



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. 0600954-81.2020.6.21.0008

Procedência: BENTO GONÇALVES - RS (JUÍZO DA 008ª ZONA ELEITORAL)
Assunto: CONDOTA VEDADA AO AGENTE PÚBLICO – CARGO – PREFEITO – CARGO – VICE-PREFEITO – ABUSO – DE PODER POLÍTICO/AUTORIDADE – ABUSO – USO INDEVIDO DE MEIO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL
Recorrente: COLIGAÇÃO GESTÃO E TRABALHO (PTB, PDT e PSD)
Recorridos: GUILHERME RECH PASIN
DIOGO SEGABINAZZI SIQUEIRA
AMARILDO LUCATELLI
Relator: DES. OYAMA ASSIS BRASIL DE MORAES

PARECER

RECURSO ELEITORAL. AIJE. ABUSO DE PODER POLÍTICO OU DE AUTORIDADE. CONDUITAS VEDADAS. CANDIDATOS A PREFEITO E VICE-PREFEITO E ENTÃO PREFEITO MUNICIPAL. PROCESSO PARCIALMENTE EXTINTO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO COM FUNDAMENTO NA LITISPENDÊNCIA. INOCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE IDENTIDADE DE PARTES COM O PROCESSO Nº 0600907-10.2020.6.21.0008. ART. 96-B, § 2º, DA LEI Nº 9.504/97. NECESSIDADE DE JULGAMENTO CONJUNTO COM O PROCESSO MAIS ANTIGO VERSANDO SOBRE O MESMO FATO. MÉRITO. CONTRATAÇÃO DE 97 SERVIDORES TEMPORÁRIOS NO PERÍODO DE TRÊS MESES ANTES DO PLEITO. CARGOS EM COMISSÃO NOS TERMOS DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL Nº 76/2004, BEM COMO PROFISSIONAIS DA SAÚDE E DA ASSISTÊNCIA SOCIAL. ENQUADRAMENTO NAS EXCEÇÕES PREVISTAS NAS ALÍNEAS “A” E “D” DO INCISO V DO ART. 73 DA LEI DAS ELEIÇÕES. NOTORIEDADE ACERCA DO IMPACTO NAS ÁREAS DE SAÚDE E DA ASSISTÊNCIA SOCIAL ANTE O AGRAVAMENTO DA SITUAÇÃO DA PANDEMIA DE COVID-19 OBSERVADA NOS TRÊS MESES QUE ANTECEDERAM AO PLEITO. REGULARIDADE DAS CONTRATAÇÕES ANTE A



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

EXCEPCIONALIDADE E URGÊNCIA DA SITUAÇÃO. ENTREGA DE TÍTULOS DE LEGITIMAÇÃO DE POSSE QUATRO DIAS APÓS O PLEITO. INEXISTÊNCIA DE AFRONTA AO § 10 DO ART. 73 DA LEI Nº 9.504/97, ANTE A AUSÊNCIA DE ALEGAÇÃO OU PROVA DE INTERFERÊNCIA NO PLEITO. ENTREGA DE CASAS DE ARTESANATO EM AGOSTO DE 2020. EXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO § 10 DO ART. 73 DA LEI DAS ELEIÇÕES. BENS PÚBLICOS. FONTE DE FINANCIAMENTO PARA A CONSTRUÇÃO. IRRELEVÂNCIA. DECORAÇÃO DE NATAL DA CIDADE COM AS CORES DA COLIGAÇÃO DOS INVESTIGADOS. CIRCUNSTÂNCIA ATESTADA PELO PROMOTOR DE JUSTIÇA, SEGUNDO DOCUMENTO TRAZIDO COM A CONTESTAÇÃO. AFRONTA AOS INCISOS I E II DO ART. 73 DA LEI DAS ELEIÇÕES. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. VEICULAÇÃO NOS TRÊS MESES ANTERIORES AO PLEITO. VERIFICADA A AFRONTA AO ART. 73, VI, “B”, DA LEI Nº 9.504/97. REITERAÇÃO DO PARECER EXARADO NO PROCESSO Nº 0600907-10.2020.6.21.0008. FATOS QUE, EM SI OU EM CONJUNTO, NÃO OSTENTAM GRAVIDADE SUFICIENTE PARA A IMPOSIÇÃO DE INELEGIBILIDADE OU DE CASSAÇÃO DE REGISTRO OU DIPLOMA. APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO § 4º DO ART. 73. SUFICIÊNCIA. QUANTUM QUE NÃO DEVE SER INFERIOR A 65 MIL UFIR PARA CADA UM DOS INVESTIGADOS, CONSIDERADAS AS IRREGULARIDADES SOMADAS. PARECER PELO CONHECIMENTO E PARCIAL PROVIMENTO DO RECURSO.

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso eleitoral interposto pela COLIGAÇÃO GESTÃO E TRABALHO (PTB, PDT, PSD) em face de sentença exarada pelo Juízo da 008ª Zona Eleitoral de Bento Gonçalves – RS (ID 40279583), que acolheu a preliminar de litispendência com a ação 0600907-10.2020.6.21.0008 em relação às condutas descritas no item 3 da petição inicial, e, no mérito, julgou improcedente AIJE proposta contra GUILHERME RECH PASIN, DIOGO SEGABINAZZI SIQUEIRA e AMARILDO LUCATELLI, o primeiro então Prefeito de Bento Gonçalves e os últimos, respectivamente, candidatos a Prefeito e a Vice-Prefeito nas eleições de 2020 no Município.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Segundo apontado pelo magistrado sentenciante, a contratação de servidores públicos temporários para atendimento nas Unidades de Pronto Atendimento do Município, bem como a cedência de servidor ao CONSEPRO, teriam seguido a exceção do art. 73, V, “d”, da Lei nº 9.504/97, tendo em vista a essencialidade dos serviços de saúde e segurança; a concessão de abonos de permanência não seria ato discricionário, e sim vinculado nos termos da Lei Municipal nº 4.473/2008, mesma situação da nomeação de suplente de conselheiro tutelar e das nomeações de Vice-diretores de escolas municipais, uma vez que efetivadas de acordo com disposição legal, bem como da concessão de incorporação de função gratificada, visto que preenchidos os requisitos objetivos da Lei Municipal nº 5.653/2013. Salientado, ainda, que não houve prova suficiente de que a distribuição de cestas básicas se deu em quantidade superior e com o fim de angariar votos em benefício de Diogo e Amarildo, bem como que a utilização da cor roxa para a decoração natalina se deveu ao fato de a cidade ser reconhecida como a capital do vinho. Afirmado, por fim, que nem a entrega de títulos de legitimação de posse nem a casa do artesão seriam analisadas por não estarem inseridas no período vedado.

A Coligação autora interpôs recurso. Em suas razões (ID 40272733), alega, inicialmente, não haver litispendência com a AIJE nº 0600907-10.2020.6.21.0008, uma vez que a parte autora naquela ação era a Coligação Bento Unido e Forte (MDB, PL e PATRIOTAS), ao passo que, na presente demanda, é a Coligação Gestão e Trabalho (PSD, PDT e PTB), razão pela qual não haveria identidade de partes, requisito necessário para a configuração de litispendência. No mérito, com relação à distribuição de títulos de legitimação de posse aos moradores do Bairro Municipal, alega que a sua efetivação se deu em 19.11.2020, logo após a eleição e ainda antes da posse dos eleitos, inserindo-se no período vedado a que se refere o § 10 do art. 73 da Lei das Eleições, uma vez que o dispositivo contempla



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

todo o ano eleitoral. Salienta, no ponto, que o benefício foi dirigido aos moradores de localidade cujas seções eleitorais registraram a maior diferença de votos para os candidatos Diogo e Amarildo, impactando, pois, no resultado da eleição, e que a entrega da Casa do Artesão ocorreu logo antes do pleito, razão pela qual houve prejuízo à igualdade de oportunidades entre os candidatos tendo em vista o grande impacto social dos atos. No que se refere à contratação de servidores durante o período vedado, afirma que a sentença deixou de apreciar a contratação de motoristas, educadores sociais e visitadores, os quais sequer estão vinculados à Secretaria da Saúde, não sendo as suas funções equiparáveis àquelas destinadas a garantir a sobrevivência da população. No que tange às cores utilizadas para a decoração de Natal do Município, refere que, nos anos anteriores a 2020 e não obstante a cidade já ser reconhecida como a capital nacional do vinho, sempre foram empregados o vermelho, o verde e o dourado, e que, exatamente no ano eleitoral, houve mudança para o amarelo e o roxo, que coincidentemente eram as mesmas cores usadas pela campanha dos candidatos investigados, razão pela qual teria sido utilizado dinheiro público para veicular mensagem subliminar, havendo posterior retirada pela repercussão gerada. Transcreve, ainda, trecho do parecer exarado por esta Procuradoria Regional Eleitoral por ocasião da análise dos recursos interpostos no Processo nº 0600907-10.2020.6.21.0008, o qual reconheceu a prática das condutas vedadas atinentes à veiculação de publicidade institucional no período vedado, porém opinou pela reforma da sentença na parte em que condenava à cassação do diploma, tendo em vista o entendimento de que os fatos não teriam gravidade suficiente para justificar a aplicação de sanção mais severa que a multa. Nesse ponto, sustenta a recorrente que, apesar da punição branda então sugerida pelo *Parquet*, as irregularidades reconhecidas devem se somar às irregularidades noticiadas na presente AIJE, as quais, em seu conjunto, atingem gravidade suficiente para abalar a igualdade de condições entre os candidatos e para macular a legitimidade do pleito. Requer, ao final, a reforma da sentença a fim de que seja julgada procedente a AIJE reconhecendo o abuso de poder político e



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

cassando o registro ou diploma dos réus Diogo Segabinazzi Siqueira e Amarildo Lucatelli, bem como declarando a inelegibilidade dos investigados por oito anos a contar das eleições de 2020.

Com contrarrazões, os autos foram remetidos a esse Egrégio Tribunal e, após, a esta 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.

Especificamente quanto à tempestividade, a intimação da sentença às partes se deu em 24.02.2021, somente vindo a transcorrer em 06.03.2021, sábado, o prazo de dez dias para ciência no processo eletrônico a que se refere o *caput* do art. 55 da Resolução TRE-RS nº 338/2019¹, postergando-se para segunda-feira, dia 08.03.2021, a intimação. Assim, tem-se que o recurso interposto em 01.03.2021 observou o tríduo legal previsto no art. 258 do Código Eleitoral.

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

¹ Art. 55. Para efeito da contagem do prazo de 10 (dez) dias corridos para ciência eletrônica de que trata o art. 5º, § 3º, da Lei n. 11.419/2006, no sistema PJe, considerar-se-á: I - o dia inicial da contagem é o dia seguinte ao da disponibilização do ato de comunicação no sistema; II - o dia da consumação da intimação ou comunicação é o décimo dia a partir do dia inicial, caso seja de expediente judiciário, ou o primeiro dia útil seguinte.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

II.II – Mérito recursal

II.II.I – Da litispendência

A sentença recorrida entendeu por extinguir, em parte, o processo sem resolução do mérito, em face da litispendência verificada com o Processo nº 0600907-10.2020.6.21.0008 no que se refere ao item 3 da petição inicial.

De fato, o item 3 da petição inicial (ID 40265583) trata do “*abuso no uso dos meios de comunicação social e da realização de propaganda institucional em favor dos candidatos Diogo Segabinazzi Siqueira e Amarildo Lucatelli*”, mencionando a veiculação, pelo então Prefeito de Bento Gonçalves, de vídeo pedindo voto para os referidos candidatos, bem como a realização de inúmeras publicidades (cerca de 373 matérias), nas páginas oficiais do Município nas redes sociais Facebook e Instagram, de atos praticados pela administração pública municipal, envolvendo, entre outros, execução de obras, assinaturas de contratos e realização de inaugurações, tudo em prejuízo ao art. 73, VI, “b”, da Lei nº 9.504/97. Os pedidos são de cassação do registro de candidatura ou do diploma dos investigados Diogo Segabinazzi Siqueira e Amarildo Lucatelli, a declaração da inelegibilidade dos investigados por oito anos a partir das eleições de 2020 e a aplicação das sanções do art. 73, §§ 3º, 4º e 5º da Lei nº 9.504/97.

No que se refere ao Processo nº 0600907-10.2020.6.21.0008, trata-se de AIJE ajuizada pela Coligação Bento Unido e Forte (MDB, PL e PATRIOTAS) contra os mesmos réus da presente e mais a Coligação Gente Que Faz Bento (PP, REPUBLICANOS e PSDB), e que também tem como causa de pedir a realização, pelo Município de Bento Gonçalves, de publicidade institucional em favor dos candidatos Diogo Segabinazzi Siqueira e Amarildo Lucatelli, uma vez que teria veiculado “*propaganda de atos praticados pela administração pública municipal tais*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

como da execução de obras, de assinaturas de contratos, da realização de inaugurações e uma série de outros atos na sua página oficial do Município e nos seus perfis oficiais nas redes sociais Facebook e Instagram”, também em afronta ao art. 73, VI, “b”, da Lei nº 9.504/97. A única diferença para a ação atual é que, na época, foram apontadas mais de uma centena de publicidades. Os pedidos também são de cassação do registro da candidatura ou do diploma dos investigados Diogo e Amarildo, bem como a declaração de inelegibilidade dos investigados Diogo, Amarildo e Guilherme Rech Pasin por oito anos a partir das eleições de 2020. Tal ação recebeu sentença de parcial procedência, sendo determinada a cassação do diploma de Diogo Segabinazzi e Amarildo Lucatelli, sendo que o processo se encontra na fase recursal, já tendo sido ofertado parecer por esta Procuradoria Regional Eleitoral, tal como noticiado pela ora recorrente.

Assim, de fato, o que se observa é que há identidade de causas de pedir, bem como identidade parcial de pedidos e de partes entre ambas as ações. No tocante à causa de pedir e aos pedidos, não há irrisignação da ora recorrente. Insurge-se, contudo, com relação às partes, afirmando que o Processo nº 0600907-10.2020.6.21.0008 tem como autora a Coligação Bento Unido e Forte, ao passo que nesta o polo ativo é composto pela Coligação Gestão & Trabalho, razão pela qual não haveria identidade de ações apta a justificar a litispendência.

Com razão a recorrente.

Com efeito, a litispendência pressupõe a identidade de ações, como tal entendida a igualdade em todos os seus elementos, quais sejam partes, pedido e causa de pedir. Tal conclusão se extrai pela mera leitura do art. 337, §§ 1º e 2º do Código de Processo Civil:

Art. 337. Incumbe ao réu, antes de discutir o mérito, alegar:
(...)
VI - litispendência;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

(...)

§ 1º Verifica-se a litispendência ou a coisa julgada quando se reproduz ação anteriormente ajuizada.

§ 2º Uma ação é idêntica a outra quando possui as mesmas partes, a mesma causa de pedir e o mesmo pedido.

§ 3º Há litispendência quando se repete ação que está em curso.

Portanto, deve ser afastada a litispendência em relação ao item 3 da petição inicial, bem como a extinção do processo sem resolução de mérito efetivada com relação a tal ponto.

Não obstante, a legislação eleitoral, atenta às peculiaridades do subsistema, oferece, para casos como o presente, uma solução específica, trazida no art. 96-B da Lei nº 9.504/97, *verbis*:

Art. 96-B. Serão reunidas para julgamento comum as ações eleitorais propostas por partes diversas sobre o mesmo fato, sendo competente para apreciá-las o juiz ou relator que tiver recebido a primeira.

§ 1º O ajuizamento de ação eleitoral por candidato ou partido político não impede ação do Ministério Público no mesmo sentido.

§ 2º Se proposta ação sobre o mesmo fato apreciado em outra cuja decisão ainda não transitou em julgado, será ela apensada ao processo anterior na instância em que ele se encontrar, figurando a parte como litisconsorte no feito principal.

§ 3º Se proposta ação sobre o mesmo fato apreciado em outra cuja decisão já tenha transitado em julgado, não será ela conhecida pelo juiz, ressalvada a apresentação de outras ou novas provas.

Assim, tratando o item 3 da petição inicial da presente ação dos mesmos fatos que aqueles trazidos no Processo nº 0600907-10.2020.6.21.0008, bem como estando tal processo em grau de recurso, necessário seja aplicado o § 2º do art. 96-B da Lei das Eleições, a fim de que sejam reunidos os processos para julgamento conjunto no âmbito desse Tribunal.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Desse modo, a sentença que extinguiu o processo sem resolução de mérito deve ser cassada no ponto, e o presente processo, no que se refere ao item 3 da petição inicial, receber julgamento conjunto com o Processo nº 06000907-10.2020.6.21.0008.

II.II.II – Do mérito da lide

A presente ação de investigação judicial eleitoral vem fundada na prática, pelo então Prefeito de Bento Gonçalves Guilherme Rech Pasin, e com o intuito de beneficiar os candidatos a Prefeito e Vice-Prefeito nas eleições de 2020 Diogo Segabinazzi Siqueira e Amarildo Lucatelli, das condutas de: **a)** promover 97 contratações temporárias dentro do período de vedação de três meses antes do pleito até a posse dos eleitos (art. 73, V, da Lei nº 9.504/97); **b)** de, no mesmo período de vedação, designar vice-diretores de escolas, ceder servidor para o CONSEPRO, bem como conceder gratificação especial pelo exercício de atividades no pronto-atendimento 24 horas, abono de permanência, gratificação a Conselheiro Tutelar e incorporação de função gratificada a vencimentos; **c)** de distribuir gratuitamente, no ano eleitoral, bens e benefícios consistentes na entrega de casas de artesanato em 01/08/2020, na entrega de títulos de legitimação de posse a moradores do Bairro Municipal apenas quatro dias após a eleição, bem como na entrega, durante o período eleitoral, de grande quantidade de cestas básicas de forma indiscriminada e sem a observância dos requisitos da Lei de Benefícios Eventuais ou de inscrição no Sistema Único de Assistência Social; **d)** de autorizar, nos três meses anteriores ao pleito, publicidade institucional de atos, programas, obras e serviços da administração pública municipal (art. 73, VI, “b”, da Lei nº 9.504/97), consistentes em 373 matérias veiculadas nas páginas oficiais do Município de Bento Gonçalves na internet e outras dezenas publicadas nos perfis oficiais do Município nas redes sociais Facebook e Instagram, noticiando, entre



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

outros, a assinatura de contratos para a pavimentação de estradas e construção de escola, melhorias em ginásio, a pavimentação de ruas, o andamento de obras públicas e a realização de projeto na área de segurança pública. Mencionado, ainda, o fato de a decoração natalina da cidade, fixada em período anterior à eleição, ter recebido as cores da coligação de Diogo e Amarildo.

Pois bem.

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 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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Acerca do abuso de poder político ou de autoridade, segue a 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, como forma de prejudicar adversário*” (TSE – RO nº 763425/RJ – j. 09.04.2019). (sublinhamos)

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.

Mencionada, no caso, ainda, a prática das condutas vedadas previstas no art. 73, V, VI, “b” e § 10, da Lei nº 9.504/97, *in verbis*:

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

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:

(...)

V - nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, *ex officio*, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados:

- a) a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança;
- b) a nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República;
- c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo;
- d) a nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo;
- e) a transferência ou remoção *ex officio* de militares, policiais civis e de agentes penitenciários;

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

(...)

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;

(...)

§ 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.

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, não sendo necessário para tanto que se evidencie presença de potencialidade da conduta de afetar a lisura do pleito. Isso



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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. Por outro lado, caso fique evidenciada interferência na normalidade e legitimidade do pleito, poderá a conduta perfazer uma das hipóteses de abuso de poder (político, econômico e meio de comunicação), de que cuida o art. 22 da Lei Complementar nº 64/90.

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.

Assentadas tais premissas, cumpre passar à análise do **caso concreto**.

De início, cabe asseverar que o recurso interposto se restringe à realização das contratações temporárias no período vedado, das quais muitas se refeririam a servidores não vinculados à Secretaria da Saúde, tais como motoristas e visitantes, razão pela qual as funções exercidas não seriam equiparáveis àquelas destinadas a garantir a sobrevivência da população, além do fato de que aquelas vinculadas à saúde poderiam ter sido realizadas anteriormente, tendo em vista o conhecimento prévio da pandemia; à distribuição dos títulos de legitimação de posse apenas quatro dias após as eleições e de casas do artesão ainda no período eleitoral, as quais teriam ocorrido no período vedado a que se refere o § 10 do art. 73 da Lei das Eleições; à decoração de Natal da cidade com as cores da coligação; e às publicidades institucionais realizadas no período vedado, as quais, segundo alegado, deveriam se somar às outras irregularidades noticiadas para o fim de apuração da gravidade apta a interferir na lisura do pleito e na isonomia entre os candidatos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

No que se refere às 97 contratações temporárias efetivadas durante o período de vedação a que se refere o art. 73, V, da Lei nº 9.504/97, a parte autora, além das convocações atinentes a diversos processos seletivos, trouxe uma relação com o timbre do Município de Bento Gonçalves, em cujo cabeçalho consta “*Consulta Contrato Prazo Determinado*”, “*Entidade Igual MUNICIPIO DE BENTO GONÇALVES / Mês/Ano Igual 11/2020 / Admissão Maior que 15/08/2020*” (ID 40265933).

Em tal relação, todos os servidores constam como admitidos dentro do período de vedação a que se refere o inciso V do art. 73 da Lei das Eleições, bem como, com relação a todos, também consta, preestabelecida, a data do término do contrato. Na referida listagem, tem-se: 34 Técnicos em Enfermagem vinculados à SMS, 1 Supervisor Geral de Obras e Edificação vinculado à SMVOP, 1 Assessor de Imprensa vinculado ao Gabinete do Prefeito, 4 Visitadores vinculados à SMS, 1 Coordenador da SEGIMU, 1 Assessor de Gabinete do Prefeito, 17 Agentes Comunitários de Saúde vinculados à SMS, 9 Enfermeiros vinculados à SMS, 1 Coordenador de Divisão vinculado à SMVOP, 7 Educadores Sociais vinculados à SEDES, 1 Coordenador Geral de Distritos vinculado ao Gabinete do Prefeito, 1 Secretário Adjunto vinculado à SMVOP, 1 Coordenador de Divisão vinculado à SMS, 1 Coordenador Municipal da Defesa Civil vinculado ao Gabinete do Prefeito, 1 Assessor de Desenvolvimento Urbanístico vinculado ao IPURB, 3 Fisioterapeutas vinculados à SMS, 3 Farmacêuticos vinculados à SMS, 1 Coordenador de Departamento vinculado à Secretaria Municipal Desen/Agricultura, 1 Coordenador do Conselho Tutelar vinculado à SEDES, 1 Supervisor de Transportes Oficiais vinculado ao Gabinete do Prefeito, 2 Motoristas vinculados à SEDES – Assistência Social, 1 Motorista vinculado à SMS, 1 Coordenador de Departamento vinculado à SEGIMU, 1 Chefe de Gabinete vinculado à Secretaria Municipal de Desenv/Econômico, 1 Chefe de Gabinete vinculado à SEDES, e 1 Coordenador de Obras Públicas Urbanas vinculado à SMVOP.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Na contestação, os réus impugnaram tal documento, afirmando que, das 97 contratações listadas, 17 constituiriam cargos comissionados, os quais se enquadram na exceção da alínea “a” do inciso V do mesmo artigo. No tocante aos outros 80 contratados, alegaram que todos estariam abrangidos pela exceção da alínea “d” do mesmo inciso, pois 71 deles seriam servidores da Secretaria Municipal da Saúde, entre os quais técnicos em enfermagem, enfermeiros, agentes comunitários de saúde, fisioterapeutas e visitantes, todos apontados como profissionais imprescindíveis para o enfrentamento da pandemia que também teria atingido fortemente Bento Gonçalves, bem como 9 vinculados à Assistência Social, área também fortemente impactada pela Covid-19.

Trazidos, a título de comprovação, uma tabela contendo campos com os nomes dos servidores listados, datas de admissão, cargos, datas de demissão, regime jurídico e processo seletivo pelo qual teriam ingressado (ID 40271033). Nessa tabela, de fato, 17 servidores constariam como cargos comissionados. Tal tabela, apesar de não conter nenhum dado atinente à sua procedência, não foi impugnada pela autora, nem em alegações finais, nem em grau recursal. Não obstante, em reforço, também é trazida a Lei Complementar Municipal nº 76/2004, que *“dispõe sobre os quadros de cargos e funções públicas do Município, estabelece o Plano de Carreira dos servidores e dá outras providências”* (ID 40278483). Em tal Lei Complementar, consta, no art. 18, o Quadro dos Cargos em Comissão, estando neles arrolados os cargos de Supervisor Geral de Obras e Edificação, Assessor de Imprensa, Coordenador da SEGIMU, Assessor de Gabinete do Prefeito, Coordenador de Divisão, Coordenador Geral de Distritos, Secretário Adjunto, Coordenador Municipal da Defesa Civil, Assessor de Desenvolvimento Urbanístico, Coordenador de Departamento, Coordenador do Conselho Tutelar, Supervisor de Transportes Oficiais, Coordenador de Obras Públicas Urbanas e



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Chefe de Gabinete do Secretário, cargos que, de fato, abrangem 17 das contratações temporárias constantes na relação trazida com a inicial.

Portanto, tais servidores se enquadram na exceção da alínea “a” do inciso V do artigo 73 da Lei das Eleições, que trata expressamente da *“nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança”*.

No que se refere aos demais contratados temporários, até mesmo aqueles vinculados à Secretaria da Saúde e da área da Assistência Social, os réus limitaram-se a alegar, genericamente, que todas as contratações estariam albergadas pela exceção da alínea “d” do mesmo inciso, o qual ressalva *“a nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo”*.

Acerca de tal exceção, oportuno trazer, novamente, o ensinamento de Rodrigo López Zilio³:

A exceção exige a presença cumulativa dos seguintes requisitos: o serviço público deve ser caracterizado como essencial; a nomeação ou contratação deve ser necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de tal serviço; deve haver prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo. Serviço público é todo aquele prestado pela Administração Pública (direta ou indireta) e, mesmo, por seus delegados; no entanto, a concepção de serviço público essencial é mais restrita. Com base no § 1º do art. 9º da CF – que, ao tratar do direito de greve dos trabalhadores, prevê que caberá à lei específica a definição dos serviços ou atividades essenciais – parte da doutrina concluiu que são caracterizados como serviços essenciais, para os fins da alínea *d* do inciso V do art. 73 da LE, os previstos pelo art. 10 da Lei nº 7.783/1989 (Lei da Greve). O TSE entendeu proscria a contratação temporária, no período glosado, de professores e demais profissionais da área da educação (motoristas, faxineiros, merendeiras) – sob o fundamento de que

3 Direito Eleitoral. 7. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: Editora JusPodivm, 2020, p. 731-732.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

serviço público essencial em sentido estrito é “o serviço emergencial, assim entendido aquele umbilicalmente vinculado à ‘sobrevivência, saúde ou segurança da população’ –, assentando que *“a ressalva da alínea d do inciso V do art. 73 da Lei nº 9.504/97 só pode ser coerentemente entendida a partir de uma visão estrita da essencialidade do serviço público”* (REspe nº 27.563/MT – j. 12.12.2006). A contratação deve, ainda, ser necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável do serviço público essencial. Ou seja, **para justificar a contratação deve haver prova de que a instalação ou funcionamento do serviço não pode ser adiada, prorrogada ou, de qualquer forma, preterida.** Com efeito, se a instalação ou funcionamento do serviço pode ser protelada, inexistindo prejuízo ao interesse público na procrastinação, o legislador conclui que a contratação não deve ser efetuada no período crítico. **Por fim, é indispensável que haja a prévia (ou seja, antecedente) e expressa (manifesta, terminante, categórica) autorização do Chefe do Poder Executivo, através do respectivo ato normativo fundamentado. Conforme o TSE, “a autorização referida na alínea d do inciso V do art. 73 da Lei nº 9.504/97 deve ser específica para a contratação pretendida e devidamente justificada”** (AgRg-AI nº 4.248/MG – j. 20.05.2003). **Antônio Carlos Martins Soares (2006, p. 51-52) explica que o ato normativo “deverá ser fundamentado, com a demonstração explícita de que se trata de serviço público essencial e inadiável. A exigência de ato normativo alcança, também, as prestadoras de serviços terceirizadas”.** (grifou-se)

Em que pese, no caso dos autos, não ter sido trazida tal justificativa prévia e fundamentada acerca das contratações, e nem ao menos o quadro esquemático das atribuições de cada cargo que permitiria a verificação por inferência da sua correlação com o atendimento aos casos de Covid-19, entende-se que a excepcionalidade e a premência na contratação, ao menos no que se refere aos profissionais da área da saúde, era evidente, sobretudo ante a consideração da juíza no sentido de que teria ocorrido *“o primeiro pico de internações e óbitos nos meses de julho e agosto de 2020, ou seja, nos três meses que antecederam o pleito”*.

Portanto, as referidas contratações emergenciais no período crítico encontram-se devidamente justificadas não apenas pela existência, senão também



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

pelo agravamento da situação de pandemia que se observou no período, adequando-se, pois, à exceção da alínea “d” do inciso V do art. 73 da Lei das Eleições, estando as contratações, outrossim, e na forma do entendimento do TSE acima exposto, vinculadas à sobrevivência, saúde ou segurança da população. Nesse pormenor, também não se pode descuidar do setor de assistência social, onde verificadas as contratações de sete Educadores Sociais e dois Motoristas, o qual, notoriamente, também foi mais exigido por ocasião das restrições ao funcionamento de atividades observado na época de pandemia, circunstância que lançou grande contingente populacional na marginalidade. Tal área se encontra, também, ante a situação vivenciada, diretamente atrelada à sobrevivência da população. Nesse sentido, aliás, muito bem frisado na contestação:

As outras 9 contratações, da mesma forma, foram para a Secretaria responsável pela Assistência Social, fortemente impactada pela Covid-19, em que muitas pessoas perderam emprego e renda e precisaram de socorro do poder público para sobreviver.

Se em período de normalidade se pode questionar contratações para a área da assistência social, tal questionamento é absolutamente desprovido de fundamento quando se está diante de uma pandemia que assolou todo o país, que fez parar as atividades econômicas e que fez com que as pessoas perdessem emprego e renda.

Tal realidade impôs ao governo federal a criação de um auxílio emergencial, cabendo aos municípios fazer chegar esse auxílio aos munícipes, para minimizar os efeitos do desemprego e da perda de renda. E não raro, os próprios municípios criaram auxílios sociais e intensificaram sua atividade assistencial, a fim de minimizar o impacto da pandemia na vida dos munícipes.

A assistência social municipal ganhou uma relevância e uma essencialidade que há muito não se via, pela necessidade de fazer chegar aos mais vulneráveis, aos dependentes do poder público, os recursos mínimos necessários para sua sobrevivência.

E é nesse contexto que apenas 9 contratações temporárias foram realizadas na área de assistência social, ligadas à exceção da sobrevivência muito bem ressaltada pelo TSE em sua jurisprudência. Basicamente educadores sociais e 2 motoristas foram contratados para poder atender às famílias mais carentes, ir nas comunidades para visitar e ver as necessidades, a fim de que, com o auxílio emergencial, pudessem salvaguardar a vida de pessoas que perderam emprego e renda em meio a uma pandemia.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Portanto, tendo em vista a excepcionalidade e a urgência da situação observada, devem-se considerar como regulares as contratações realizadas em face do art. 73, V, da Lei nº 9.504/97.

No que se refere à distribuição de títulos de legitimação de posse, a própria autora refere que tais ocorreram no dia 19.11.2020, ou seja, após a data das eleições. Em que pese, de fato, o § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97 vedar a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública no ano em que se realizar eleição, abrangendo, pois, o primeiro dia de janeiro até o final de dezembro desse ano, por óbvio que, nos casos em que os benefícios são concedidos após as eleições, não há presunção de que essa concessão se deu em prejuízo à isonomia entre os candidatos, devendo haver, ao menos, demonstração de que tal fato influiu, de alguma forma, no pleito. Na inicial ou no recurso não é reportado, muito menos provado, nada nesse sentido, limitando-se a autora a afirmar que o ato se deu contrariamente à legislação eleitoral. Nesse ponto, por exemplo, seriam cabíveis, ao menos, eventuais provas de que houve a promessa de benefício atrelada ao sucesso nas urnas, circunstância sequer alegada na inicial. Deve ser afastada, portanto, a irregularidade em tela.

Todavia, no que se refere aos bens, valores ou benefícios concedidos em ano eleitoral, porém ainda antes do pleito, a presunção em tela se inverte, pois fica clara a relação entre o sentimento de gratidão pelo benefício auferido e o pleito que se avizinha.

Isso é o que se observa na entrega das casas de artesanato efetivada em agosto de 2020. Note-se que, ainda que a construção das referidas casas tenha decorrido de investimento privado em razão de mitigação do impacto urbanístico gerado por empreendimento imobiliário, tais bens, por óbvio, foram incorporados ao patrimônio público (segundo a notícia, inclusive se localizam em uma praça da



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

cidade), sendo, pois, irrelevante, sob o aspecto eleitoral, qual foi a fonte de financiamento. Ademais, a notícia oficial trazida na petição inicial deixa claro que as permissões de uso foram entregues diretamente pelo Poder Público Municipal, enquadrando-se, pois, claramente no conceito de distribuição de benefícios pela Administração Pública.

Portanto, encontra-se verificada, no ponto, a prática da conduta vedada prevista no art. 73, § 10, da Lei das Eleições.

No que se refere à gravidade da conduta, contudo, é extremamente reduzida, não gerando impacto na normalidade do pleito nem prejuízo de monta à igualdade dos candidatos. Isso porque, segundo o Termo de Compromisso nº 23/2019 (ID 40271083), foram construídas apenas sete casas temáticas, sendo, assim, muito pequeno o âmbito de beneficiários eventualmente contemplados nas permissões e o reflexo nas eleições considerando seu colégio eleitoral.

Desse modo, afigura-se como suficiente, para reprovação da conduta, a imposição da penalidade de multa prevista no § 4º do art. 73 da Lei nº 9.504/97.

No que se refere à decoração de Natal, também observada a afronta à legislação eleitoral, notadamente aos incisos I e II do art. 73 da Lei nº 9.504/97, *verbis*:

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;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Importante consignar que tal enquadramento deve ser realizado sobretudo ante a severidade com que o art. 74 da Lei nº 9.504/97 trata o desrespeito ao § 1º do art. 37 da Constituição Federal (*§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos*), ao apontar, peremptoriamente, que tal fato caracteriza abuso de autoridade para fins do art. 22 da Lei Complementar nº 64/90. Daí que, quando não observada gravidade suficiente para comprometer a normalidade das eleições, a irregularidade em tela deve observar a disciplina atinente às condutas vedadas.

Voltando ao caso concreto, percebe-se, pelos materiais de campanha trazidos com a inicial, que, de fato, as cores de campanha da chapa dos investigados Diogo e Amarildo são, predominantemente, o lilás e o laranja (IDs 40264833 e 40264983), aparecendo, algumas vezes, o amarelo (petição inicial, fl. 26), constituindo, aliás, fato notório que as cores do PSDB, partido do então candidato a Prefeito, são o azul-escuro e o amarelo. Por outro lado, percebe-se, segundo as imagens acostadas à fl. 28 da petição inicial, que, de fato, a cor lilás, junto com o amarelo, são as que aparecem nas decorações de Natal dispostas em três pontos da cidade. Ademais, segundo a promoção de arquivamento no âmbito do MPE trazida com a contestação (ID 40270983), o próprio representante ministerial reconhece ter “(...) *constatado presencialmente a referida decoração, majoritariamente revestida de amarelo (laranja) e lilás (roxo), no coração (centro) da cidade*”.

Importante salientar que, na contestação, são trazidas fotografias dos mesmos locais, porém com outras cores, havendo o acréscimo de fitas vermelhas na árvore de Natal (ID 40271633) e substituição das fitas de cor lilás pelo vermelho no arco (ID 40271683), dando a entender que as imagens da inicial não teriam



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

mostrado a decoração completa. Contudo, a própria inicial destacou, fl. 27, que “a *decoração natalina da cidade, fixada em período anterior à eleição, recebeu as cores da coligação Diogo e Amarildo, tendo a mesma sido modificada depois do clamor popular*”. As imagens constantes na inicial, ademais, captam os mesmos ângulos que aquelas trazidas posteriormente pela defesa, indicando que realmente houve modificação.

Assim, verificada a conduta vedada do art. 73, I e II, da Lei nº 9.504/97.

Contudo, no âmbito da reprimenda, novamente suficiente e proporcional a imposição de multa, seja porque identificadas as decorações em somente três pontos da cidade, seja porque a própria inicial apontou que, após clamor popular, a decoração foi modificada. Dessarte, pelo reduzido tempo de exposição, a conduta não se reveste de gravidade suficiente a ponto de gerar a imposição da reprimenda de cassação de registro ou diploma ou de inelegibilidade.

Por fim, no que se refere à publicidade institucional no período vedado, cabível trazer o trecho pertinente do parecer exarado pelo Procurador Regional Eleitoral Substituto, Dr. José Osmar Pumes, no Processo nº 0600907-10.2020.6.21.0008, que bem analisou a questão posta e que, para evitar tautologia, adotamos como razões do presente parecer:

II.II.I – Do recurso dos demandados.

(...)

No mérito, os demandados questionam a existência de prova da violação ao princípio da impessoalidade na propaganda institucional realizada pela Prefeitura de Bento Gonçalves, diante da ausência de reprodução integral dos textos que foram veiculados, bem como sustentam que não há gravidade suficiente nos fatos que ensejaram a propositura da ação para justificar a sanção aplicada na sentença.

Assiste parcial razão aos recorrentes.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Inicialmente, em que pese a precária análise da prova pela sentença, que se limita a afirmar que está *“comprovada a publicidade das obras, projetos, contratos e inaugurações realizadas, conforme se depreende das fotografias acostadas e áudios integrantes deste processo”*, tem-se que não é o caso de decretar a sua nulidade por falta de fundamentação, uma vez que a instrução empreendida nos autos permite desde logo a análise do mérito por esse Tribunal, nos termos do art. 1.013, §3º, IV, do CPC.

Dito isso, verifica-se que a inicial apresentou um rol de centenas de notícias que foram publicadas no site oficial da Prefeitura de Bento Gonçalves, explorando o conteúdo de algumas delas, que abordavam realizações, projetos e andamentos de obras de responsabilidade da gestão municipal.

Relativamente à existência de tais notícias, deve-se considerar, a despeito da ausência de indicação das respectivas URL's, a suficiência da prova, seja pela verossimilhança do aspecto visual dos prints apresentados em anexo à petição inicial, seja pela reprodução parcial de seu conteúdo no texto da exordial.

Da mesma forma, constata-se que, intimado a cessar a realização de propaganda institucional, o então Prefeito de Bento Gonçalves não afirmou serem falsas as provas apresentadas pela autora, senão apresentou defesa alegando a inaptidão probatória dos documentos, *“na medida em que se trata de meras reproduções de manchetes e não trazem a notícia em si”*, bem como defendendo a licitude das publicações, que não caracterizariam propaganda institucional. Nessa linha, não parece razoável admitir que a coligação autora teria forjado imagens de secretários municipais, atividades e obras realizadas pela Prefeitura de Bento Gonçalves, para modificar a realidade dos fatos, e enquanto isso tenham se mantido silentes os demandados, em face de condutas de tal gravidade, com claras repercussões processuais e penais.

Superado esse aspecto, conclui-se que não há como afastar a caracterização das publicações impugnadas como propaganda institucional.

As notícias veiculadas no *site* da Prefeitura e as publicações nas redes sociais abrangem obras concluídas ou em andamento, projetos para novas obras e equipamentos municipais e ações culturais ou de entretenimento realizadas pela Prefeitura, o que é suficiente para configurar a prática das condutas vedadas pelo art. 73, VI, “b”, da Lei nº 9.504/97.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Fica mais evidente a configuração das condutas vedadas em virtude do benefício causado à candidatura apoiada pelo então Prefeito Municipal, rotulada como a garantia de continuidade da gestão que tantos resultados vinha proporcionando ao Município de Bento Gonçalves.

A veiculação de propaganda institucional voltada a louvar as realizações da administração em curso, vinculada ao explícito apoio do Prefeito aos seus ex-Secretários, é apta a causar uma distorção no pleito, que deve ser sancionada, a fim de evitar a deslegitimação do processo eleitoral e do sistema representativo, primados do Estado Democrático de Direito.

O art. 73, VI, "b", da Lei nº 9.504/97 veda a autorização/veiculação de propaganda institucional no trimestre anterior às eleições. A regra aplica-se aos servidores públicos que têm competência para determinar a realização de publicidade dos atos, programas, serviços e campanhas dos órgãos públicos, que fica proibida no período eleitoral.

A violação da norma acarreta, segundo dispõem os §§4º e 8º do art. 73, a suspensão imediata da conduta e a aplicação de multa, até cem mil UFIR, aos agentes públicos responsáveis pelas condutas vedadas e aos partidos, coligações e candidatos que delas se beneficiarem, além da exclusão do partido beneficiado da distribuição dos recursos do fundo partidário, nos termos do §9º. Ademais, o §5º do mesmo dispositivo prevê a cassação do registro ou do diploma do candidato beneficiado.

A jurisprudência do TSE pacificou-se no sentido de que basta a prática das condutas vedadas para permitir o sancionamento de tais atos, restando desnecessária a demonstração da sua potencialidade lesiva. Entretanto, a aplicação da sanção de cassação do registro ou do diploma, em virtude de suas repercussões sobre o exercício do voto e sobre o princípio da soberania popular, exige a adoção do princípio da proporcionalidade, tendo em conta a gravidade da conduta.

É o que se vê nas seguintes ementas:

(...)

Nesse diapasão, equivocou-se a sentença ao afirmar que *"[c]onsiderando que não houve a plena demonstração de que a conduta pudesse interferir e modificar o resultado do pleito não é de ser aplicada a sanção da inelegibilidade e tampouco a multa, restando apenas a aplicação da cassação do registro e diploma, nos termos dos arts. 73, I, VI, b, § 5º da Lei 9504/97."*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

De fato, verifica-se que as condutas narradas não têm potencialidade de interferir gravemente na lisura do pleito, porquanto se restringem à veiculação de propaganda institucional em período vedado que não enaltecia a postura dos candidatos, somente apresentando algumas obras ou atividades desenvolvidas pela Prefeitura, as quais eram indiretamente associadas ao grupo político que visava a continuidade na gestão. Desse modo, tem-se que, embora suficientes e relevantes para caracterizar a prática de conduta vedada, não possuem o condão de justificar a cassação do diploma, penalidade mais grave, sendo sim cabível, em seu lugar, a aplicação da pena pecuniária.

Por outro lado, diante das características da conduta vedada de que aqui se trata, consistente na contínua realização de propaganda institucional ao longo de quase todo o período eleitoral, a despeito do teor claro e expresso da norma e do prévio pedido formulado à Justiça Eleitoral para autorizar a divulgação de informações sobre a pandemia de COVID-19 – o que demonstra a plena ciência da ilicitude –, faz-se necessária a aplicação de multa aos candidatos e à coligação beneficiados, bem como ao então Prefeito (como a seguir justificado), em patamar suficiente para sancionar os atos considerando a sua reprovabilidade, ou seja, em montante que não seja inferior a 50 mil UFIR, para cada um.

Portanto, tem-se que merece parcial provimento o recurso dos réus.

II.II.II – Do recurso da autora.

Alega a coligação autora, por sua vez, que deve ser reconhecida a responsabilidade do Prefeito GUILHERME RECH PASIN, diante da constante reiteração na veiculação de propaganda institucional, destinada a beneficiar os candidatos que fizeram parte de sua gestão, como Secretários de Saúde e de Obras. Ademais, sustenta que deve ser aplicada a pena de inelegibilidade, não apenas ao Prefeito, mas aos candidatos beneficiados.

Assiste-lhe parcial razão.

De fato, não há como afastar a responsabilidade do então Prefeito GUILHERME RECH PASIN em relação à propaganda institucional veiculada no período vedado. As circunstâncias do caso não deixam dúvidas quanto a isso. Além do envolvimento pessoal do mandatário na campanha de seus ex-Secretários Municipais, destacando a necessidade de que fossem eleitos para garantir a continuidade de sua gestão, sua presença nos eventos que contaram com a cobertura da equipe de comunicação social – posteriormente resultando em propaganda institucional em período vedado – afasta



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

quaisquer dúvidas acerca da sua orientação para o descumprimento da norma.

Ademais, considerando que há previsão expressa no art. 73, VI, “b”, da Lei nº 9.504/97 proibindo a realização da propaganda institucional, e que a Prefeitura Municipal havia formulado pedido para a Justiça Eleitoral autorizar a realização de campanhas informativas relacionadas à pandemia de COVID-19, é natural que a decisão de ignorar as limitações normativas fossem assumidas pelo ocupante de cargo superior na hierarquia administrativa, sobretudo nas situações em que não se trata de uma ação isolada, mas de uma ação reiterada e coordenada com a campanha eleitoral dos aliados políticos.

Entretanto, como acima referido, entende o Parquet que os fatos não estão revestidos de gravidade suficiente para justificar a aplicação de sanção outra que não a multa – em patamar adequado ao caso.

Nesse contexto, tem-se que a reforma da sentença deve-se limitar a determinar a aplicação de multa a GUILHERME RECH PASIN, enquanto agente público responsável por determinar/autorizar a realização da conduta vedada, bem como quanto aos demais demandados, em substituição à cassação do diploma determinada pelo Juízo a quo.

A conclusão se aplica, de maneira perfeita, ao ponto atinente à publicidade institucional da presente ação, uma vez que as provas trazidas são praticamente idênticas e revelam o mesmo tipo de conteúdo (realizações, projetos e andamentos de obras de responsabilidade da gestão municipal, abrangendo obras concluídas ou em andamento, projetos para novas obras e equipamentos municipais e ações culturais ou de entretenimento realizadas pela Prefeitura), além de corroborarem a extensão da prática, consistente em centenas de notícias publicadas no *site* oficial da Prefeitura de Bento Gonçalves e nas suas redes sociais, tudo nos três meses que antecederam ao pleito.

Nessa via, só para exemplificar, e em acréscimo ao quanto consignado no aludido parecer, são trazidos, entre outros, os seguintes títulos veiculados no sítio oficial de Bento Gonçalves na internet:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

[ID 40275883]

06.11.2020 – Bolsa Atleta contempla 12 esportistas de diversas modalidades

05.11.2020 – Programa Saúde na Escola contempla escolas e serviços de convivência com kit educativo

04.11.2020 – Secretarias realizam manutenção das câmeras de videomonitoramento

[ID 40275933]

03.11.2020 – Assinado contrato para pavimentação da estrada de acesso ao Vale Aurora

03.11.2020 – Criação de empregos em setembro de 2020 maior que 2019 (Município é o segundo da serra na geração de empregos)

03.11.2020 – Assinado contrato para pavimentação da estrada Burati

[ID 40275983]

Bento alcança 87,9% da meta de vacinação da poliomielite

[ID 40276033]

29.10.2020 – Ginásio de Esportes conta com nova iluminação em LED (Substituição irá gerar 50% de economia)

27.10.2020 – 32 projetos são contemplados no Fundo Municipal da Cultura (Cerca de R\$ 1 milhão foi destinado para as manifestações culturais)

[ID 40276133]

24.10.2020 – Entregue para comunidade a obra de pavimentação da Rua Joaquim Toniollo

24.10.2020 – Obras do túnel seguem em andamento

23.10.2020 – Pavimentação da Rua Joana Guindani Tonello é entregue para comunidades

23.10.2020 – Prefeitura executa 11 obras em parceria com moradores

[ID 40276183]

23.10.2020 – Pavimentação da Rua Joana Guindani Tonello será entregue hoje para comunidade

22.10.2020 – Pavimentação da Rua João Casagrande no Bairro Imigrante concluídas

22.10.2020 – Academia ao ar livre em Santo Antão entregue para comunidade

22.10.2020 – Prefeito e diretoria da Corsan vistoriam obras da ETE

[ID 40276233]

22.10.2020 – Obras do trecho B da Rua Batista Dosso estão concluídas

21.10.2020 – Obras do Centro Cultural seguem em Tuiuty (Espaço irá contar com sala multiuso, quatro salas de oficinas, sala de leitura)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

e acervo, sala de treinamento, dois depósitos, recepção, sala de administração e acessibilidade

20.10.2020 – Assinado contrato para construção de Escola Infantil no Fátima

20.10.2020 – Assinada abertura de licitação para construção do refeitório da EMI Pinginho de Gente

[ID 40276283]

20.10.2020 – Ceacri Carrossel da esperança recebe cercamento

19.10.2020 – Obra de pavimentação da Basílio Zorzi é entregue para comunidade

19.10.2020 – Assinada autorização para licitação da pavimentação de mais duas ruas.

19.10.2020 – Feira do Livro online encerra com resultados positivos

19.10.2020 – 130 anos: Entrega da basílio Zorzi será realizada nesta segunda

E tal revela apenas uma pequena amostra retirada de dez dos documentos trazidos aos autos, seguindo-se, no total, mais trinta e dois documentos, todos contendo, ao menos cada um, uma ou algumas notícias veiculadas no sítio oficial da Prefeitura de Bento Gonçalves, abrangendo a divulgação de projetos, obras e realizações do Executivo Municipal de Bento Gonçalves, boa parte na mesma linha dos acima apontados. Idêntico proceder se verifica nas imagens captadas do Facebook e do Instagram da Prefeitura de Bento Gonçalves (IDs 40273633, 40273683, 40273733, 40273783, 40273833, 40273883, 40273922 e 40273983).

Portanto, é clara a prática da conduta vedada do art. 73, VI, “b”, da Lei nº 9.504/97, representada pela veiculação de mais de uma centena de notícias acerca de atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos do Executivo municipal, nos três meses que antecederam ao pleito.

Contudo, na linha do parecer exarado no Processo nº 0600907-10.2020.6.21.0008, apesar da profusão de condutas irregulares quanto ao ponto, tem-se que é demasiado impor a cassação do registro ou diploma dos candidatos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

eleitos com uma diferença, em relação ao segundo colocado, de 3.454 votos, ou a inelegibilidade dos investigados, uma vez que as condutas não possuem, em si, potencialidade de interferir na legitimidade e normalidade do pleito nem grave comprometimento da isonomia entre os candidatos, porquanto a propaganda institucional não enaltecia diretamente os candidatos, e sim obras, programas e atividades desenvolvidas pela Prefeitura. Diante disso, cabível, igualmente, a aplicação da pena pecuniária prevista no § 4º do art. do art. 73 da Lei nº 9.504/97.

No que se refere ao *quantum* da multa, com relação à veiculação de publicidade institucional no período vedado, nada se acresce ao parecer exarado no Processo nº 0600907-10.2020.6.21.0008, sendo cabível a **fixação da multa em montante não inferior a 35 mil UFIR para cada um dos investigados**, a fim de que as condutas, sobretudo ante a sistemática reiteração durante todo o período eleitoral e a plena ciência da irregularidade ante o prévio pedido formulado à Justiça Eleitoral para autorizar a divulgação de informações sobre a pandemia de COVID-19, sejam adequadamente sancionadas em razão da sua reprovabilidade.

Quanto às decorações de Natal, impõe-se a punição acima do mínimo legal, em **25 mil UFIRs a cada um dos investigados**, considerando a utilização de recursos públicos em prol da candidatura.

Já com relação às permissões de uso das Casas de Artesanato, tem-se como suficiente para reprimir a conduta o valor de **5 mil UFIRs para cada um dos investigados**, considerando que o número de beneficiários foi de apenas sete.

Portanto, o valor total da pena de multa não deve ficar abaixo dos 65 mil UFIR para cada um dos investigados.

Desse modo, o recurso deve ser parcialmente provido, a fim de que seja cassada a decisão que extinguiu parte do processo sem resolução do mérito



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

pela litispendência, impondo-se o seu julgamento conjunto com o Processo nº 0600907-10.2020.6.21.0008 e, no mérito, pelo reconhecimento da prática das condutas vedadas do art. 73, I, II, VI, “b”, e § 10, da Lei nº 9.504/97, bem como pela condenação, na forma do § 4º do mesmo artigo, à pena de multa de no mínimo 65 mil UFIRs para cada um dos investigados.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, o Ministério Público Eleitoral opina pelo **conhecimento** e **parcial provimento** do recurso, a fim de que o processo, na parte em que extinto sem resolução de mérito, seja julgado conjuntamente com o Processo nº 0600907-10.2020.6.21.0008, bem como a fim de que seja reconhecida a prática das condutas vedadas do art. 73, I, II, VI, “b”, e § 10, da Lei nº 9.504/97, condenando-se cada um dos investigados à multa de no mínimo 65 mil UFIR.

Porto Alegre, 22 de maio de 2021.

Fábio Nesi Venzon
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL