanto tenham que cumprir carga horária de seis horas diárias, têm flexibilidade no cumprimento desta, o que não lhes impede de trabalhar um período na Câmara e outro no comitê de campanha. Soma-se a isso a restrição imposta pelo Decreto Legislativo expedido em razão da COVID-19, que restringiu o acesso à Câmara de Vereadores a apenas dois servidores simultaneamente, por gabinete, e que limitou a atividade ao turno único de segunda a sexta, das 13 às 19 horas (ID 11974283). Isto é, as atividades praticadas no período da manhã, nas datas informadas, não denotam nenhuma ilegalidade, e aquelas registradas pelas diligências dos agentes da Brigada Militar no período da tarde, de igual forma, não indicam ilegalidade, pois não há registro de atuação simultânea de todos os servidores no comitê de campanha, mas sim de atuações individuais e esporádicas, as quais são permitidas, haja vista a flexibilidade de horário antes referida.

Desse modo, tem-se que a prova aportada aos autos não pode ser considerada suficiente para atrair a grave sanção prevista para a conduta de abuso do poder político, até porque não se vislumbra no ato impugnado a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

potencialidade de quebra de igualdade entre os competidores, que a legislação eleitoral visa evitar.

Importante referir, ao fim, que não procede o pedido subsidiário de anulação da sentença para fins de instrução processual, pois não se depreende, da leitura do *decisum*, nenhum vício de procedimento passível de anulação, não tendo sido demonstrada, ademais, a utilidade da prova e o prejuízo decorrente da sua não produção.

III – CONCLUSÃO.

Ante o exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL opina pelo **conhecimento e desprovimento** do recurso.

Porto Alegre, 7 de dezembro de 2020.

JOSÉ OSMAR PUMES,
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL SUBSTITUTO.