



**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 0600522-12.2020.6.21.0057

Procedência: URUGUAIANA - RS (57ª ZONA ELEITORAL DE URUGUAIANA - RS)

Assunto: CARGO – PREFEITO – VEREADOR – VICE-PREFEITO – ELEIÇÃO
MAJORITÁRIA – ELEIÇÃO PROPORCIONAL – PROPAGANDA POLÍTICA –
PROPAGANDA ELEITORAL – INTERNET – ABUSO – DE PODER
POLÍTICO/AUTORIDADE

Recorrentes: ELTON VINICIUS NICOLAS DA ROCHA
SIDNEY CAMPODONICO FILHO
PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA – PSDB DE URUGUAIANA

Recorridos: RONNIE PETERSON COLPO MELLO
JOSE FERNANDO TARRAGO
PROGRESSISTAS – PP DE URUGUAIANA

Relator: DES. GERSON FISCHMANN

PARECER

**RECURSO ELEITORAL. AIJE. ABUSO DO PODER
POLÍTICO. CONDUTA VEDADA A AGENTES
PÚBLICOS. ALIENAÇÃO, PELO MUNICÍPIO, DE
FRAÇÃO DE TERRAS EM LOTE RURAL E DE LOTES
INDIVIDUAIS NO CEMITÉRIO MUNICIPAL. ART. 73, §
10, DA LEI Nº 9.504/97. INAPLICABILIDADE.
PROCESSOS LICITATÓRIOS AINDA NÃO
FINALIZADOS. EXISTÊNCIA DE PROCEDIMENTO
PRÉVIO DE AVALIAÇÃO DOS BENS. AUSÊNCIA DE
DISTRIBUIÇÃO DE BENS E DE GRATUIDADE,
MESMO QUE DE FORMA VELADA. SUPOSTA
AGILIZAÇÃO DE PROCESSOS COM PROPÓSITO
ELEITORAL. NÃO VERIFICAÇÃO. PARECER PELO
CONHECIMENTO E DESPROVIMENTO DO RECURSO.**



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

I – RELATÓRIO

Os autos veiculam recurso eleitoral interposto por ELTON VINICIUS NICOLAS DA ROCHA, SIDNEY CAMPODONICO FILHO e PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA – PSDB DE URUGUAIANA contra sentença (ID 20319683) proferida pelo Juiz Eleitoral da 57ª Zona Eleitoral de Uruguaiana – RS, que julgou improcedente ação de investigação judicial eleitoral ajuizada contra RONNIE PETERSON COLPO MELLO, JOSE FERNANDO TARRAGO, PROGRESSISTAS – PP DE URUGUAIANA e REPUBLICANOS – PRB DE URUGUAIANA, aos fundamentos de que não verificada, ante a onerosidade na alienação dos bens municipais, a conduta vedada prevista no § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97, bem como inexistente comprovação de desvio de finalidade na prática dos atos narrados.

Os recorrentes, em suas razões (ID 20319783), sustentam que os atos de abuso do poder político corresponderiam às alienações, efetuadas no ano de 2020, de bens municipais, consistentes em lotes de terrenos rurais e lotes no cemitério público, cujos procedimentos licitatórios já estavam abertos, respectivamente, desde 2019 e 2016, havendo o seu desfecho de forma demasiadamente célere nos meses que antecederam as eleições. Concluem, assim, que a referida mora e subsequente agilização nos processos licitatórios se deu no intuito de obter proveito eleitoral aos réus, visto que o eleitorado se beneficiou pela medida, configurando-se, ainda, a conduta vedada de distribuição indevida de bens prevista no § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97. Salientam que o poder executivo municipal, na pessoa do réu, corrompeu o propósito de vendas já programadas a fim de aumentar sua margem de votos. Requer, assim, a procedência da ação e a imposição da cassação do diploma dos candidatos.

Com contrarrazões (ID 20319933), os autos foram remetidos a esse Egrégio Tribunal, vindo, após, a esta Procuradoria Regional Eleitoral para parecer.



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

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I – 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, conforme se extrai do art. 22 da Resolução TRE/RS nº 347/2020¹, tem-se que os processos submetidos ao procedimento do art. 22 da Lei Complementar nº 64/90 não se submetem à regra, vigente no período eleitoral, de não suspensão dos prazos processuais aos sábados, domingos e feriados.

No presente caso, tem-se que a sentença foi publicada no dia 09.12.2020 (ID 20319733), uma quarta-feira, ao passo que o recurso foi interposto em 14.12.2020 (ID 20319833), segunda-feira, razão pela qual foi observado o tríduo legal previsto no art. 258 do Código Eleitoral.

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

II.II – Mérito Recursal

Os autos veiculam ação de investigação judicial eleitoral ajuizada em face

1 Art. 22. 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 n. 64/1990, não se suspenderão aos sábados, domingos e feriados (Resolução TSE n. 23.627 /2020).



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

de Ronnie Peterson Colpo Mello e de José Fernando Tarragô, respectivamente candidatos a Prefeito e Vice-Prefeito em Uruguaiana, bem como em face dos correspondentes partidos políticos. Segundo narrado na inicial, o primeiro requerido, na qualidade de Prefeito Municipal, realizou prática que coloca os demais candidatos em desigualdade de forças, uma vez que, no ano de 2020, *“realizou a alienação de ‘próprios municipais’ e de ‘itens patrimoniais’ pertencentes ao Município Uruguaiana, conforme se observa com a Concorrência Pública n°. 037/2019; Concorrência Pública n°. 010/2020 e Edital n°. 01/2020”*. Salientam os investigadores que tais bens, consistentes em lotes individuais no cemitério municipal e em fração de campo localizada na Sesmaria do Itapitocay, estavam com os correspondentes processos de alienação parados, recebendo trâmite somente no ano de 2020, o que demonstra terem sido realizados com finalidade eleitoreira.

Segundo os investigados, a conduta enquadrar-se-ia na hipótese de conduta vedada a agentes públicos prevista no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97, cuja redação ora segue:

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:

(...)

§ 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.

No que se refere à incidência do mencionado dispositivo, importa trazer a observação de Rodrigo López Zilio²:

A gratuidade exigida pelo legislador deve alcançar a distribuição de bens, valores e benefícios em troca de valores irrisórios ou meramente simbólicos. A busca da preservação da igualdade de oportunidades entre

² Rodrigo López Zilio. Direito Eleitoral. 7. ed. Salvador: editora JusPodivm, 2020, p. 749-750.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

os candidatos indica que o bem ou benefício a ser distribuído deve observar o preço estabelecido pelo mercado e não pode ser considerado vil, sob pena de se configurar, indiretamente, como gratuito – já que se evidencia uma distribuição gratuita por simulação. De outra parte, não ocorre a conduta vedada quando a distribuição realizada pela Administração Pública exigir uma contrapartida do beneficiário, desde que esse ônus tenha razoabilidade e adequação com o fim público, não denotando nesse ato um caráter meramente eleitoreiro. O bem, valor ou benefício distribuído gratuitamente proporciona um proveito ao destinatário e estabelece uma relação de gratidão – que é extensiva aos familiares e dependentes do beneficiário. Se essa distribuição gratuita é realizada em ano eleitoral, o legislador estabelece uma presunção objetiva de quebra da paridade entre os candidatos, fundamentalmente porque é regrada experiência comum que a retribuição do favor recebido – seja através de bem, valor ou benefício – é concretizada através do voto a quem proporcionou a benesse ou para outrem por ele indicado.

Importante destacar, na linha do precitado autor, que o dispositivo em comento deve ser interpretado com cautela, sob pena de, caso contrário, promover-se um indevido engessamento da máquina pública no ano eleitoral, com a suspensão de programas e serviços em prejuízo de toda a coletividade. Assim, a ressalva contida na parte final do dispositivo constitui um guia hermenêutico para a harmonização entre os princípios da continuidade administrativa e da necessária preservação da igualdade de oportunidades entre os candidatos, no sentido de verificar a ação administrativa empreendida durante o transcurso de todo o mandato, perscrutando-se, assim, se os atos já vinham sendo praticados em anos anteriores.

Cumpre destacar, ainda, que 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 § 9º do art. 14 da CF, *in litteris*:

Art. 14. [...]

[...]

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



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

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 nº 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.

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.

No que se refere ao abuso de poder político ou de autoridade, mais uma vez se colhe a doutrina de Rodrigo López Zilio³:

Abuso de poder de autoridade é todo ato emanado de pessoa que exerce

³ Ibidem, p. 653.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

cargo, emprego ou função que excede aos limites da legalidade ou de competência (...) Na esfera eleitoral, o abuso do poder de autoridade indica a prática de um ato, cometido por pessoa vinculada à Administração pública, mediante desvio de finalidade e com objetivo de causar interferência no processo eleitoral. O exemplo mais evidenciado de abuso de poder de autoridade se encontra nas condutas vedadas previstas nos artigos 73 a 77 da LE. Enquanto o abuso do poder de autoridade pressupõe a vinculação do agente do ilícito com a administração pública mediante investidura em cargo, emprego ou função pública, o abuso de poder político se caracteriza pela vinculação do agente do ilícito com a mediante mandato eletivo. Para o TSE, *“o abuso de poder político, de que trata o art. 22, caput, da LC 64/90, configura-se quando o agente público, valendo-se de sua condição funcional e em manifesto desvio de finalidade, compromete a igualdade da disputa e a legitimidade do pleito em benefício de sua candidatura ou de terceiros”* (RO nº 172365/DF – j. 07.12.2017).

Passa-se, pois, à análise do **caso concreto**.

Conforme se extrai dos documentos obtidos por meio de ofício dirigido ao Secretário de Administração do Município de Uruguaiana, nota-se, já de início, que nem a Concorrência Pública nº 017/2020, cujo objeto era a alienação de 139 lotes individuais medindo 1m50cm de frente por 3m de profundidade no cemitério Público Municipal Senhora Sant’Ana, nem a Concorrência Pública nº 10/2020, cujo objeto era a alienação de uma fração de campo com superfície de 60.0000,00 m² (6 ha) localizada na sesmaria do Itapitocay, tiveram seu desfecho até o dia 19.11.2020, data da juntada da documentação.

Com efeito, no que se refere à Concorrência Pública nº 10/2020 (IDs 20318433 e 20318483), percebe-se que, até a referida data, somente havia ocorrido a publicidade do ato, com prazo limite de entrega das propostas e dos documentos atinentes à habilitação estipulado em 08.12.2020 (ID 20318483, fls. 19, 22 e 23). Ou seja, somente em tal data é que começariam a ser verificados e julgados os requisitos atinentes à habilitação e, uma vez suplantada essa etapa mediante o julgamento de eventuais recursos (itens 6.8 e 7.1 do Edital), que se passaria, então, à abertura e julgamento das propostas financeiras.



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

No que se refere à Concorrência Pública nº 017/2020 (ID 20318283), percebe-se que estava ainda mais atrasada, visto que a autorização para a instauração de procedimento administrativo de licitação somente se deu em 10.11.2020 (fl. 13).

Portanto, o que se verifica é que sequer foi desempenhada a ação material prevista no § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97, consistente na distribuição de bens pela Administração Pública.

Outrossim, o fato de, na data das eleições, os procedimentos atinentes à alienação ainda não terem sido efetivados, evidencia, ao menos em tese, a ausência de propósito eleitoreiro na conduta.

Todavia, não é apenas esse aspecto que afasta a incidência da conduta vedada prevista no art. 73, § 10, da Lei das Eleições. Isso porque, conforme referido na sentença, o dispositivo exige, para fins de caracterização da conduta vedada, que a entrega de bens seja gratuita.

Ora, o que se verifica, pela análise dos autos, é que ambas as concorrências públicas estipulavam um preço mínimo para a alienação, que era de R\$ 3.557,00 para cada lote no Cemitério Público Municipal, bem como de R\$ 46.200,00 pela fração de campo de 6 ha localizada na sesmaria do Itapitocay, havendo, em ambos os casos, específico procedimento de avaliação (ID 20318283, fls. 5-10 e ID 20318433, fls. 17-20).

Em que pese possa ser discutido o critério utilizado na avaliação do lote rural, consistente naquele atribuído para efeito de lançamento do Imposto Territorial Rural, nota-se que o valor final está devidamente justificado no fato de *“ter parte da área inundável por consequência de grandes cheias no rio Uruguai”*, razão pela qual a aptidão



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

seria apenas agrícola e regular. Não obstante, nota-se que, quando da aquisição por desapropriação, o valor atribuído à área foi de R\$ 10.000,00 (ID 20318433, fl. 11).

No que se refere, por sua vez, aos lotes no cemitério, tem-se que ainda mais evidente a ausência de gratuidade ou de vantagem com fins eleitorais, pois o que houve em 2020, na verdade, foi uma correção do valor, que em 2016 era de R\$ 3.000,00 a unidade, para os R\$ 3.556,97 em 2020, seguindo a nova Unidade de Referência Municipal (fl. 10).

Portanto, inexistente, na espécie, qualquer distribuição gratuita, ainda que de forma velada, de bens pela administração pública municipal.

No que se refere ao alegado abuso de poder político ou de autoridade, igualmente não se verifica no caso, seja porque o suposto benefício sequer foi concedido antes das eleições, seja porque não comprovada qualquer aceleração específica dos procedimentos às vésperas das eleições.

Nesse sentido, por exemplo, no caso da alienação dos lotes no Cemitério Municipal, que os autores alegam que estava paralisada desde 2016, o que houve, na verdade, foi um outro procedimento licitatório, de número 7620/2016, concorrência pública 001/2016, cujo objeto era a venda de 175 lotes individuais no mesmo cemitério (ID 20318283, fl. 5). Ademais, conforme informado pela Secretaria Municipal de Planejamento do Município (ID 20318333), em 2019 já haviam sido obtidos R\$ 8.107,24 de arrecadação relativa às carneiras do cemitério municipal, ao passo que, no exercício de 2020, somente haviam sido obtidos R\$ 513,40 de tal fonte, salientando-se que a maior parte dos pagamentos era realizada de forma parcelada. Tal circunstância indica que essas alienações eram recorrentes, bem como que não houve incremento no ano de 2020.



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

Mesmo que houvesse eventual agilização dos procedimentos no ano de 2020, ainda assim estaria justificada pelo notório incremento da demanda por serviços funerários diante da pandemia de COVID-19, a qual gerou inviabilização desses serviços em diversos municípios do país. Em linha semelhante, aliás, o art. 4º da Lei nº 5.172/2020, o qual determina que a arrecadação obtida com a venda dos lotes será utilizada no próprio cemitério (ID 20318283, fl. 3).

Nesse contexto, a prática de abuso de poder não passa de ilação, destituída de qualquer suporte probatório.

Portanto, não se vislumbra, no caso, a prática da conduta vedada noticiada, nem abuso do poder político, razão pela qual a manutenção da sentença é medida que se impõe.

III – CONCLUSÃO

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

Porto Alegre, 20 de fevereiro de 2021.

Fábio Nesi Venzon
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL