



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. 0600597-92.2020.6.21.0108

Procedência: SAPUCAIA DO SUL - RS (108ª ZONA ELEITORAL DE SAPUCAIA DO SUL RS)
Assunto: ABUSO DE PODER ECONÔMICO
Recorrente: NILO CARNEIRO DA FONTOURA
Recorrido: ELEICAO 2020 CARLOS EDUARDO DOUGLAS SANTANA PREFEITO
Relator: DES. AMADEO HENRIQUE RAMELLA BUTTELLI

PARECER

ELEIÇÕES 2020. VEREADOR. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. ART. 22 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90. PRÁTICA ASSISTENCIALISTA PRIVADA. PESSOAS CARENTES (ELEITORES). VINCULAÇÃO À CAMPANHA ELEITORAL. PRELIMINAR. CERCEAMENTO DE DEFESA. INOCORRÊNCIA. MÉRITO. RECURSOS FINANCEIROS. USO EXCESSIVO. INTUITO ELEITOREIRO. TRANSGRESSÃO DE NATUREZA GRAVE. PREJUÍZO À NORMALIDADE E LEGITIMIDADE DAS ELEIÇÕES. ANULAÇÃO DOS VOTOS DADOS À LEGENDA. Preliminar. Decisão fundamentada de indeferimento de colheita de prova oral (CPC, 370, p. único), com julgamento antecipado do mérito (CPC, art. 355, I), por encontrar-se o fato afirmado na exordial demonstrado por meio de prova documental suficiente para o desate da causa, cingindo-se a delimitação da controvérsia à configuração da ilicitude. Consoante o art. 219 do CE, não se declara nulidade sem demonstração de efetivo prejuízo, inócurrenente na espécie. Mérito. Realização pelo candidato de ação assistencialista privada, por meio do CTG Domadores do Rincão, denominado “Prato Popular”, mediante oferecimento de “*refeição completa e de baixo custo*”, a eleitores “*com carência financeira e em situação de rua*”. Iniciativa assistencialista iniciada em setembro de 2020, na véspera das eleições. Uso desmesurado do poder econômico, por meio do dispêndio de subsídios de ordem material e financeira, para complementação do custeio de refeições oferecidas a preço módico (R\$ 6,00). Indubitável a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

demonstração da vantagem alcançada aos beneficiários (eleitores), da mesma forma que o indevido favorecimento à campanha eleitoral do candidato, em detrimento à normalidade e legitimidade das Eleições. Gravidade da conduta configurada pela promoção de assistencialismo, voltado à manipulação da miséria humana em benefício próprio, com intuito de viciar a vontade do eleitor. Candidato que participou diretamente da ilicitude, perpetrada em prol de sua campanha eleitoral. De rigor a manutenção da aplicação das sanções cominadas no art. 22, XIV, da LC 64/90, não havendo falar em desproporcionalidade. Descabimento do pedido de destinação dos votos para a legenda (art. 175, §4º, do CE). Regência dos artigos 222 e 237, ambos do CE, cuja incidência se dá com base no princípio da especialidade. Precedente do Col. TSE (RO nº 0601423-80.2018.6.01.0000 – Rio Branco – Acre, da Relatoria do eminente Ministro Edson Fachin, j. 22.20.2020). Inteligência do art. 198, inciso II, “b” da Resolução TSE nº 23.611/2019, editada para as Eleições 2020. Interpretação que confere efetividade ao art. 1º, § único c/c art. 14, § 9º, da CF/88. **Parecer pelo conhecimento e, no mérito, pelo desprovimento do recurso, com a anulação dos votos recebidos pelo recorrente e consequente determinação de recálculo do quociente eleitoral e partidário.**

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto por NILO CARNEIRO DA FONTOURA, candidato eleito suplente ao cargo de vereador, nas Eleições 2020, no município de Sapucaia do Sul – RS, contra a sentença exarada pelo Juízo da 108ª Zona Eleitoral de Sapucaia do Sul - RS, que julgou parcialmente procedente a Ação de Investigação Judicial Eleitoral – AIJE, em face do referido candidato, por entender que restou configurada a prática de abuso de poder econômico, determinando a cassação do registro de candidatura do investigado, bem como declarando-o inelegível, com fundamento no art. 22, XIV, da Lei Complementar nº 64/90.

O candidato NILO CARNEIRO DA FONTOURA apelou (ID 12892483). Em suas razões, alega (i) preliminarmente, cerceamento de defesa, por



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

indeferimento do pedido de oitiva de testemunha, cujo rol foi tempestivamente apresentado em sua defesa; no mérito, alega que (ii) a “ação solidária” da qual participou, denominada “Prato Popular”, realizada pelo CTG Domadores, não configura abuso de poder econômico, tratando-se apenas de assistência a pessoas “com carência financeira e em situação de rua”; (iii) ausência de uso eleitoreiro da referida ação assistencial; (iv) inexistência de oferecimento gratuito de refeições, já que estas tinham um custo de R\$ 6,00 cada, que era pago pelos respectivos beneficiários; (v) a ação social não trouxe nenhuma vantagem ao recorrente, visto que este não foi eleito, tendo obtido pequena votação; (vi) subsidiariamente, alega desproporcionalidade na aplicação das sanções aplicadas e, em caso de manutenção da condenação, pugna pela destinação dos votos para a legenda.

Com contrarrazões, os autos foram remetidos ao Tribunal Regional Eleitoral e, em seguida, vieram à Procuradoria Regional Eleitoral para parecer.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – Pressupostos de admissibilidade recursal

No caso, restam 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.

No tocante ao prazo recursal contra sentença proferida em Ação de Investigação Eleitoral pela prática de abuso de poder, previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64/90, é de 3 (três) dias, na forma prevista pelo art. 258 do Código Eleitoral¹.

¹ 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

No caso, a intimação da sentença se deu no dia 17-11-2020 e o recurso foi interposto em 20-11-2020, dentro, portanto, do tríduo legal.

Logo, o recurso merece se admitido.

II.II – Mérito Recursal

II.II.I – Preliminar de nulidade por cerceamento de defesa

O recorrente, em suas razões recursais, alega nulidade por cerceamento de defesa, em razão do indeferimento de pedido de oitiva de testemunhas, cujo rol foi tempestivamente apresentado em sua defesa.

Não assiste razão ao recorrente.

O Magistrado indeferiu, fundamentadamente, a oitiva de testemunhas, por considerá-la desnecessária, uma vez que a prova documental é suficiente para o desate da causa.

Efetivamente, o fato afirmado na exordial encontra-se demonstrado por meio de prova documental suficiente para o exame do mérito, residindo a controvérsia na configuração da infração prevista no art. 22 da Lei Complementar nº 64/90, pelo prisma do abuso de poder econômico.

Em situações tais, mostra-se cabível o indeferimento da prova oral, dando ensejo ao julgamento antecipado da lide.

Nesse sentido, o seguinte aresto do Col. TSE:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

DIREITO ELEITORAL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL COM AGRAVO. ELEIÇÕES 2016. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. ABUSO DO PODER ECONÔMICO. CERCEAMENTO DE DEFESA. INEXISTÊNCIA. PROVA TESTEMUNHAL DESNECESSÁRIA. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS NOS 24 E 28/TSE. DESPROVIMENTO.

1. Agravo interno contra decisão monocrática que negou seguimento a agravo nos próprios autos interposto para impugnar decisão de inadmissão de recurso especial eleitoral.

2. Hipótese em que é pretendida a anulação de acórdão regional por suposto cerceamento de defesa, decorrente do indeferimento de prova testemunhal e do julgamento antecipado da lide, com decisão pela improcedência.

3. O acórdão regional afastou a alegação de cerceamento de defesa, tendo em vista que a matéria fática, consubstanciada na utilização de camisetas amarelas por simpatizantes dos investigados, está devidamente provada. No caso, o juiz eleitoral, no âmbito de sua competência, resolveu pelo indeferimento da produção de prova testemunhal, por considerar que: (i) não foi narrada na petição inicial o fim especial de agir, consistente no pedido de voto; (ii) simpatizantes de ambos os concorrentes ao pleito majoritário fizeram uso de camisetas coloridas para se identificar, o que denota a normalidade da prática; e (iii) nesse contexto, ainda que a distribuição das camisetas tivesse partido da campanha do investigados, tal conduta não se revelaria apta a configurar captação ilícita de sufrágio ou abuso do poder econômico.

4. **Nos termos do art. 370, parágrafo único, do Código de Processo Civil, "o juiz indeferirá, em decisão fundamentada, as diligências inúteis ou meramente protelatórias". O indeferimento de prova devidamente fundamentado na afirmação de que os fatos alegados na petição inicial se encontram demonstrados não caracteriza cerceamento de defesa.** É válido, nesse contexto, o julgamento final pela improcedência, embasado na atipicidade da conduta.

5. A mera indicação de julgados nos quais o cerceamento de defesa foi reconhecido, sem que se tenha apresentado as circunstâncias fáticas presentes em cada um dos acórdãos confrontados, não é suficiente para a demonstração de aplicação divergente da norma jurídica a casos faticamente semelhantes, especialmente quando consignado nas ementas, diversamente do caso em análise, que a prova era indispensável. Não se conhece de recurso especial eleitoral por dissídio jurisprudencial nos casos em que não é realizado o cotejo analítico entre o acórdão recorrido e aquele apontado como paradigma (Súmula nº 28/TSE).

6. Agravo interno a que se nega provimento. (Agravo de Instrumento nº 23382, Acórdão, Relator(a) Min. Luís Roberto Barroso, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 235, Data 06/12/2019, Página 38) – grifou-se



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Ademais, a teor do art. 219 do Código Eleitoral, não se declara nulidade sem demonstração de prejuízo, inócua na espécie. Neste ponto, importante destacar que o recorrente não esclarece qual o prejuízo para a sua defesa no indeferimento da oitiva das testemunhas, não informando qual a importância das mesmas para a instrução do feito.

Nesse sentido, o seguinte precedente do Eg. TRE – RS:

Recurso. Ação de investigação judicial eleitoral. Abuso de poder. Art. 22, inc. XVI, da Lei Complementar n. 64/90. Prefeito e vice. Improcedência. Eleições 2012.

Afastada prefacial de nulidade de sentença. Não demonstrado que a dispensa da prova testemunhal tenha causado prejuízo às partes, não há que se falar em cerceamento de defesa.

Alegado abuso de poder mediante a divulgação, às vésperas do pleito, de panfleto contendo dados manipulados de suposta pesquisa. Apesar da irregularidade constatada, inexistente prova suficiente nos autos a demonstrar que a veiculação tenha comprometido a normalidade e a legitimidade da eleição. Material apreendido por determinação judicial. Campanha eleitoral marcada pela disputa acirrada entre coligações adversárias, caracterizada por comportamento irregular de parte a parte, sem entretanto, ensejar grave comprometimento à regularidade do pleito. Abuso de poder não configurado.

Provimento negado.

(Recurso Eleitoral n 31054, ACÓRDÃO de 10/04/2014, Relator(a) DR. INGO WOLFGANG SARLET, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 66, Data 14/04/2014, Página 2) - grifou-se

Destarte, a prefacial de nulidade da sentença merece ser rejeitada.

II.II.II – Do mérito da lide

A Constituição Federal dispõe sobre 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 § 9.º do art. 14 da CF/88, *in verbis*:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Art. 14. (...) § 9.º. 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).

No mesmo sentido dispõe o art. 19 da Lei Complementar n.º 64/90:

Art. 19. As transgressões pertinentes à origem de valores pecuniários, abuso do poder econômico ou político, em detrimento da liberdade de voto, serão apuradas mediante investigações jurisdicionais realizadas pelo Corregedor-Geral e Corregedores Regionais Eleitorais.

Parágrafo único. A apuração e a punição das transgressões mencionadas no caput deste artigo terão o objetivo de proteger a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou do abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta, indireta e fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Por sua vez, dispõe o art. 237 da Lei 4.737/65:

Art. 237. A interferência do poder econômico e o desvio ou abuso do poder de autoridade, em desfavor da liberdade do voto, serão coibidos e punidos.

Na dicção do Colendo Tribunal Superior Eleitoral, o “*abuso de poder econômico, é tido como 'a utilização de recursos patrimoniais em excesso, sejam eles públicos ou privados, sob poder ou gestão do candidato, em seu benefício eleitoral'*”. (AgR-RO n.º 980-90/SP, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJe de 4.9.2017)².

2 Recurso Ordinário n.º 537270, Acórdão, Relator(a) Min. Rosa Weber, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Data 01/12/2017, Página 75)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Importante salientar que, conforme a redação atual do inc. XVI do art. 22 da Lei Complementar 64/90, *para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam.*

As circunstâncias possuirão gravidade suficiente para configurar o ato abusivo se os atos praticados importarem em prejuízo à normalidade e legitimidade do pleito, bem jurídico tutelado conforme se extrai do § 9º do art. 14 da CF/88 e art. 19, § único, da LC 64/90.

Feito esse breve introito, **passamos à análise do caso concreto.**

Narra a exordial que Nilo Carneiro da Fontoura (Nilo Tur), candidato a vereador (eleito suplente), no município de Sapucaia do Sul – RS, realizou ação assistencial privada, consistente na distribuição de *“refeições de qualidade a baixo custo”*, patrocinada pelo CTG Domadores, entidade privada, em favor de sua candidatura, interferindo indevidamente na normalidade e legitimidade do pleito.

No caso, a demonstração do fato em tela é incontestável, visto que o investigado divulgou suas iniciativas por meio de postagens em rede social e vídeos acostados aos autos, demonstrando que o programa assistencial privado denominado “Prato Popular do Doma” efetivamente foi associado à sua campanha eleitoral.

Pois bem.

O exame do caso revela a presença de todos os elementos exigidos para a configuração da prática de abuso de poder econômico, prevista no art. 22 da Lei Complementar nº 64/90.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A Magistrada analisou com acuidade a questão, na seguinte passagem da sentença, que ora transcrevo, a fim de evitar tautologia, *in verbis*:

Por outro lado, o abuso de poder econômico configura-se com o **emprego de recursos financeiros, ainda que de caráter privado, de forma a favorecer candidato, com lesão à normalidade e à legitimidade do pleito, ainda que de maneira indireta ou reflexa**. O TSE assentou que a sua configuração ocorre quando:

[...] o candidato despender de “[...] recursos patrimoniais, públicos ou privados, dos quais detém o controle ou a gestão em contexto revelador de desbordamento ou excesso no emprego desses recursos em seu favorecimento eleitoral”. (RO nº 2346/SC, rel. Min. Felix Fischer, DJE de 18.9.2009).

Nos termos do art. 22, *caput*, da Lei Complementar 64/90, cabe AIJE *para apurar 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. O inciso XVI, do citado artigo, estabelece que para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam*.

Assim, diante de tais premissas, necessário analisar a conduta perpetrada pelo candidato a vereador Nilo Carneiro da Fontoura (Nilo Tur) em sua campanha eleitoral.

Conforme se observa das postagens em rede social e vídeos acostados aos autos, ficou nítido que o programa assistencial privado denominado “Prato Popular” foi agregado à campanha eleitoral do candidato.

Nesse sentido, a postagem referida na inicial, datada de 21 de outubro de 2020, em que o candidato publica o seguinte texto: *REFEIÇÃO DE QUALIDADE E PREÇO ACESSÍVEL. Foi neste momento difícil que nossa sociedade passou e está passando, que resolvemos criar o #PratoPopular. Nossa primeira unidade foi inaugurada em setembro deste ano, no CTG Domadores do Rincão, com refeição completa, bebida e frutas pelo preço de R\$ 6,00. Não fiz nada disso como promessa de campanha, muito pelo contrário, assim que nossa Patronagem aprovou a iniciativa, já nos preparamos para colocá-la em prática. E pretendo, sim, independente de qualquer acontecimento, instalar mais unidades em outros bairros de Sapucaia, para que cada vez mais pessoas tenham acesso a uma refeição de qualidade e baixo custo quando precisam. #NiloTur40600 #RenovaçãoeTradição #Gordoelmilia11.*” (grifo meu)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

No mesmo sentido, observa-se nos conteúdos dos vídeos acostados aos autos (um deles relativo ao jingle de campanha e o outro com perguntas e respostas ao candidato). Tal fica evidente quando o candidato é questionado e responde *“o Prato Popular é um sonho antigo que eu tinha e pude realizar esse ano no CTG Domadores do Rincão (...) criamos nossa primeira unidade com refeição completa, bebida e sobremesa pelo preço de seis reais. E pretendo sim ter mais unidades do Prato Popular em mais locais da cidade, para que cada vez mais Sapucaenses tenham acesso a uma refeição de qualidade e baixo custo quando precisam. Eu sou Nilo-Tur 40600”*. Na mesma linha, o jingle de campanha do candidato ao referir *“É o Nilo-Tur Domadores e do Prato Popular”*.

Portanto, demonstrado está que o candidato Nilo Carneiro da Fontoura vinculou a sua propaganda eleitoral ao Prato Popular, intitulando-se como o “Nilo Tur do Prato Popular”. Tal assertiva é incontroversa.

Pois bem. Analisando a prova produzida nos autos, verifica-se que o “Prato Popular” é uma atividade assistencial privada, na qual há a distribuição de refeições completas, incluída a bebida, frutas e sobremesa, a preços módicos, ou seja, R\$ 6,00 (seis reais). Tal atividade assistencial está sendo realizada no CTG Domadores do Rincão, com a atuação direta do candidato Nilo, o qual é o Patrão do referido CTG (licenciado atualmente) e intitula-se como o idealizador de referido projeto (basta verificar suas postagens). Além disso, conforme postagens na rede social Facebook (inclusive a acima transcrita), o candidato Nilo relatou que o “Prato Popular” teve sua primeira unidade criada no mês de setembro de 2020.

Feitas essas considerações, tenho que configurada a hipótese de abuso de poder econômico a ensejar a procedência do pedido inicial em relação ao representado Nilo Carneiro da Fontoura.

Isso porque, em que pese a distribuição das refeições através do “Prato Popular” não seja inteiramente gratuita (conduta vedada), não se trata de promessa de campanha para criação ou manutenção de políticas públicas, ou até mesmo de mera extensão de programa assistencial, mas sim de manutenção e ampliação de projeto assistencial privado **recentemente criado (setembro de 2020)** e em plena atividade, o qual necessita, **para sua perfectibilização, de subsídios de ordem material e financeiro**, ou seja, para oferecer para a população carente refeições completas (incluindo bebida, frutas e sobremesa) a preços módicos (R\$ 6,00), está o candidato valendo-se do poder econômico, **ainda que de forma indireta**, pois necessita haver complementação do custo dessas refeições, o que, indiretamente, está a beneficiar economicamente seus destinatários (eleitores), causando desequilíbrio e comprometendo a lisura do pleito eleitoral.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A conduta, além disso, **verifica-se grave**, na medida em que, conforme o próprio candidato informou em postagem em rede social, o “Prato Popular” foi criado em **setembro de 2020, ou seja, nas vésperas do início da campanha eleitoral, tendo nítido caráter de servir como slogan de campanha e angariar votos.**

Destarte, tenho que se mostra procedente o pedido em relação ao requerido Nilo Carneiro da Fontoura.

(...)

Como acima visto, verifica-se que o candidato realizou uma ação assistencialista privada, por meio do CTG Domadores do Rincão, denominado “Prato Popular”, oferecendo “refeição completa e de baixo custo” à comunidade carente, iniciando essa atividade às vésperas das eleições.

De outra parte, assiste razão ao Magistrado, ao observar que para perfectibilização do referido projeto assistencial de cunho eleitoreiro, voltado ao oferecimento de refeições completas (incluindo bebidas, frutas e sobremesa), a preço módico (R\$ 6,00), foram necessários subsídios de ordem material e financeira para complementação do custeio das aludidas refeições, caracterizando assim o abuso de poder econômico.

Com efeito, a demonstração da vantagem alcançada aos beneficiários (eleitores) do referido assistencialismo é indubitável, da mesma forma que o indevido favorecimento à campanha eleitoral do candidato, em detrimento à normalidade e legitimidade do pleito.

Ademais, conforme o seguinte julgado do colendo TSE, o dispêndio excessivo de recursos financeiros, na promoção de assistencialismo, manipulando a miséria humana em benefício próprio, em face à negligência do Estado, configura hipótese de abuso de poder prevista no art. 22 da Lei Complementar nº 64/90. Nesse sentido, segue a ementa do precedente:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2016. VEREADOR. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). ABUSO DE PODER ECONÔMICO. ART. 22 DA LC 64/90. ASSISTENCIALISMO. ASSOCIAÇÃO. ATENDIMENTO MÉDICO. FINALIDADE ELEITOREIRA. CONFIGURAÇÃO. CONDUTA GRAVE. DESEQUILÍBRIO. LEGITIMIDADE DO PLEITO. PARIDADE DE ARMAS. DESPROVIMENTO.

1. Abuso de poder econômico caracteriza-se pelo uso exorbitante de recursos patrimoniais, sejam eles públicos ou privados, de forma a comprometer a isonomia da disputa eleitoral e a legitimidade do pleito em benefício de determinada candidatura. Precedentes.

2. Também se verifica abuso na hipótese de aproveitamento eleitoreiro de instituição filantrópica, sobretudo quando usada em desvio de finalidade, de forma a afetar os postulados acima referidos. Precedentes.

3. Cabe à Justiça Eleitoral apurar e punir, com rigor, prática de assistencialismo por pessoa que, visando obter votos para pleito futuro, manipula a miséria humana em benefício próprio ao aproveitar-se da negligência do Estado em inúmeras áreas com destaque para saúde, direito social garantido indistintamente a todos (arts. 6º e 196 da CF/88).

4. A configuração de abuso de poder independe da circunstância de o ilícito ter sido praticado dentro ou fora do período eleitoral. Precedentes.

5. Na espécie, o TRE/RN consignou que Mariozan Medeiros dos Anjos, vereador e candidato à reeleição em 2016, às vésperas do início da campanha, nos meses de abril, maio e junho, ofereceu de forma gratuita atendimento médico por meio da Associação das Águas e Comunicações de São José do Seridó/RN com intuito de se promover e obter o voto dos beneficiados pelo ato assistencialista.

6. O conjunto probatório disposto no aresto regional demonstra que o ilícito é incontroverso e que as circunstâncias são graves, tendo em vista que o candidato atrelou seu nome e imagem à entidade beneficente (presidida por sua própria esposa), que oferecia atendimento médico, surgindo para o grupo comunitário vínculo de dependência entre voto e manutenção das benesses.

7. O notório aproveitamento do deficiente sistema de saúde pública para intermediar e distribuir benesses, com o fim de obter votos da parcela carente, em afronta aos bens jurídicos tutelados no referido artigo normalidade e legitimidade das eleições é apto a ensejar cassação de diploma.

8. Tendo o TRE/RN reconhecido "claramente o interesse eleitoreiro na disponibilização daquelas consultas médicas, inclusive com a ampla exploração publicitária pelo investigado [agravante], com expressa declaração de que ele seria o mentor daquele projeto" (fl. 230), concluir em sentido diverso demandaria o reexame de fatos e provas, providência inviável em sede extraordinária, a teor da Súmula 24/TSE.

9. Agravo regimental desprovido.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

(Recurso Especial Eleitoral nº 16298, Acórdão, Relator(a) Min. Jorge Mussi, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Data 15/05/2018, Página 32) – grifou-se

Sendo assim, restou demonstrada, com segurança, a prática de abuso de poder econômico, atraindo a incidência das sanções cominadas no art. 22, XIV, da Lei Complementar nº 64/90³, consistentes na cassação do registro ou diploma do candidato e declaração de sua inelegibilidade, tal como determinado na decisão recorrida.

Nesse ponto, cumpre observar que a lei não exige, para aplicação das sanções previstas no aludido dispositivo, que o candidato seja eleito no pleito, mas apenas que reste configurada a gravidade da conduta, como demonstrada no caso presente, haja vista tratar-se de transgressão de natureza grave, consistente no uso abusivo de poder econômico, em face de pessoas carentes (eleitores), em detrimento da liberdade de sufrágio.

De outra senda, tampouco há falar em desproporcionalidade na aplicação das sanções, na medida em que o recorrente participou diretamente da prática dos fatos ilícitos, beneficiando-se eleitoralmente pelo abuso de poder econômico, em detrimento de candidatos, partidos e coligações que participaram do certame com obediência ao arcabouço normativo que rege a realização do processo eleitoral democrático.

3 Art. 22. (...) XIV – julgada procedente a representação, ainda que após a proclamação dos eleitos, o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar; (Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Por fim, não assiste razão ao pedido de destinação dos votos para a legenda, com fundamento no art. 175, §4º, do Código Eleitoral⁴.

Em primeiro lugar, cumpre observar que não se desconhece a existência de precedentes, no sentido de destinar à legenda os votos direcionados a candidatos cassados, em eleições proporcionais, em momento posterior à votação.

Nada obstante isso, cumpre observar que o tema foi recentemente revisitado pelo Colendo Tribunal Superior Eleitoral, oportunidade em que restou firmado o entendimento de que os votos obtidos por meio de atos abusivos, a teor dos artigos 222⁵ c/c 237⁶ ambos do Cód. Eleitoral, não podem ser aproveitados pelo candidato, nem pela legenda, como reflexo da proibição do falseamento da vontade popular.

Nesse sentido, cito o julgamento exarado nos autos do Recurso Ordinário Eleitoral nº 0601423-80.2018.6.01.0000 – Rio Branco – Acre, da Relatoria do eminente Ministro Edson Fachin, j. 22.20.2020.

Embora se trate de precedente envolvendo caso ocorrido nas Eleições Gerais 2018, a tese restou assentada, na oportunidade, pela Corte Superior, que cuidou de modular os efeitos da decisão, para incidência do novel entendimento nas Eleições Municipais 2020, em homenagem ao princípio da segurança jurídica.

A fim de evitar tautologia, colaciono, quanto ponto, o seguinte excerto da ementa, *in verbis*:

- 4 Art. 175: (...) § 3º Serão nulos, para todos os efeitos, os votos dados a candidatos inelegíveis ou não registrados. : (Renumerado do § 4º pela Lei nº 4.961, de 4 5.66)
§ 4º O disposto no parágrafo anterior não se aplica quando a decisão de inelegibilidade ou de cancelamento de registro for proferida após a realização da eleição a que concorreu o candidato alcançado pela sentença, caso em que os votos serão contados para o partido pelo qual tiver sido feito o seu registro. (Incluído pela Lei nº 7.179, de 19.12.1983)
- 5 Art. 222. É também anulável a votação, quando viciada de falsidade, fraude, coação, uso de meios de que trata o Art. 237, ou emprego de processo de propaganda ou captação de sufrágios vedado por lei.
- 6 Art. 237. A interferência do poder econômico e o desvio ou abuso do poder de autoridade, em desfavor da liberdade do voto, serão coibidos e punidos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

DO DESTINO DOS VOTOS DIRECIONADOS A CANDIDATOS
CASSADOS EM ELEIÇÕES PROPORCIONAIS EM MOMENTO
POSTERIOR À VOTAÇÃO

1. A despeito da identificação de uma tendência pela aplicação do disposto no art. 175, § 4º, do Código Eleitoral, existem nesta Corte precedentes solucionados sob o pálio do art. 222 do mesmo diploma.

2. Em adição, a aprovação do art. 198, inciso II, b e §5º da Resolução nº 23.611/2019 pode ser interpretada como sinal indicativo de uma possível mudança de percepção quanto ao destino dos votos amealhados por vereadores ou deputados cassados por parte da composição atual deste Tribunal.

3. Dentro desse panorama, interessa que o tema dos efeitos da anulação de votos em pleitos proporcionais seja problematizado, com o fim de traçar uma linha de entendimento clara e segura, na esteira do que preconiza o art. 926 do Código de Processo Civil.

4. A matéria diz com o tratamento jurídico dos votos obtidos por candidatos cassados postumamente em pleitos proporcionais, os quais podem, a depender da perspectiva adotada, ser completamente anulados (culminando com o refazimento dos cálculos dos quocientes eleitoral e partidário) ou, alternativamente, ser aproveitados pelo partido ou coligação pelo qual concorreram, hipótese em que os cargos vacantes seriam ocupados pelos primeiros suplentes das respectivas listas.

5. As regras plasmadas nos arts. 222 e 237 do Código Eleitoral são especiais em relação ao cânone do art. 175, § 4º, tendo em vista que disciplinam, especificamente, situações de extinção anômala ocasionadas pela incidência de faltas eleitorais de primeira grandeza. Os dois primeiros artigos, nessa toada, cobram aplicação peculiar e, portanto, prevalente no âmbito do direito eleitoral sancionador, ao tempo em que a norma residual (art. 175) prepondera em seu campo específico, relacionado com a análise da habilitação jurídica dos indivíduos que almejam cargos de representação eletiva.

6. Também assim, o apartamento dos espectros de incidência é denunciado a partir de um exame topológico, o qual revela que, na quadra do Código, o art. 175 situa-se em apartado geral, direcionado à “Apuração das urnas” (Capítulo II), enquanto os arts. 222 e 237 encontram morada em um segmento particularmente voltado à regulação dos efeitos das “Nulidades da Votação” (Capítulo IV).

7. Em conjugação com os critérios mencionados, vem a lançar a relevância da interpretação sistemática no processo de decodificação do sentido das normas eleitorais. Por esse critério, cabe ao intérprete recordar que o ordenamento eleitoral é mais do que um mero agregado de normas, consubstanciando, pelo contrário, uma estrutura coerente, dentro da qual as regras componentes devem, sempre que possível, ser compreendidas como elementos que convivem em harmônica conexão.

8. Assim sendo, na solução de celeumas envolventes de regras eleitorais, cumpre privilegiar leituras que permitam interpretar duas ou



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

mais normas supostamente em conflito de maneira tal que a incompatibilidade desapareça.

9. Ao lado desses argumentos, cabe observar que o § 4º do art. 175 do Código Eleitoral autoriza o aproveitamento do apoio eleitoral pelo partido do candidato excluído com esteio na ideia de que o simples descumprimento de requisito essencial para o exercício do direito à candidatura não enseja dúvidas nem suspeitas sobre a retidão da vontade externada pelo eleitorado.

10. Em contrapartida, a intervenção de práticas comprometedoras da liberdade de sufrágio ou da igualdade na disputa introduz, nessa equação, um sério elemento de incerteza que, na prática, impede que as autoridades judiciais possam presumir a existência de uma reta congruência entre a expressão matemática das urnas e a autêntica vontade do corpo político.

11. A fraude, a coação, o abuso de poder e os demais comportamentos proscritos pelos arts. 222 e 237 do Código Eleitoral constituem, em essência, circunstâncias que comprometem, em um nível micro, o elemento volitivo da escolha política e, em um nível macro, a validade jurídica do conjunto de manifestações apuradas em um certo sentido. Como decorrência, soa incongruente conceber a existência de votos que, inequivocamente viciados por uma determinada mirada, ressaíam imaculados e juridicamente válidos quando vistos por outro ângulo.

12. Embora a saída autorizada pelo art. 175, § 4º favoreça a lógica do aproveitamento do voto, na medida em que a manifestação cívica resulta prestigiada, minimamente, pela validação da componente partidária da escolha, interferências ilícitas nos trilhos do certame afetam a sua normalidade e, conseqüentemente, impossibilitam a descoberta da autêntica opinião dos votantes.

13. As decisões judiciais que reconhecem práticas comprometedoras da legitimidade eleitoral têm como efeito a quebra do paradigma da intangibilidade da vontade popular. A Constituição Federal assegura a prevalência da decisão majoritária apenas na quadra de mandatos obtidos sem abuso. Depreende-se da Carta constitucional que a legitimidade é um valor que se sobrepõe ao princípio da maioria. Precedentes.

14. Nesse panorama, em casos como o que se apresenta, a anulação do apoio obtido se revela aconselhável, como reflexo do princípio da proibição do falseamento da vontade popular.

15. Em vista do que antecede, em eleições regidas pelo sistema proporcional, a cassação de mandato ou diploma em ação autônoma decorrente de ilícitos deve ensejar a anulação da votação recebida, tanto para o candidato como para o respectivo partido, ficando afastada a aplicação da solução de utilidade parcial plasmada no art. 175, §§ 3º e 4º, do Código Eleitoral.

16. Sem embargo, em respeito ao princípio da segurança jurídica o entendimento em questão é de ser aplicado tão-apenas a partir das eleições de 2020, uma vez que o diploma regente do pleito em tela restringe a possibilidade de anulação total dos votos à hipótese de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

cassação em ação autônoma cuja decisão tenha sido publicada antes das eleições (art. 219, IV da Res.-TSE nº 23.554/2017).
(RECURSO ORDINÁRIO ELEITORAL nº 060142380, Acórdão, Relator(a) Min. Edson Fachin, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 253, Data 04/12/2020, Página 0)

Ademais, a Resolução TSE 23.611/2019, editada para regulamentar os atos do processo eleitoral para as Eleições 2020, dispõe, em seu art. 198, inciso II, "b"⁷, que *"Serão computados como anulados sub judice os votos dados a candidato cujo registro (...) após a eleição, venha a ser cassado, nos termos da alínea "b" do inciso I."*, isto é, que venha a ser *"cassado, em ação autônoma, por decisão contra a qual tenha sido interposto recurso com efeito suspensivo (Código Eleitoral, arts. 222, 237 e 257, § 2º)"*.

Essa interpretação, aliás, é a que melhor se coaduna com o texto constitucional, segundo o qual o abuso do poder político ou econômico afeta, *ipso facto*, a normalidade e a legitimidade das eleições, conforme bem explicita o § 9º do art. 14 da Constituição da República, *verbis*:

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

(...)

§ 9º Lei complementar estabelecerá outros **casos de inelegibilidade** e os prazos de sua cessação, **a fim de proteger** a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada 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.** (grifou-se)

O art. 19 da Lei Complementar nº 64/1990, por sua vez, também deixa

⁷ Art. 198. Serão computados como anulados sub judice os votos dados a candidato cujo registro:

I - no dia da eleição, se encontrar:

- a) indeferido, cancelado ou não conhecido por decisão ainda objeto de recurso, salvo se já proferida decisão colegiada pelo Tribunal Superior Eleitoral;
- b) cassado, em ação autônoma, por decisão contra a qual tenha sido interposto recurso com efeito suspensivo (Código Eleitoral, arts. 222, 237 e 257, § 2º).

II - após a eleição, venha a ser:

- a) não conhecido, nos termos da alínea "a" do inciso I;
- b) cassado, nos termos da alínea "b" do inciso I.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

claro que tais práticas afetam a liberdade do voto:

Art. 19. As transgressões pertinentes à origem de valores pecuniários, abuso do poder econômico ou político, **em detrimento da liberdade de voto**, serão apuradas mediante investigações jurisdicionais realizadas pelo Corregedor-Geral e Corregedores Regionais Eleitorais.

Parágrafo único. A apuração e a punição das transgressões mencionadas no caput deste artigo terão o objetivo de proteger a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou do abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta, indireta e fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Daí decorre que, uma vez **afetada a legitimidade das eleições por abuso de poder, o voto perde a aptidão para a outorga do mandato, deixando de constituir instrumento válido para a transmissão da parcela de soberania que cabe ao cidadão.**

Por outro lado, deve-se ter em vista que as normas eleitorais existem com a finalidade de conferir efetividade ao regime democrático (art. 1º, parágrafo único, da Constituição Federal), não podendo sua aplicação importar em afronta ao mesmo. Ademais, o voto livre e consciente, não influenciado pelo abuso de poder político ou econômico, concretiza o princípio da soberania popular através da democracia representativa no seu plano substancial. Assim, a soberania popular não pode ser considerada legítima quando a manifestação da vontade do eleitor restou viciada, uma vez que pautada em ato ilícito qualificado em razão da prática do abuso de poder.

Com efeito, numa ordem política democrática e liberal, o poder político somente se exerce validamente mediante o consentimento dos governados, o qual, por sua vez, somente existe quando expresso, livre e informado.

Portanto, em hipóteses de cassação de registro após as eleições ou de diploma nos casos de julgamento procedente de ação de investigação judicial eleitoral por abuso de poder (art. 22, inc. XIV, da LC 64/90), deve ser afastada a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

aplicação do § 4º do art. 175 do Código Eleitoral, pois o cômputo dos votos para o partido ou coligação do candidato cassado viola o regime democrático, conferindo validade e eficácia a votos dados de forma ilegítima.

De rigor, pois, a anulação dos votos recebidos pela legenda do candidato cassado, com consequente recálculo do quociente eleitoral e partidário.

Destarte, a manutenção da sentença é medida que se impõe.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina o Ministério Público Eleitoral pelo **conhecimento** e, no mérito, pelo **desprovemento** do recurso, com a anulação dos votos recebidos pelo recorrente e consequente determinação de recálculo do quociente eleitoral e partidário.

Porto Alegre, 7 de fevereiro de 2020.

Fábio Nesi Venzon
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL