



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 0600999-58.2020.6.21.0017

Procedência: PEJUÇARA – RS (17ª ZONA ELEITORAL DE CRUZ ALTA - RS)
Assunto: ABUSO – DE PODER ECONÔMICO – CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO
Recorrente: MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO – MDB DE PEJUÇARA
Recorridos: ERASMO VINCENSI DARONCO
EDUARDO BUZZATTI
MATELZZATTI CONSTRUÇÕES LTDA.
Relator: DES. ARMINIO JOSE ABREU LIMA DA ROSA

PARECER

RECURSO ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO ADQUIRIDOS PELA PREFEITURA MUNICIPAL E ENTREGUE A MUNICÍPIES NO ANO ELEITORAL. INDEFERIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL NA PRIMEIRA INSTÂNCIA. ALEGAÇÃO DE PRÁTICA DE ABUSO DE PODER ECONÔMICO E CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. FATOS DA INICIAL QUE TAMBÉM PERMITEM APONTAR, EM TESE, A PRÁTICA DA CONDUTA VEDADA DO § 10 DO ART. 73 DA LEI Nº 9.504/97. DEMONSTRAÇÃO, NA INICIAL, DOS BENS E VALORES ENTREGUES NO ANO ELEITORAL, BEM COMO DOS SEUS BENEFICIÁRIOS. EVIDÊNCIA DA RELEVÂNCIA DOS RECURSOS PATRIMONIAIS UTILIZADOS. VINCULAÇÃO COM O PROCESSO ELEITORAL QUE, SEGUNDO ALEGA O AUTOR, SERÁ ESTABELECIDA COM BASE NA PROVA TESTEMUNHAL. CONDUTAS VEDADAS. INEXIGIBILIDADE DA POTENCIALIDADE DE INTERFERÊNCIA NA LEGITIMIDADE E NORMALIDADE DAS ELEIÇÕES PARA A SUA PRÁTICA. NECESSIDADE DE ANULAÇÃO DA



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**SENTENÇA E RETORNO DOS AUTOS À PRIMEIRA
INSTÂNCIA A FIM DE QUE TENHA REGULAR
PROCESSAMENTO. PARECER PELO
CONHECIMENTO E PROVIMENTO DO RECURSO.**

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso eleitoral interposto pelo MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO – MDB DE PEJUÇARA contra sentença (ID 39126533) proferida pelo Juízo da 17ª Zona Eleitoral de Cruz Alta, a qual, com base no art. 485, I, c/c o art. 330, ambos do CPC, indeferiu a petição inicial da ação de investigação judicial eleitoral ajuizada em face de ERASMO VINCENSI DARONCO, EDUARDO BUZZATTI e MATELZZATTI CONSTRUÇÕES LTDA., o primeiro candidato a Prefeito nas eleições de 2020 e o segundo então Prefeito de Pejuçara.

Segundo a sentença, a petição inicial, ao sustentar a aquisição de material pela Prefeitura Municipal no valor de R\$ 37.102,05 da representada Matelzzatti para o fim de distribuição a eleitores com o intuito de obter votos, não teria feito a análise do cabimento ou não da entrega dos referidos materiais, sequer cogitando que as pessoas beneficiadas não se enquadravam na lei municipal utilizada como justificativa para a entrega, bem como não teria indicado quantas pessoas foram beneficiadas com fins eleitorais, razão pela qual não haveria indício mínimo de abuso de poder econômico ou da eventual capacidade de a distribuição de material ter influenciado no pleito, requisito ainda mais fragilizado pelo fato de o candidato Erasmo não ter saído vencedor nas eleições municipais.

Em suas razões recursais (ID 39126633), o autor sustenta, basicamente, que, na emenda à petição inicial, apontou que as provas das



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

alegações trazidas na inicial seriam complementadas pelas testemunhas arroladas, razão pela qual descabida a decisão que indeferiu a inicial de plano. Postula, assim, pela anulação da sentença e retorno dos autos a fim de que o processo tenha regular tramitação.

Com contrarrazões (ID 39127433), os autos foram remetidos a esse eg. TRE-RS, e, na sequência, a esta Procuradoria Regional Eleitoral para análise e parecer.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I – Pressupostos de admissibilidade recursal

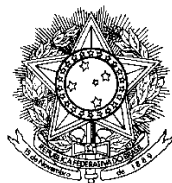
No caso, restam presentes todos os requisitos concernentes à admissibilidade recursal, quais sejam: tempestividade, cabimento, interesse e legitimidade para recorrer, inexistência de fato impeditivo ou extintivo do direito de recorrer, e regularidade formal.

Especificamente quanto à tempestividade, o recurso foi interposto ainda antes da intimação da sentença no processo judicial eletrônico, razão pela qual foi observado o tríduo legal previsto no art. 258 do Código Eleitoral.

Logo, o recurso **deve ser conhecido**.

II.II – Mérito Recursal

A presente ação de investigação judicial eleitoral tem como suporte fático a alegada prática do então Prefeito Municipal de Pejuçara, Eduardo Buzzatti, o qual, com o apoio e o intuito de beneficiar o candidato a Prefeito no pleito de 2020 Erasmo Vincensi Daronco, teria empreendido na distribuição de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

uma grande quantidade de materiais de construção a eleitores da cidade no período imediatamente anterior ao pleito de 2020, contando, para tanto, com o auxílio da empresa Matelzzatti Construções Ltda., pertencente ao irmão do Prefeito, a qual, sem nota fiscal e empenho, bem como em várias ocasiões com dispensa de licitação, fornecia tais bens. Nesse sentido, afirmou-se que, conforme relatório obtido no portal da transparência, entre 01.10.2020 e 15.11.2020, a prefeitura municipal empenhou para pagamento de material de construção para a referida empresa a quantia de R\$ 37.102,05, efetuando a entrega de tais materiais às vésperas das eleições, ao passo que boa parte dos processos de compra já haviam sido homologados em meses anteriores, situação apta a demonstrar o intuito eleitoral da prática. Acresce, ainda, que nos meses de outubro, novembro e dezembro, *“foram empenhadas mais de 70 notas para pagamento referente a materiais que foram distribuídos com fins eleitorais pelos demandados”*. Com base em tais premissas, o autor asseverou que a distribuição de bens teria visado à compra de votos com o uso do dinheiro público, circunstância apta a evidenciar abuso de poder econômico e captação ilícita de sufrágio. Requeridas, assim, a decretação de inelegibilidade na forma do art. 22, *caput* e inc. XIV, da Lei Complementar nº 64/90, a aplicação da multa prevista no art. 41-A da Lei nº 9.504/97, bem como a intimação do Ministério Público a fim de que verificasse a eventual prática de improbidade administrativa.

Como suporte documental, foram trazidas fotografias, as quais, segundo o autor, comprovariam a entrega dos materiais aos eleitores por parte de servidores municipais e com o uso de veículo da Prefeitura (IDs 39125733, 39125783, 39126233 e 39126283), bem como diversos relatórios de empenho, sejam relatórios resumidos abrangendo os anos de 2015 a 2020 (IDs 39125883, 39125933, 39125983, 39126083, 39126133 e 39126183), seja relatório específico atinente à empresa Metalzzatti nos meses de outubro, novembro e dezembro de 2020 (ID 39125833), seja ainda relatório detalhado referente às compras de material de construção efetivadas pelo Município entre 01.01.2020 e 11.12.2020 (ID 39126333).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

O magistrado, de início, apontou a necessidade de complementação dos seguintes pontos, sem os quais, no seu entendimento, não haveria possibilidade de trânsito do feito (ID 39126383):

A um, não há elementos comprobatórios - nem mesmo arrolamento de testemunhas - para comprovar que o candidato continuou atuando depois de formalmente afastado.

A dois, as fotografias não contam com data, nem identificação do veículo (há uma em que não aparece a identificação do Município, nem placas; não houve a identificação das pessoas que aparecem nas fotografias (o que numa cidade do tamanho de Pejuçara não seria difícil), nem o local. Há necessidade dessa identificação, inclusive para possibilitar a oitiva em juízo.

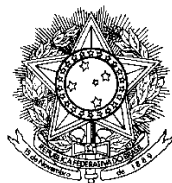
A três, não foi indicado igualmente o montante do proveito eleitoral obtido com a prática, tendo em conta que as informações são extremamente vagas, não se podendo aferir o impacto da eventual prática ilícita nas eleições municipais.

Em resposta, o autor informou que a AIJE já conteria os requisitos mínimos para apurar as condutas praticadas pelos réus, e que as irregularidades seriam devidamente comprovadas pela prova testemunhal, ocasião em que arroladas cinco testemunhas, bem como se identificou o motorista que realizava as entregas dos materiais (ID 39126483).

Na sequência, o juízo indeferiu a petição inicial, pois, ao seu entender, não teria havido *“demonstração mínima de que o recurso patrimonial utilizado é de valor relevante, a ponto de afetar a legitimidade do pleito e equilíbrio da disputa eleitoral”*, nem teria sido *“evidenciada, minimamente, a interferência deste abuso no pleito eleitoral”*.

A decisão deve ser reformada, visto que o indeferimento da petição inicial com a extinção de plano do processo deu-se de forma açodada.

Isso porque, de início, verifica-se que a inicial, apesar de conter, em conjunto, relatos de práticas que configurariam, em tese, atos de improbidade



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

administrativa, também descreveu fatos aptos a caracterizar abuso de poder político ou econômico, pois, segundo relatado, teria havido a distribuição gratuita, a uma série de munícipes e em período próximo às eleições municipais, de uma grande quantidade de materiais de construção pela Prefeitura Municipal, prática essa que teria sido desempenhada com o intuito de favorecer o candidato a Prefeito da situação, o representado Erasmo Vincensi Daronco.

E tais práticas vêm, em parte, corroboradas por um início de prova documental, sobretudo o relatório detalhado de empenhos da compra de materiais de construção no ano de 2020 pela Prefeitura Municipal de Pejuçara, por meio da Secretaria de Assistência Social, Trabalho e Habitação, bem como a sua finalidade de “distribuição gratuita”, inclusive informando dados como nome, CPF, NIS e endereço dos beneficiários (ID 39126333). O documento em tela contém 120 páginas, identificando não apenas um grande número de beneficiários, senão também os valores gastos, dados que inclusive suprem as exigências quantitativas impostas pelo magistrado para fins de verificação da potencialidade de interferência na lisura do pleito.

O abuso do poder econômico constitui-se na utilização, desproporcional e em desrespeito às normas que regem a arrecadação e prestação de contas de campanhas, de valores economicamente mensuráveis em proveito de uma determinada candidatura, causando, assim, desequilíbrio entre os competidores do processo eleitoral. Não há uma única conduta capaz de configurá-lo, existindo, dessa forma, nuances do ato, devendo se observar as peculiaridades do caso concreto, a fim de se averiguar a gravidade da conduta.

Segundo Rodrigo López Zilio (grifamos):

Caracteriza-se o abuso de poder econômico, na esfera eleitoral, quando o uso de parcela do poder financeiro é utilizada indevidamente, com o intuito de obter vantagem, ainda que indireta ou reflexa, na disputa do pleito. Vale dizer, abuso de poder econômico consiste no emprego de recursos financeiros



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

em espécie ou que tenham mensuração econômica para beneficiar determinado candidato, partido ou coligação, interferindo indevidamente no certame. Pode-se configurar o abuso de poder econômico, exemplificativamente, no caso de descumprimento das normas que disciplinam as regras de arrecadação e prestação de contas na campanha eleitoral (...) O TSE tem entendido que “o abuso de poder econômico ocorre 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” (AgRg-Respe nº 105717/TO – j. 22.10.2019)¹.

Cumpre registrar que as práticas descritas, uma vez que teriam sido efetivadas a mando do então Prefeito Municipal, também possuem aptidão de caracterizar abuso de poder político ou de autoridade.

Nesse sentido, mais uma vez socorre-se da lição de Rodrigo López Zilio²:

Abuso de poder de autoridade é todo ato emanado de pessoa que exerce cargo, emprego ou função que excede aos limites da legalidade ou de competência. O ato de abuso de poder de autoridade pressupõe o exercício de parcela de poder, não podendo se cogitar da incidência desta espécie de abuso quando o ato é praticado por pessoa desvinculada da administração pública (*lato sensu*). **Na esfera eleitoral, o abuso de poder de autoridade indica a prática de um ato, cometido por pessoa vinculada à administração pública, mediante desvio de finalidade e com o 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. (...) 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).** Da mesma sorte, ainda, “o abuso de poder político decorre da utilização da estrutura da administração pública em benefício de determinada candidatura, ou, ainda,

1 Direito Eleitoral. 7. ed. rev. Ampl. E atual. Salvador: Editora JusPodivm, 2020, p. 652-653.

2 Direito Eleitoral. 7. ed. rev. Ampl. E atual. Salvador: Editora JusPodivm, 2020, p. 653.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

como forma de prejudicar adversário" (TSE – RO nº 763425/RJ – j. 09.04.2019). (grifos acrescidos)

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.*

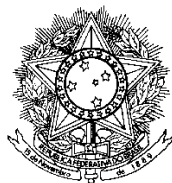
As circunstâncias possuirão gravidade suficiente para configurar o ato abusivo se os atos praticados importarem em prejuízo à normalidade e legitimidade do pleito, bem jurídico tutelado conforme se extrai do § 9º do art. 14 da CF/88 e art. 19, § único, da LC 64/90.

De fato, não foi comprovado, de plano, o intuito eleitoral da prática em tela, porém o autor afirma que tal efeito seria obtido a partir da oitiva das testemunhas arroladas quando da emenda à petição inicial.

Por outro lado, não se pode olvidar que, na inicial, também é mencionado que a referida distribuição de bens teria se dado como moeda de troca de uma eventual compra de votos, caracterizando, assim, a captação ilícita de sufrágio, ilícito cível previsto no art. 41-A da Lei nº 9.504/97, cuja redação é a seguinte:

Art. 41-A. Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinquenta mil Ufir, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990.

§ 1º Para a caracterização da conduta ilícita, é desnecessário o pedido explícito de votos, bastando a evidência do dolo, consistente no especial fim de agir.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

§ 2º As sanções previstas no caput aplicam-se contra quem praticar atos de violência ou grave ameaça a pessoa, com o fim de obter-lhe o voto.

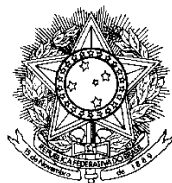
§ 3º A representação contra as condutas vedadas no caput poderá ser ajuizada até a data da diplomação.

§ 4º O prazo de recurso contra decisões proferidas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial.

O dispositivo legal contém a indicação dos elementos exigidos para caracterização da infração de captação ilícita de sufrágio: (i) a prática, pelo candidato, do verbo nuclear de uma das seguintes condutas: **doar, oferecer, prometer, ou entregar** benesse ao eleitor; (ii) elemento subjetivo da conduta, consistente na **finalidade de obter o voto do eleitor**; (iii) promessa ou entrega de uma **dádiva** ao eleitor, a qual não precisa ter natureza pecuniária, podendo ser *vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública*; e (iv) **prática da conduta no período compreendido entre o registro da candidatura e o dia da eleição**.

Para a configuração da infração, **não se exige que o candidato tenha praticado diretamente a conduta, sendo igualmente responsável se, a seu mando, foi praticada por seu cabo eleitoral ou apoiador, ou ao menos que terceiro a tenha praticado com a sua anuência**, consoante a iterativa jurisprudência eleitoral.

Cumprе salientar, ainda, que o Tribunal Superior Eleitoral já assentou que para a configuração da infração prevista no art. 41-A da LE, não se faz indispensável a identificação do eleitor, caso se trate de uma pluralidade de eleitores corrompidos com a conduta ilícita, sendo suficiente, na hipótese, que fique demonstrado o direcionamento da conduta a eleitor determinável.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Nessa via, convém trazer o escólio de Edson de Resende Castro³,
in verbis:

E) É desnecessário que os eleitores corrompidos sejam identificados, bastando seja demonstrado que o candidato, ou alguém por ele, praticou a conduta em relação a diversos eleitores.

“Não é indispensável, outrossim, a identificação dos eleitores que receberam os benefícios e vantagens. - Hipótese em que as provas carreadas para os autos estão a corroborar a tese de que o recorrido efetivamente foi o responsável pela iniciativa da venda facilitada de lotes que era feita em prol de sua candidatura por intermédio de entidade cooperativa. (TSE, Rec. 787-DF, Ac. 787, de 13/12/2005, Rel. Min. César Asfor Rocha, DJ 10/02/2006).

Por fim, anota-se que a configuração da infração sob comento independe de demonstração de potencialidade lesiva ou gravidade da conduta, pois o bem jurídico tutelado pelo art. 41-A da Lei nº 9.504/97 é a liberdade do voto do eleitor (Recurso Especial Eleitoral nº 26118, Acórdão, Relator(a) Min. Gerardo Grossi, Publicação: DJ - Diário de justiça, Data 28/03/2007, Página 115).

Portanto, sendo despicienda para a configuração da captação ilícita de sufrágio a potencialidade lesiva da conduta para a legitimidade do pleito, pelo que seria suficiente apenas a compra de um único voto, verifica-se que a fundamentação da sentença, ainda que eventualmente válida para afastar a existência de abuso de poder econômico ou político, não se presta para afastar a captação ilícita de sufrágio.

Não fosse isso suficiente, e partindo-se do entendimento do TSE no sentido de que na AIJE o réu se defende de fatos, pouco importando o enquadramento jurídico a eles dado na inicial, tem-se que a prática apontada também configura, em tese, a conduta vedada prevista no § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97, conforme segue:

3 CASTRO. Edson de Resende. **Curso de Direito Eleitoral**. 10ª ed. - Belo Horizonte: Del Rey, 2020, p. 508



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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.

Nessa linha, importa observar que o próprio magistrado reconheceu, na decisão recorrida, que *“houve aumento considerável nos empenhos a partir de 06/10/2020”*.

Outrossim, cumpre observar que a conduta vedada a agente público, para sua consumação, depende apenas da demonstração da prática da conduta prevista no dispositivo legal que o tipifica. Assim, mais uma vez, não é necessário que se evidencie a presença de potencialidade da conduta de afetar a lisura do pleito. Isso porque o legislador, ao estabelecer que tais condutas são “tendentes” a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos, presume que, uma vez ocorridas, importam em violação ao bem jurídico tutelado.

Isso não impede o juízo de proporcionalidade na análise do caso concreto, mas tal deverá ser reservado para o momento da aplicação das sanções fixadas em lei.

Dessa maneira, seja pela demonstração da extensão da prática segundo os documentos trazidos na inicial, seja pela alegação de que o vínculo entre a entrega dos bens e a obtenção de votos será estabelecido mediante prova testemunhal, seja ainda pelo fato de que a configuração da conduta vedada do § 10 do art. 73 da Lei das Eleições independe da sondagem acerca da potencialidade da conduta para interferir na legitimidade e normalidade do pleito,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

tem-se que deve ser anulada a sentença com o retorno dos autos à origem para que o feito prossiga nos seus ulteriores termos.

III – CONCLUSÃO

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

Porto Alegre, 24 de maio de 2021.

Fábio Nesi Venzon
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL