



**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. 0601034-28.2020.6.21.0143

Procedência: CACHOEIRINHA - RS (JUÍZO DA 143ª ZONA ELEITORAL)
Assunto: ELEIÇÕES 2020 – CARGO – PREFEITO – VICE-PREFEITO – CAPTAÇÃO OU GASTO ILÍCITO DE RECURSOS FINANCEIROS DE CAMPANHA ELEITORAL – ABUSO – DE PODER ECONÔMICO OU AUTORIDADE – PEDIDO DE CASSAÇÃO DIPLOMA – INELEGIBILIDADE
Recorrentes: VOLMIR JOSÉ MIKI BREIER
MAURÍCIO ROGÉRIO DE MEDEIROS TONOLHER
COLIGAÇÃO CACHOEIRINHA DO FUTURO
Recorridos: JOÃO PAULO MARTINS
ADRIANO EDSON TREVISAN DELAZERI
Relator: DES. LUIZ ALBERTO D'AZEVEDO AURVALLE

PARECER

RECURSO ELEITORAL. AIJE. ABUSO DE PODER ECONÔMICO (ART. 22, XIV, DA LC 64/90) E ART. 30-A DA LEI DAS ELEIÇÕES. ALEGAÇÃO DE IRREGULARIDADES NA ARRECADAÇÃO E GASTOS DE CAMPANHA CARACTERIZADORAS DE CAIXA 2. INDEFERIMENTO INICIAL. EXTINÇÃO DO FEITO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. RECONHECIMENTO PELO JUÍZO A QUO DA ILEGITIMIDADE ATIVA DOS CANDIDATOS PARA PROPOSITURA DE REPRESENTAÇÃO PELO ART. 30-A DA LEI DAS ELEIÇÕES, BEM COMO ILEGITIMIDADE PASSIVA DOS INVESTIGADOS. A REALIZAÇÃO DE UMA CAMPANHA ELEITORAL UTILIZANDO “CAIXA 2”, ALÉM DE ATRAIR A INCIDÊNCIA DO ART. 30-A DA LE, TAMBÉM PODE SE ENQUADRAR EM ABUSO DO PODER ECONÔMICO. ANÁLISE DAS CONDIÇÕES DA AÇÃO QUE SE DÁ COM BASE NOS FATOS ALEGADOS NA INICIAL (TEORIA DA ASSERTÇÃO). ALEGAÇÃO DE FATOS CARACTERIZADORES DE ABUSO DE PODER ECONÔMICO NA INICIAL, COM



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

PEDIDO DE INELEGIBILIDADE DOS INVESTIGADOS. LEGITIMIDADE DOS CANDIDATOS PARA PROPOR AIJE POR ABUSO DE PODER ECONÔMICO (ART. 22, CAPUT, DA LC 64/90). LEGITIMIDADE PASSIVA DOS CANDIDATOS INVESTIGADOS, DECORRENTE DA SANÇÃO DE INELEGIBILIDADE PLEITEADA NA EXORDIAL. PARECER PELO CONHECIMENTO E PROVIMENTO DO RECURSO, A FIM DE QUE SEJA ANULADA A SENTENÇA, DETERMINANDO-SE O RETORNO DOS AUTOS À ORIGEM PARA PROSSEGUIMENTO DO FEITO NOS SEUS ULTERIORES TERMOS.

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso eleitoral interposto em face da sentença (ID 41708033) exarada pelo Juízo da 143ª Zona Eleitoral de Cachoeirinha-RS, que indeferiu a petição inicial e julgou extinta, sem resolução de mérito, a AIJE proposta pelos candidatos VOLMIR JOSÉ MIKI BREIER e MAURÍCIO ROGÉRIO DE MEDEIROS TONOLHER, e pela COLIGAÇÃO CACHOEIRINHA DO FUTURO, em face dos candidatos à eleição majoritária JOÃO PAULO MARTINS e ADRIANO EDSON TREVISAN DELAZERI (não eleitos) do Município de Cachoeirinha, por suposta utilização de “caixa dois” e de sonegação fiscal, caracterizando arrecadação e gastos ilícitos de recursos (LE, art. 30-A), bem como abuso de poder econômico (LC 64/90, art. 22).

A decisão combatida restou embasada em duplo fundamento: (i) os candidatos representantes não são parte legítima para ajuizar AIJE fundamentada no art. 30-A; (ii) ainda que a Coligação autora tenha legitimidade ativa, *é forçoso reconhecer que candidato não eleito não é legitimado passivo para a ação em questão, pois a sanção aplicável na representação por captar ou gastar ilicitamente recursos é a negativa ou a cassação do diploma, se já houver sido outorgado. Além*



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

disso, não haveria a incidência da inelegibilidade como efeito reflexo, pois, para a configuração da inelegibilidade prevista no art. 1ª, I, j, da Lei Complementar nº 64/90, é necessário que tenha havido decisão pela cassação do diploma ou do registro do candidato.

Irresignada, a parte autora interpôs recurso eleitoral (ID 41708383). Em suas razões recursais, alega, em síntese, que a presente ação fundamenta-se no art. 14, § 9º, da CF, no art. 22, *caput*, c/c o art. 1º, I, d, da LC 64/90, e no art. 30-A da LE, salientando que foi requerido na inicial o pedido de cassação do diploma dos representados e a declaração de inelegibilidade dos mesmos. Defende a autonomia entre ações com base na violação ao art. 30-A e por ao abuso de poder econômico. Ao final, requer seja declarada a legitimidade ativa dos candidatos investigantes e a legitimidade passiva dos candidatos investigados e, por conseguinte, reformada/desconstituída a sentença, para afastar o indeferimento da petição inicial e a extinção do feito, determinando o prosseguimento da ação.

Com contrarrazões (ID 41709133), os autos foram remetidos a esse Egrégio Tribunal e, após, vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral, para exame e parecer.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – Pressupostos de admissibilidade recursal

No caso, restam presentes os requisitos concernentes à admissibilidade recursal, consistentes no cabimento, interesse e legitimidade para



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

recorrer, inexistência de fato impeditivo ou extintivo do direito de recorrer, e regularidade formal.

No tocante ao prazo recursal contra sentença proferida em Ação de Investigação Eleitoral pela prática de abuso de poder, previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64/90, e para apurar condutas irregulares relativas à arrecadação e gastos de recursos, previstas no art. 30-A da Lei nº 9.504/97, é de 3 (três) dias, na forma prevista pelo art. 258 do Código Eleitoral¹, e § 3º do art. 30-A da LE².

No caso, tem-se que a intimação da sentença foi disponibilizada às partes no dia 09.02.2021 (IDs 41708083, 41708133, 41708183 e 41708233), sendo que o recurso foi interposto no dia 12.02.2021 (ID 41708383). Observado, portanto, o prazo legal de 3(três) dias.

Logo, o recurso merece se admitido.

II.II – Mérito recursal

Assiste razão aos recorrentes.

Extrai-se da inicial que os investigadores, ora recorrentes, no âmbito dos fatos, descrevem a existência de “caixa 2” na campanha dos investigados, qualificando a conduta ilícita praticada tanto nos dispositivos da Constituição Federal e da Lei Complementar n. 64/90 alusivos ao abuso de poder econômico, quanto no art. 30-A da Lei das Eleições.

1 Art. 258. Sempre que a lei não fixar prazo especial, o recurso deverá ser interposto em três dias da publicação do ato, resolução ou despacho.

2 § 3º O prazo de recurso contra decisões proferidas em representações propostas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial.



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

Para ilustrar, transcrevemos o seguinte trecho da inicial, *in verbis* (grifos no original):

DO AMPARO LEGAL, DOS FATOS, DAS DEMAIS RAZÕES DE DIREITO E DA JURISPRUDÊNCIA

Inicialmente, explana a autora que o amparo judicial a presente ação advém do artigo 14, § 9º da Constituição Federal, o qual dispõe que:

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

“...”

§ 9º Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a **probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.**

Da mesma forma, o artigo 22 da Lei Complementar nº 64/90, ampara a presente ação e o demandado está sujeito às sanções do inciso XIV e o inciso XVI explana a forma de aferição da infração, eis:

Art. 22. Qualquer partido político, coligação, **candidato** ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar **uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico** ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito:

XIV – julgada procedente a representação, ainda que após a proclamação dos eleitos, o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar;

XVI – 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.

O artigo 30-A da Lei nº 9.504/97, trata objetivamente questões como a abordada na presente ação, pois menciona que:

Art. 30-A. Qualquer partido político ou coligação poderá representar à Justiça Eleitoral, no prazo de 15 (quinze) dias da diplomação, relatando fatos e indicando provas, e pedir a abertura de investigação judicial para apurar condutas em desacordo com as normas desta Lei, relativas à arrecadação e gastos de recursos.

§ 1º Na apuração de que trata este artigo, aplicar-se-á o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990, no que couber.

§ 2º Comprovados captação ou gastos ilícitos de recursos, para fins eleitorais, será negado diploma ao candidato, ou cassado, se já houver sido outorgado.

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

[...]

Quanto aos fatos que ensejam a presente ação, temos a campanha eleitoral começou em 27/09/2020, quando iniciou a propaganda eleitoral, e, quanto as contas eleitorais da campanha, o processo de prestação de contas dos demandados, candidato da chapa majoritária do PP, foi aberto sob o nº 0600765-86.2020.6.21.0143.

Ato contínuo, houve a apresentação da prestação de contas parcial, efetivada em 28/10/2020 (cujo prazo era 27/10/2020), quando deveriam ter sido apresentados os recursos arrecadados e os gastos realizados até aquela data, mas os demandados apresentaram tal prestação de contas parcial totalmente zerada, com a informação de SEM MOVIMENTAÇÃO, com o que oficialmente não tiveram nenhum gasto entre a abertura da campanha e tal data.

Posteriormente, em 11/12/2020, foi apresentada a prestação de contas finais e, pasmem, também foi apresentada totalmente zerada, com a informação de SEM MOVIMENTAÇÃO, com o que não deveria ter tido gastos entre a data da prestação de contas parcial e o final da campanha.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Em suma, até 28/10/2020, pelas prestações de contas oficiais apresentadas pelos demandados candidatos da Majoritária à Justiça Eleitoral os mesmos não gastaram nenhum centavo na campanha!

[...]

As imagens anexas extraídas do facebook do demandado, ora anexas, apontam a realização de farta campanha no período das prestação de contas parcial, até 28/10/2020, no entanto, ali se apura a existência de vídeos de campanha, a existência de bandeiras, caminhão de som e itens afins de campanha.

As fotos e vídeos registram farta atividade de campanha cotidiana desde o dia 27/09/2020 até o dia 28/10/2020, no entanto, a prova documental, a prestação de contas oficial parcial, por sua vez, menciona que não gastou nada no mesmíssimo período, todavia, a chapa majoritária dos representados possuía materiais na rua em tal período, sendo falsa e fraudulenta a prestação de contas parcial!

[...]

De tal modo, com um mínimo de análise da sequência de fatos e provas, em tese - extrai-se a existência do famigerado CAIXA 2, SONEGAÇÃO FISCAL pela não emissão de notas fiscais que é capitulada no artigo 1º, no mínimo, nos incisos I, II e V e no artigo 11, ambos da lei nº 8.137/90, devido a existirem despesas no mundo real da campanha no período da prestação de contas parcial, no entanto, documentalmente não apareceu nada na Justiça Eleitoral!

[...]

DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, conforme o amparo legal citado e preenchidos os requisitos do art. 22, *caput*, da Lei Complementar 64/90, respeitosamente, requer a autora de V. Exa.:

[...];

e) ao final, após as investigações, processamento com a produção das provas, seja julgada procedente a presente ação para que – nos termos do artigo 22, inciso XIV da Lei complementar nº 64/90, bem como nos demais dispositivos aplicáveis, declare a inelegibilidade do(s) representado(s) e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, cominando-lhes a sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação (inaplicável ao caso), determinando a remessa dos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar, bem como e principalmente – nos termos do inciso XVI, também do aludido artigo 22 da LC nº 64/90 – reconheça em sentença que para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a **gravidade das circunstâncias que o caracterizam**, especialmente pela – em tese – existência de **caixa 2** e de **sonegação fiscal**;
[...]. (ID 41707183, fls. 2, 3 e 14 do PDF)

Como é cedido, a realização de uma campanha eleitoral utilizando “caixa 2”, além de atrair a incidência do art. 30-A da LE, também pode se enquadrar em abuso do poder econômico, desde que tenha gravidade para afetar a normalidade e legitimidade do pleito.

Nesse sentido, é entendimento do colendo Tribunal Superior Eleitoral, consoante se extrai da seguinte ementa:

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. **AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL**. PROCEDÊNCIA. CASSAÇÃO DOS DIPLOMAS. PREFEITO E VICE-PREFEITO. INELEGIBILIDADE. **ABUSO DO PODER ECONÔMICO. CAIXA DOIS DE CAMPANHA**. REEXAME DE PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. SÍNTESE DO CASO (...) No mérito, a AIJE 415–76 foi julgada procedente pelo magistrado eleitoral, e a decisão foi mantida pela Corte de origem nos presentes autos, sucedendo a interposição do recurso especial, que teve seguimento negado pela decisão ora agravada. (...) A Corte de origem concluiu que “as provas dos autos, tanto testemunhais quanto documentais, confirmam de que houve a utilização de ‘caixa 2’ e ainda o recebimento de doação por meio de fonte vedada (pessoa jurídica)” (ID 19277088, p. 12). 15. O Tribunal Regional também assentou que “ficou comprovada a gravidade das condutas, de modo que foram capazes de afetar a legitimidade, a moralidade e a higidez das eleições, considerando a pequena diferença de votos entre a recorrente [...] e o 2º colocado nas eleições municipais de 2016 em Pimenta Bueno” (ID 19277088, p. 13) e que “a conduta dos recorrentes efetivamente veio a desequilibrar o pleito municipal de 2016, uma vez que a diferença de votos para o segundo colocado foi de apenas 370 votos” (ID 19277088, p. 13). 16. Segundo a Corte de origem, a conduta dos recorrentes efetivamente



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

desequilíbrio o pleito municipal de 2016, diante da diferença ínfima de votos entre o primeiro e o segundo colocados, e, além disso, o extrapolamento do limite de gastos da campanha consistiu em fato grave, que veio a macular a normalidade e a legitimidade do pleito. 17. A alteração do entendimento da Corte de origem, para concluir que não foi comprovada a **prática de caixa dois** de campanha nem demonstrada a gravidade dos fatos ou a repercussão no pleito, demandaria o indevido reexame de provas, a teor do verbete sumular 24 do TSE. 18. Consta no aresto recorrido que a candidata a prefeito não foi mera beneficiária da conduta abusiva, pois não seria possível que não tivesse ciência de que seu esposo, "juntamente com o candidato a vice da chapa, efetivaram atos visando burlar a fiscalização da Justiça Eleitoral através de '**caixa 2**', num esquema que resultou em recebimento de doação de fonte vedada e **configurador do abuso do poder econômico**". 19. Não há falar em ausência de conhecimento da candidata acerca da prática ilegal, a respaldar o afastamento da sanção de inelegibilidade, porquanto, segundo a jurisprudência desta Corte, "a causa de inelegibilidade decorrente da prática de abuso do poder econômico, nos moldes do art. 22, XIV, da LC nº 64/90, requer, para a sua incidência, que o beneficiário pela conduta abusiva tenha tido participação direta ou indireta nos fatos (REspe nº 458–67/PI, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 15.2.2018)" (REspe 243–89, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJe de 3.4.2019). 20. A reforma do julgado regional, para concluir que a candidata a prefeito não praticou a conduta ilícita nem teve conhecimento dos fatos, demandaria o indevido reexame de provas, providência inviável nesta seara, a teor do verbete sumular 24 do TSE. **CONCLUSÃO** Agravo regimental a que se nega provimento. (Recurso Especial Eleitoral nº 060172879, Acórdão, Relator(a) Min. Sergio Silveira Banhos, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Data 13/08/2020)

Destarte, tendo sido proposta ação de investigação judicial eleitoral fundada no abuso de poder econômico, presente a legitimidade ativa dos candidatos investigantes e da coligação nos termos do *caput* do art. 22 da Lei Complementar n. 64/90, bem como a legitimidade passiva dos candidatos investigados, vez que sujeitos, caso julgado procedente o pedido, à inelegibilidade por 8 (oito) anos a contar das eleições de 2020.



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

De salientar que a análise das condições da ação se dá à luz dos fatos alegados pela parte autora na petição inicial, consoante a teoria da asserção, não cabendo, nesse momento, um juízo sobre a existência ou não dos mesmos, o que é matéria de mérito.

Destarte, merece provimento o recurso para anular a sentença que extinguiu o feito sem resolução do mérito, determinando-se o retorno dos autos à origem para prosseguimento do feito nos seus ulteriores termos.

III – CONCLUSÃO

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

Porto Alegre, 10 de setembro de 2021.

Fábio Nesi Venzon
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL