



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

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

Recurso Eleitoral nº 0600212-36.2020.6.21.0047

Procedência: SÃO BORJA - RS (077ª ZONA ELEITORAL DE SÃO BORJA - RS)

Assunto: CONDUTA VEDADA AO AGENTE PÚBLICO

Recorrente: COLIGAÇÃO A MUDANÇA QUE SÃO BORJA PRECISA (DEM/PL)

Recorridos: ANDRE DUBAL SILVA DA SILVA

EDUARDO BONOTTO

COLIGAÇÃO PARA FAZER MAIS (PP/PSDB/PTB/PSB/MDB/PSL)

Reolator: DES. AMADEO HENRIQUE RAMELLA BUTTELLI

PARECER

RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA. DOAÇÃO DE MATERIAIS PELO DNIT AO MUNICÍPIO. PUBLICIDADE DE CANDIDATO A VEREADOR EM SEU PERFIL PESSOAL EM REDE SOCIAL. DIVULGAÇÃO DE AÇÃO REALIZADA DURANTE O MANDATO. PROPAGANDA ELEITORAL LÍCITA. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS ACERCA DA UTILIZAÇÃO DOS MATERIAIS DOADOS COM A FINALIDADE DE BENEFICIAR CANDIDATOS. CONDENAÇÃO POR LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ. ARGUIÇÃO DE SUSPEIÇÃO DA AGENTE MINISTERIAL DE MANEIRA TEMERÁRIA. VERIFICADAS AS HIPÓTESES DO ART. 80, V E VI, DO CPC. PARECER PELO CONHECIMENTO E DESPROVIMENTO DO RECURSO.

I – RELATÓRIO.

Os autos veiculam recurso eleitoral interposto pela COLIGAÇÃO A MUDANÇA QUE SÃO BORJA PRECISA contra sentença (ID 12710583) proferida pelo



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Juiz Eleitoral da 47ª Zona Eleitoral de São Borja - RS, que julgou improcedente representação por conduta vedada ajuizada contra ANDRÉ DUBAL SILVA, a COLIGAÇÃO PARA FAZER MAIS e o SUPERINTENDENTE DO DNIT EM PORTO ALEGRE, mantendo decisão que fixou multa por litigância de má-fé pelo levantamento de exceção de suspeição em face da representante do Ministério Público Eleitoral.

O recorrente, em suas razões (ID 12711333), aponta que, como narrado na inicial, a coligação recorrida estaria utilizando, para fins eleitorais, material consistente em fresa de asfalto doado pela DNIT, entidade da administração pública federal, ao Município de São Borja, para assim fazer reparos nas vias da cidade, conforme comprovam imagem obtida por câmera de monitoramento em 07.10.2020 e a postagem, veiculando propaganda, do candidato a vereador representado, em suas redes sociais. Sustenta que tal fato, aliado à utilização de bens móveis do município, caracteriza uso indevido da máquina administrativa, quebrando a igualdade de oportunidades no processo eleitoral. Salaria que a própria contestação reconheceu que a fresa asfáltica vem sendo utilizada ao longo dos anos, incluindo o de 2020. No que se refere à condenação por litigância de má-fé, aponta ser descabida, uma vez que a suspeição arguida constitui um questionamento facultado pelo art. 148, I, do CPC, e que alcança inclusive membros do Ministério Público. Alega, assim, ser lícito fazê-lo quando tomar o conhecimento de algum fato, circunstância que ocorreu nos autos, em que verificado que o perfil pessoal da Promotora na rede social *Instagram* continha o número 11 e que a representante ministerial é filha de um político ligado desde longa data ao Progressistas em São Luiz Gonzaga.

Com contrarrazões (ID 12711533), os autos foram remetidos a esse Egrégio Tribunal, vindo, após, a esta Procuradoria Regional Eleitoral para parecer.

É o relatório.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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.

Especificamente quanto à tempestividade, tem-se que da sentença que julgar representação por conduta vedada, nas eleições municipais, cabe recurso no prazo de 3 (três) dias, na forma do art. 73, § 13, da Lei das Eleições.

Desde o dia 26 de setembro, referido prazo é contínuo e peremptório (não se suspendendo aos sábados, domingos e feriados) e tem como termo inicial a data da publicação da sentença no DJe, tudo na forma dos arts. 7º e 50, *caput*, da Res. TSE nº 23.608/19¹ c/c art. 8º, inc. I, da Res. TSE nº 23.624/2020².

No caso, o recurso foi interposto na data de 03.11.2020, ou seja, dentro do prazo estabelecido pelo dispositivo acima citado, visto que a intimação da decisão que julgou os embargos de declaração, recurso cuja interposição interrompe o prazo recursal nos termos do art. 1.026 do CPC, ocorreu no mesmo dia (ID 12711183).

1 Art. 7º Os prazos relativos a representações, reclamações e pedidos de direito de resposta são contínuos e peremptórios e não se suspendem aos sábados, domingos e feriados, entre 15 de agosto do ano da eleição e as datas fixadas no calendário eleitoral.

Art. 50. Os despachos, as decisões e os acórdãos serão publicados no DJe.

2 Art. 8º A aplicação, às Eleições 2020, da Res.-TSE nº 23.608, de 18 de dezembro de 2019, que dispõe sobre representações, reclamações e pedidos de direito de resposta previstos na Lei nº 9.504/1997 para as eleições, dar-se-á com observância dos ajustes a seguir promovidos nos dispositivos indicados:

I – os prazos relativos a representações, reclamações e pedidos de direito de resposta são contínuos e peremptórios e não se suspendem aos sábados, domingos e feriados, entre 26 de setembro de 2020 e as datas fixadas no calendário eleitoral (ajuste referente ao art. 7º da Res.-TSE nº 23.608/2019, em conformidade com a Emenda Constitucional nº 107/2020, art. 1º, § 1º, III);

(...)



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

O recurso, pois, merece ser **conhecido**.

II.II – Mérito Recursal.

Os autos veiculam representação por conduta vedada ajuizada em face de André Dubal Silva, candidato a Vereador em São Borja; da Coligação Para Fazer Mais, que lançou como candidatos à eleição majoritária Eduardo Bonotto e Roque Feltrin; bem como do Superintendente do DNIT em Porto Alegre. Segundo narrado na inicial, o DNIT, “*órgão federal (...), liberou restos de asfalto, denominados fresa, que estavam depositados junto a BR 285*”, sendo tal material utilizado, com finalidade eleitoral visto que às vésperas do pleito, para a recuperação de diversas ruas da cidade de São Borja, conforme demonstram as postagens de propaganda veiculadas pelo candidato a Vereador André em seu *Facebook*.

Segundo a coligação representante, a conduta enquadrar-se-ia nos incisos I e II do art. 73 da Lei nº 9.504/97, cuja redação é a seguinte:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

I - ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, ressalvada a realização de convenção partidária;

II - usar materiais ou serviços, custeados pelos Governos ou Casas Legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram;

Ocorre que não é possível extrair, do relato contido na inicial, a conclusão de que os bens obtidos junto ao DNIT tiveram sua utilização desviada da necessária finalidade pública.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Com efeito, os fatos narrados apontam que tais fresas de asfalto foram doadas ao Município de São Borja e que este, por sua vez, utilizou-as em obras públicas de reparo e asfaltamento de vias na circunscrição do município.

Não há nos autos comprovação de que esses bens foram empregados em benefício de algum candidato.

Na verdade, o que a coligação representante faz é concluir, tão somente do fato das obras viárias terem ocorrido em período próximo ao pleito, que teriam sido realizadas para beneficiar os candidatos a Vereador e a Prefeito e Vice-Prefeito no município, sem, contudo, trazer qualquer elemento específico que vincule o uso público das obras e dos materiais à promoção desses candidatos.

Note-se que o contexto fático trazido retrata uma divulgação pessoal de um candidato a vereador, o qual postou uma foto de uma obra realizada em via pública, e portanto acessível a todos, afirmando que tal obra, como outras, havia sido resultado de uma articulação realizada por ele e pelo Poder Executivo Municipal perante parlamentares federais e o DNIT (ID 12705583, fl. 3).

Portanto, o caso não veicula um uso desvirtuado dos bens e serviços públicos, e sim uma propaganda pessoal de um candidato em que este afirma que as obras realizadas constituem, em parte, fruto do seu trabalho como edil no município.

Trata-se, pois, de propaganda eleitoral lícita, consistente em esclarecimento ao eleitor a respeito dos esforços em prol do asfaltamento de ruas do candidato na qualidade de Vereador, de forma a credenciá-lo para a eleição.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Registre-se que, da mesma forma que o candidato à reeleição está sujeito a críticas dos adversários em relação ao mandato em exercício, sendo que estes podem, em sua propaganda, veicular imagens que comprovem a eventual má gestão dos recursos públicos, os detentores de mandato podem tentar demonstrar aos eleitores que foram bons gestores da coisa pública, e isso pode ser feito mediante o uso de imagens como as que alegadamente constam na propaganda do representado.

É dizer, da mesma forma que o candidato, em sua rede social, exibiu fotos de ruas sendo asfaltadas, os adversários poderiam colher fotografias de outras ruas não asfaltadas ou esburacadas, e postá-las em suas redes sociais. De igual modo, poderiam usar as mesmas fotos para apontar que as obras somente foram realizadas no final do mandato, e assim por diante, o que revela que a utilização das imagens impugnadas enquadra-se perfeitamente na dialética eleitoral.

Por outro lado, também não se verifica qualquer influência do poder econômico ou político apto a afetar a igualdade de condições entre os competidores, pois o meio utilizado para a divulgação da publicidade questionada, no caso o *Facebook*, revela-se acessível a qualquer outro candidato, não havendo, como acima afirmado, notícia de utilização da máquina pública na promoção dos candidatos.

Nesse sentido, segue julgado do TSE:

DIREITO ELEITORAL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2016. CONDUTA VEDADA. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. REDE SOCIAL. PERFIL PESSOAL. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE EMPREGO DA MÁQUINA PÚBLICA. PROMOÇÃO PESSOAL. LIBERDADE DE EXPRESSÃO. DESPROVIMENTO. 1. Agravo interno interposto contra decisão monocrática que negou seguimento a recurso especial eleitoral. 2. Não há privilégio ou irregularidade na publicação de atos praticados durante o exercício do mandato; especificamente, porque veiculados sem utilização de recursos públicos em meio acessível a todos os candidatos e apoiadores, como é o caso das mídias sociais. 3. Além disso, a promoção pessoal realizada de acordo



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

com os parâmetros legais não caracteriza conduta vedada, constituindo exercício da liberdade de expressão no âmbito da disputa eleitoral. 4. O emprego da máquina pública, em qualquer de suas possibilidades, é a essência da vedação à publicidade institucional prevista no art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/1997, objetivando assegurar a igualdade de oportunidades entre os candidatos. No caso, a moldura fática do acórdão regional não apresenta indícios de que houve uso de recursos públicos ou da máquina pública para a produção e divulgação das postagens de responsabilidade do agravado.

5. Agravamento interno a que se nega provimento.

(Recurso Especial Eleitoral nº 151992, Acórdão, Relator(a) Min. Luís Roberto Barroso, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 28/06/2019)

Poder-se-ia, ainda, cogitar sobre a existência de ofensa ao § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97, o qual veda, em ano eleitoral, a distribuição de bens, valores ou benefícios pela administração pública, consoante segue:

Art. 73 (...)

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

Todavia, além das obras de asfaltamento de vias públicas serem de difícil conceituação como bens ou benefícios suscetíveis de distribuição, já que tal pressupõe a possibilidade de fruição individual, ao passo que o asfaltamento constitui vantagem fruível difusamente pela comunidade, nota-se que a teleologia das exceções constantes no dispositivo caminha no sentido de prestigiar ações que já venham sendo objeto de execução orçamentária em exercícios anteriores, buscando assim equilibrar o princípio da continuidade administrativa com a igualdade de oportunidades entre os candidatos. Por essa razão, impõe-se ao intérprete prudência na aplicação da norma, a fim de evitar que ocorra o engessamento da administração pública no ano eleitoral.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Nessa linha, segue a lição de Rodrigo López Zilio³:

A justificativa da conduta vedada pelo § 10 do art. 73 da LE passa por uma análise da ação administrativa realizada durante o transcurso do mandato exercido. O legislador preceitua que, em ano eleitoral, é ilícita a distribuição gratuita de bens, valores e benefícios, mas ressalva os casos derivados de situações excepcionais (calamidade pública e estado de emergência) e as ações preexistentes (programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior). (...) A ressalva para os programas sociais autorizados em lei e em execução orçamentária no exercício anterior denota que o legislador concede um tratamento diferenciado ao administrador que possui um plano de governo de médio e longo prazo, em cujo projeto se inclui a prestação de serviços assistenciais aos necessitados, do administrador desprovido de uma estratégia governamental minimamente duradoura e que privilegia ações imediatas, ao sabor da variabilidade das circunstâncias. A cláusula normativa do § 10 do art. 73 da LE traz à baila um conflito aparente entre o princípio da continuidade administrativa e o princípio da isonomia de oportunidades entre os candidatos. De fundamental relevância para a autonomia gerencial do ente público, o princípio da continuidade administrativa continua subsistindo integralmente – até mesmo porque prestigiado pelo constituinte que admitiu a possibilidade de reeleição para o Poder executivo, por um período subsequente, sem necessidade de desincompatibilização (art. 14, § 5º, CF). As restrições impostas ao administrador público na esfera eleitoral devem coexistir com as regras da administração pública, não podendo – sem justo motivo – haver a paralisação ou modificação da execução (seja quantitativa ou qualitativa) na prestação dos serviços públicos, com prejuízo à coletividade (...) Diante da aparente antinomia dessas regras, incumbe ao intérprete reconhecer a vigência do princípio da continuidade administrativa em ano eleitoral, já que a prestação do serviço público deve ser perene, preservando intangível a igualdade de oportunidades entre os candidatos. Ainda que sob o pretexto da continuidade administrativa, não é possível permitir a quebra na paridade de armas entre os candidatos, porquanto é função do Direito Eleitoral a preservação da higidez na manifestação de vontade do corpo eleitoral. Exige-se prudência na exegese dessa regra, sob pena de causar um indesejável engessamento da máquina pública, com prejuízo à coletividade.

No caso em apreço, percebe-se, pelos documentos trazidos com a contestação (IDs 12707033, 12707233, 12707383 e 12706983), que tanto a obtenção de fresas e sobras de asfalto perante o DNIT como a realização de obras de fresamento pela

3 Rodrigo López Zilio. Direito Eleitoral. 7. ed. Salvador: editora JusPodivm, 2020, p. 750-751.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

administração municipal já ocorriam, em proporcional medida, nos anos anteriores às eleições.

Ademais, cumpre ter em vista que em nenhum momento o representante apontou a conduta da administração pública municipal como causa de pedir, nem ao menos levantando a hipótese de eventual excesso em obras públicas no período eleitoral crítico. Na verdade, o ingresso em juízo deu-se contra a conduta do DNIT, o qual, aliás, não doou as fresas diretamente à população, e sim ao município, para que este realizasse as obras de reparo.

Assim, não se vislumbra a prática da conduta vedada noticiada na inicial, tampouco abuso do poder político ou econômico.

No que se refere à condenação da coligação representante por litigância de má-fé, tem-se, igualmente, que foi acertada. Isso porque não apenas a arguição de suspeição em face da representante ministerial na primeira instância, como também o próprio ajuizamento da representação, com provas e alegações frágeis como acima referido, se deram de maneira temerária.

Com relação à arguição de suspeição, na linha do quanto apontado pelo magistrado *a quo*, esta deu-se somente após a apresentação de parecer desfavorável, ao passo que já era de conhecimento público, pela comunidade local e pelos agentes envolvidos no processo eleitoral (incluída aí a coligação representante), e desde bem antes do ajuizamento da representação, a identidade da promotora de justiça que atua perante a zona eleitoral. Ademais, também acolhendo as anotações do magistrado, percebe-se que a arguição se deu de forma completamente açodada, com base apenas na verificação do título do perfil pessoal da promotora em rede social, sem qualquer análise sobre se o referido perfil pessoal apresentava, em outros trechos, uma relação de apoio público à agremiação representada – circunstância, aliás, não detectada.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Outrossim, nota-se que, além de os filhos não necessariamente seguirem a orientação política dos pais, o genitor da representante ministerial encontra-se faticamente desligado da agremiação citada (PP) desde 2004 (ID 12709833), tendo, ademais, seguido carreira política em cidade distinta daquela de atuação da Promotora.

Assim, correta a condenação da representante por litigância de má-fé, uma vez que incidiu nas hipóteses do art. 80, V e VI, do Código de Processo Civil:

Art. 80. Considera-se litigante de má-fé aquele que:

(...)

V – proceder de modo temerário em qualquer incidente ou ato do processo;

VI – provocar incidente manifestamente infundado;

Dessa forma, a manutenção integral da sentença é medida que se impõe.

III – CONCLUSÃO.

Ante o exposto, opina o Ministério Público Eleitoral pelo **conhecimento e desprovemento do recurso**.

Porto Alegre, 26 de janeiro de 2021.

José Osmar Pumes,
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL SUBSTITUTO.