



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. 0600525-47.2020.6.21.0095

Procedência: PAIM FILHO - RS (095ª ZONA ELEITORAL DE SANANDUVA RS)
Assunto: CONDUTA VEDADA AO AGENTE PÚBLICO – CARGO – PREFEITO – VICE-PREFEITO – ELEIÇÃO MAJORITÁRIA - ABUSO - DE PODER POLÍTICO / AUTORIDADE
Recorrente: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
Recorrido: EDIOMAR BREZOLIN
GILMAR DE CAMPOS
JAQUELINA CLARA CONTE
BARBARA ZANDONA SMANGOGESKI
EDIVANIA DOS SANTOS DA SILVA
CLERES MARIA PIANA SCHELLE
Relator: DES. OYAMA ASSIS BRASIL DE MORAES

PARECER

INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – AIJE. ELEIÇÕES 2020. ELEIÇÃO MAJORITÁRIA. CONDUTAS VEDADAS. DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENEFÍCIOS. ART. 73, § 10, DA LEI Nº 9.504/97. USO PROMOCIONAL DE BENS OU SERVIÇOS PÚBLICOS. ART. 73, INCISO IV, DA LEI 9.504/97. ABUSO DE PODER POLÍTICO OU DE AUTORIDADE. ART. 22, XIV, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64/90. AMPLO CONJUNTO PROBATÓRIO. CONFIGURAÇÃO. CIRCUNSTÂNCIAS. GRAVIDADE. LEGITIMIDADE E NORMALIDADE DO PLEITO. VIOLAÇÃO. (1) Distribuição gratuita de títulos (matrículas) de propriedade em programa de regularização fundiária urbana, em ano eleitoral, sem execução orçamentária no ano anterior, em infração ao disposto no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97. Precedente do TSE. (2) Uso político e eleitoral do programa social denominado REURB. Participação do então Vice-Prefeito, posteriormente candidato a Prefeito, na divulgação do programa de regularização fundiária no ano eleitoral. Divulgação da distribuição gratuita dos respectivos benefícios, no perfil da prefeitura municipal e em perfis particulares dos investigados na rede social *Facebook*. Entrega individualizada “casa por casa” dos títulos (matrículas) de propriedade, em contato direto dos agentes políticos (Prefeito e Secretários) com os eleitores. Entrega das matrículas dos imóveis a moradores de bairros do



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

município realizada de maneira evidentemente estratégica, no mês de outubro de 2020, ou seja, apenas poucos dias antes da eleição de 15.11.2020. Investigados incursos no art. 73, inc. IV, da Lei das Eleições. (3) Configuração de abuso de poder político ou de autoridade, previsto no art. 22, XIV, da Lei Complementar nº 64/90. O desvirtuamento do programa social de regularização fundiária, tendo resultado na entrega de 72 (setenta e duas) matrículas de imóveis, em benefício dos candidatos investigados, tem o condão de violar a legitimidade e normalidade do pleito, mormente em se tratando de município do interior com pequeno corpo de eleitores (3.867). Ilícitos praticados pelos agentes públicos com anuência dos candidatos. (4) Aplicação das sanções de multa pela prática de condutas vedadas e inelegibilidade pelo abuso de poder político. **Parecer pelo conhecimento e provimento do recurso.**

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto pela PROMOTORIA ELEITORAL, em face da sentença (ID 39984183) exarada pelo Juízo da 095ª Zona Eleitoral de Sananduva-RS, que julgou improcedente Ação de Investigação Judicial Eleitoral – AIJE, ajuizada em face de EDIOMAR BREZOLIN, então Prefeito Municipal, GILMAR DE CAMPOS e JAQUELINA CLARA CONTE, então Vice-Prefeito e candidato a Prefeito e candidata a Vice-Prefeita, BARBARA ZANDONA SMANGOGESKI, EDIVANIA DOS SANTOS DA SILVA e CLERES MARIA PIANA SCHELLE, Secretária da Administração, Secretária da Saúde e Secretária de Assistência Social, respectivamente, por ausência de configuração da prática de condutas vedadas (art. 73, inciso IV e § 10, da Lei 9.504/97) e abuso de poder político ou de autoridade (art. 22, XIV, da Lei Complementar nº 64/90) narrada na exordial, referente às eleições 2020, no município de Paim Filho-RS.

Inconformada, a PROMOTORIA ELEITORAL recorreu (ID 39984333). Em suas razões recursais (ID 39984383), deduz as seguintes alegações (i) os investigados EDIOMAR BREZOLIN, BÁRBARA ZANDONÁ SMANGOGESKI,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

EDIVANIA DOS SANTOS DA SILVA e CLERES MARIA PIANA SCHELLE, na condição, respectivamente, de então Prefeito Municipal, Secretária de Administração, Secretária de Saúde e Secretária de Assistência Social, praticaram as condutas vedadas previstas no art. 73, inciso IV e § 10, da Lei 9.504/97, porque distribuíram, gratuitamente, em ano de eleições, títulos (matrículas) de Regularidade Fundiária Urbana a eleitores, por meio do programa social denominado REURB, bem como fizeram uso promocional da referida ação social, em favor da candidatura dos investigados GILMAR DE CAMPOS (então Vice-Prefeito) e JAQUELINA CLARA CONTE, aos cargos de Prefeito e Vice-Prefeito, respectivamente, no município de Paim Filho-RS, nas eleições 2020; defende, quanto ao ponto, a condenação dos recorridos ao pagamento da sanção de multa no valor de cinco a cem mil UFIR, com fundamento no art. 73, § 4º, Lei nº 9.504/97, restando prejudicada, todavia, a incidência da sanção de cassação do registro ou diploma, porque os candidatos investigados não foram eleitos; e (ii) a existência de gravidade das condutas vedadas praticadas pelos investigados EDIOMAR BREZOLIN, BÁRBARA ZANDONÁ, EDIVANIA DOS SANTOS e CLERES MARIA, com o fim de beneficiar a candidatura majoritária dos investigados GILMAR DE CAMPOS e JAQUELINA CLARA CONTE, por meio da distribuição gratuita de títulos (matrículas) de regularidade fundiária urbana, em ano de eleições, bem como pelo uso político e eleitoral da aludida prática, em favor dos referidos candidatos, configurando abuso de poder político ou de autoridade na condução do programa social; sustenta, a respeito, a aplicação aos recorridos da sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou.

Contrarrazões apresentadas no ID 39984583.

Após, os autos foram remetidos ao Tribunal Regional Eleitoral e, em seguida, vieram à Procuradoria Regional Eleitoral para parecer.

É o relatório.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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.

No tocante ao prazo recursal contra sentença proferida em Ação de Investigação Judicial Eleitoral pela prática de abuso de poder, prevista no art. 22 da Lei Complementar nº 64/90, é de 3 (três) dias, na forma prevista pelo art. 258 do Código Eleitoral¹, mesmo prazo previsto no tocante às condutas vedadas (art. 73, § 13, da LE).

No caso, a intimação da sentença se deu no dia 16.03.2021 (ID 39984283), e o recurso foi interposto em 17.03.2021 (ID 39984333), dentro, portanto, do tríduo legal.

Logo, o recurso merece ser admitido.

II.II – Mérito Recursal

A presente ação de investigação judicial eleitoral narra a prática de condutas vedadas, em razão da (i) distribuição gratuita de bens, valores e benefícios, por meio da concessão, em ano eleitoral, de títulos (matrículas) de propriedade em programa de regularização fundiária urbana; e (ii) uso promocional da aludida ação social, em benefício da candidatura dos investigados ao pleito

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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

majoritário; bem como (iii) abuso de poder político ou de autoridade, em virtude da gravidade das circunstâncias das aludidas condutas vedadas, apta a configurar ofensa à legitimidade e normalidade do pleito, no município de Paim Filho-RS, referente às Eleições 2020.

Adianto que, após detido exame dos autos, tenho que assiste razão à douta Promotoria Eleitoral.

Senão vejamos.

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, Rodrigo López Zilio leciona que²:

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).

Importante salientar que, conforme a redação atual do inc. XVI do art. 22 da Lei Complementar 64/90, *para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam.*

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

No tocante às condutas vedadas ao agente público, a sua consumação depende apenas da prática da conduta prevista no dispositivo legal que a tipifica,

2 ZILIO, Rodrigo López. **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

não sendo necessário para tanto que se evidencie 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 este deverá ser reservado para o momento da aplicação das sanções fixadas em lei.

No caso sob exame, a recorrente atribui aos investigados a prática das condutas vedadas previstas no art. 73, inciso IV, e § 10, da Lei nº 9.504/97.

Eis o texto legal:

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:

(...)

IV - fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público;

(...)

§ 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. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

A vedação contida no inciso IV do art. 73 da Lei 9.504/97 não incide sobre a distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público, e sim sobre seu uso político em prol de candidato, partido ou coligação.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

De todo modo, o § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97, acrescido pela Lei nº 11.300/2006, proíbe, em ano de eleições, distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, prevendo as hipóteses excepcionais em que tal distribuição será considerada lícita.

Assim, a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios, durante esse período, só poderá ocorrer em uma das seguintes hipóteses especificadas no aludido dispositivo legal: situações excepcionais de (i) calamidade pública e (ii) estado de emergência, bem como (iii) existência de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior.

Segundo entendimento sedimentado na jurisprudência, para configuração da conduta vedada em tela, basta que se verifique a distribuição fora de uma das hipóteses legais especificadas no dispositivo, não se exigindo para tanto demonstração do caráter eleitoreiro da conduta.

No que concerne especificamente à última das hipóteses permissivas previstas no § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97, isto é, existência de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, cuida-se de norma que pressupõe a existência de política pública específica, prevista em lei e em execução desde o exercício anterior, ou seja, antes do ano em que realizada as eleições. Assim, a norma permissiva em comento preserva a distribuição gratuita, apenas e tão somente, se for para dar continuidade à execução de programas sociais.

Confira-se, a respeito, a abalizada doutrina de José Jairo Gomes³, que bem resume a questão, no seguinte excerto, *in verbis*:

A última das hipóteses permissivas pressupõe a existência de política pública específica, prevista em lei e em execução desde o exercício

3 GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 14ª ed. - São Paulo: Atlas, 2018, p. 867.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

anterior, ou seja, já antes do ano eleitoral. Quer-se evitar a manipulação dos eleitores pelo uso de programas oportunistas, que, apenas para atender circunstâncias políticas do momento, lançam mão do infortúnio alheio como tática deplorável para obtenção de sucesso nas urnas. (...)

Ainda sobre sobre os requisitos para distribuição de bens, valores ou benefícios em ano eleitoral, confira-se o excerto doutrinário de Rodrigo López Zilio

Em síntese, o reconhecimento da legalidade na distribuição de benefícios por programa social em ano eleitoral requer: (i) previsão orçamentária (dois anos antes da eleição); (ii) execução orçamentária (no ano anterior à eleição); e (iii) distribuição gratuita de bens e serviços (no ano da eleição). A execução orçamentária pressupõe a efetivação dos recursos previstos no orçamento, não sendo suficiente a aprovação do orçamento ou a mera previsão orçamentária. Hely Lopez Meirelles (2001, p.709) explica que *'em matéria orçamentária as verbas de despesa têm destinação própria e específica: não podendo ser estornadas, desviadas ou aplicadas e fins diversos dos indicados nas respectivas rubricas, embora lícita e necessária a despesa'*, concluindo que *'qualquer modificação orçamentária depende de lei especial prévia, salvo as transposições de verbas dentro das dotações globais, que podem ser feitas por decreto do Executivo'*. Por conseguinte, toda a matéria relativa à execução orçamentária se fundamenta no princípio da legalidade, sendo estatuída vedação constitucional para o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual (art. 167, I, da CF). No mesmo passo, em matéria orçamentária, a competência legislativa é amplamente deferida ao Poder Legislativo, somente sendo conferido ao Poder Executivo, em caráter excepcional, por medida provisória, quando se tratar da abertura de crédito extraordinário (art. 62, § 1º, I, d, da CF). O TSE entendeu que *'a instituição de programa social mediante decreto, ou por meio de lei, mas sem execução orçamentária no ano anterior ao ano eleitoral não atende à ressalva prevista no art. 73, § 10, da Lei 9.504/97'* (AgRg-REspe nº 360-26/BA – j. 31.03.2011), ou seja, a criação de programa assistencial sob a rubrica genérica e destinação inespecífica não se enquadra na ressalva legal da conduta vedada pelo § 10 do art. 73 da LE.(...)

Assentadas tais premissas, passa-se, de plano, ao exame do **caso concreto**.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

II.II.I – Da conduta vedada prevista no art. 73, § 10, da Lei das Eleições

O MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL alega, em suas razões recursais, haver sido suficientemente demonstrado que os investigados EDIOMAR BREZOLIN, BÁRBARA ZANDONÁ SMANGOGESKI, EDIVANIA DOS SANTOS DA SILVA e CLERES MARIA PIANA SCHELLE, na condição, respectivamente, de então Prefeito, Secretária de Administração, Secretária de Saúde e Secretária de Assistência Social, praticaram a conduta vedada prevista no art. 73, § 10, da Lei 9.504/97, porque distribuíram, gratuitamente, em ano de eleição, títulos (matrículas) de propriedade por meio do programa social de regularização fundiária (REURB), em benefício da candidatura dos investigados GILMAR DE CAMPOS (então Vice-Prefeito) e JAQUELINA CLARA CONTE, aos cargos de Prefeito e Vice, no município de Paim Filho-RS, referente às eleições 2020.

O Magistrado, quanto ao ponto, afastou a conduta vedada, por entender que o programa social estava autorizado em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior através da Lei Municipal n. 2.315/2019, enquadrando-se na exceção prevista no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97.

O entendimento do juízo monocrático, com a devida vênia, não merece prosperar.

Compulsados os autos, verifica-se que, no dia 25. **11.2019** (a menos de um ano do pleito de 2020), o então Prefeito Municipal EDIOMAR BREZOLIN autorizou a abertura de processo administrativo de licitação para fins de contratação de empresa especializada, composta por equipe técnica qualificada para realização dos serviços de Regularização Fundiária Urbana – REURB, em bairros do Município de Paim Filho/RS, com homologação e adjudicação em 11. **12.2019** (ID 39981383, fl. 1).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Nessa mesma data (11.12.2019), foi editada a Lei Municipal n. 2.315/2019 (ID 39981133, fl. 13 a ID 39981233, fl. 1), a qual estabelece normas sobre a Regularização Fundiária Urbana – REURB, no âmbito do Município de Paim Filho-RS, de acordo com a Lei nº 13.465/2017 e dá outras providências; bem como foi firmado o Contrato Administrativo nº 00103/19 – Serviços de Regularização Fundiária Urbana – Convite nº 00019/2019 (ID 39981383, fl. 5 a 9).

Os demais documentos anexados à exordial consistem em certidões lavradas pelo Cartório de Registro de Imóveis de Paim Filho, dando conta da averbação de dezenas de títulos (matrículas) de regularização fundiária expedidos em favor de beneficiários do programa REURB, nas datas de 14.07.2020 (ID 39981383, fl. 11 a ID 39981433, fl. 28) e 03.09.2020 (ID 39981483, fl. 1 a ID 39981533, fl. 26) respectivamente.

Pois bem.

O fato de a criação do programa REURB, no âmbito do município de Paim Filho, haver sido autorizada por lei, resultando na distribuição gratuita de títulos (matrículas) de propriedade, em ano de eleições, trata-se de questão incontroversa nos autos.

No entanto, para que a conduta se enquadre na ressalva prevista no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97, a norma legal exige que tenha havido **a execução orçamentária do programa social no exercício anterior ao do ano da eleição.**

Com efeito, a exceção prevista no § 10 do art. 73 da LE, quando refere a necessidade de execução orçamentária no ano anterior à eleição, objetiva evitar que, no ano eleitoral, haja solução de continuidade nos programas já em execução em anos anteriores.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Não caracteriza a execução de um programa social, a mera existência da legislação e a assinatura, no último mês do ano, de contrato com empresa para realização dos serviços que precedem a efetiva Regularização Fundiária Urbana – REURB. A execução do programa se dá efetivamente no momento em que ocorre a transferência da propriedade aos munícipes.

É incontroverso nos autos, que, *in casu*, nenhum título foi entregue no ano de 2019, mas apenas no ano eleitoral, e próximo da data do pleito, restando, portanto, desatendida exigência prevista na ressalva legal do § 10 do art. 73 da Lei 9.504/97, concernente à existência de execução orçamentária no exercício anterior ao do ano da eleição.

Sobre a incidência do § 10 do art. 73 da Lei das Eleições no tocante à entrega de títulos de direito real de uso em programa de regularização fundiária, já se manifestou o colendo Tribunal Superior Eleitoral como segue:

ELEIÇÕES 2016. RECURSOS ESPECIAIS ELEITORAIS COM AGRAVO. DIREITO ELEITORAL. PREFEITO E VICE-PREFEITO ELEITOS. PRÁTICA DE CONDUTA VEDADA E ABUSO DO PODER POLÍTICO. PRELIMINARES REJEITADAS. PARCIAL PROVIMENTO. CASSAÇÃO MANTIDA. AÇÕES CAUTELARES PREJUDICADAS. NOVAS ELEIÇÕES. HIPÓTESE 1. Agravos nos próprios autos contra decisão que inadmitiu recursos especiais eleitorais que têm por objeto acórdão do TRE-RJ que determinou a cassação dos diplomas dos candidatos eleitos aos cargos de prefeito e vice-prefeito do Município de Paraty/RJ no pleito de 2016, em razão da prática de condutas vedadas previstas no art. 73, IV, V e § 10, da Lei nº 9.504/1997 e de abuso do poder político. (...) 2. Hipótese em que prefeito candidato à reeleição e presidente da Câmara dos Vereadores candidato ao cargo de vice promoveram: (i) (...); e (ii) a intensificação do programa de regularização fundiária nos meses anteriores à eleição, com a concessão de direito real de uso de áreas de propriedade do município, sem comprovação de dotação orçamentária específica nos exercícios anteriores. 3. Agravos providos para exame dos recursos especiais. PRELIMINARES 4. (...) MÉRITO (...) INTENSIFICAÇÃO DE PROGRAMA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA 12. **O acórdão concluiu pela prática das condutas vedadas previstas no art. 73, IV e § 10, da Lei nº 9.504/1997, ao verificar que houve a efetiva entrega gratuita dos títulos de direito real de uso durante o ano eleitoral**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

e que, embora o programa de regularização fundiária estivesse autorizado em lei, não houve comprovação de dotação orçamentária específica relativa ao programa nos exercícios anteriores. A modificação dessas conclusões para entender que o programa de regularização fundiária se enquadra na exceção "de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior" exigiria o reexame do conjunto fático-probatório, o que é vedado nesta instância especial (Súmula nº 24/TSE).¹³ Deve ser mantido o valor da sanção pecuniária imposta com fundamento no art. 73, IV, na medida em que foi arbitrado em consonância com os limites previstos no art. 73, § 4º, da Lei nº 9.504/1997 e sua fixação foi devidamente fundamentada pelo Tribunal de origem. Precedentes. ABUSO DO PODER POLÍTICO¹⁴. De acordo com o TRE-RJ, ficou caracterizado o abuso do poder político no caso, em síntese, por cinco fundamentos: (i) as entregas dos títulos de direito real de uso ocorreram pela primeira vez no ano eleitoral sem comprovação de que se estava seguindo regularmente cronograma ou programação iniciada em exercícios anteriores; (ii) houve uso promocional irregular do programa de regularização fundiária em favor da candidatura dos recorrentes durante as eleições, com a realização de eventos de entrega dos títulos, inclusive com a participação dos candidatos; (iii) houve concentração desproporcional da entrega dos títulos a pouco mais de um mês do pleito (dos 300 títulos entregues, 221 foram entregues no mês anterior ao pleito); (iv) configurada a grande repercussão do programa social que, além de ter beneficiado 300 famílias no ano eleitoral, teria, segundo anunciado pelos candidatos, o potencial de favorecer 5 mil eleitores; e (v) tratou-se de uma eleição muito disputada, vencida pela diferença de 5 votos.¹⁵ Verifica-se, portanto, que a gravidade e a relevância jurídica da conduta vedada, a ensejar cassação de diploma e inelegibilidade por abuso do poder político (art. 22, XIV, da LC nº 64/1990), foram devidamente fundamentadas e aferidas, conforme exige a jurisprudência desta Corte, a partir de critérios tanto qualitativos quanto quantitativos.¹⁶ Configura abuso do poder político a intensificação atípica de programa de regularização fundiária nos meses anteriores ao pleito, com a realização de eventos para entrega de títulos de direito real de uso pessoalmente pelo prefeito candidato à reeleição. A quebra da rotina administrativa para que a fase mais relevante do programa social fosse realizada às vésperas do pleito, com nítida finalidade eleitoreira, somada à grande repercussão que a conduta atingiu justificam a imposição da sanção de cassação dos diplomas dos candidatos beneficiados.¹⁷ (...) (Ação Cautelar nº 060223586, Acórdão, Relator(a) Min. Luís Roberto Barroso, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 102, Data 31/05/2019, Página 41/42)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Por fim, cumpre observar que a gratuidade na concessão dos títulos de legitimidade fundiária urbana é igualmente certa, não merecendo prosperar o argumento suscitado pela defesa, no sentido de que aos beneficiários do aludido programa social caberia o ônus de arcarem com pagamento de IPTU.

Os ônus tributários que recaem sobre bens doados não tornam a doação onerosa.

O que interessa é que os beneficiários nada pagaram pela obtenção da propriedade do imóvel, o IPTU é a apenas o imposto que recai sobre o bem imóvel recebido de modo não oneroso.

Dito isso, tem-se por configurada a responsabilidade do investigado EDIOMAR BREZOLIN, então Prefeito Municipal, bem como das investigadas BARBARA ZANDONA SMANGOGESKI, EDIVANIA DOS SANTOS DA SILVA e CLERES MARIA PIANA SCHELLE, então Secretária da Administração, Secretária da Saúde e Secretária de Assistência Social respectivamente.

Cumpre observar que as então Secretárias Municipais BARBARA ZANDONA, EDIVANIA DOS SANTOS e CLERES MARIA também incidiram na conduta vedada sob exame, porque participaram de eventos de entrega dos títulos de regularidade fundiária a beneficiários do programa social REURB.

No que concerne aos investigados GILMAR DE CAMPOS, então Vice-Prefeito e candidato a Prefeito, e JAQUELINA CLARA CONTE, ex-Secretária de Educação e candidata a Vice-Prefeita, figuram como notórios beneficiários da conduta vedada, visto que eram os candidatos apoiados pela situação, despontando como os candidatos que, caso fossem eleitos, dariam continuidade às ações administrativas voltadas à distribuição gratuita de benefícios sociais.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Para além disso, tem-se que houve anuência por parte dos candidatos em relação à execução do programa no ano eleitoral, pois o candidato que encabeça a chapa, em momento anterior participou dos atos de lançamento do programa, conforme esclarecido no recurso, *in verbis*:

Conforme publicação, também extraída da rede social *facebook*, em **28 de maio de 2020**, o processo de Regularização Fundiária Urbana do Bairro Cohab de Paim Filho foi protocolado junto ao Cartório de Registros Públicos, com a presença do Prefeito Municipal EDIOMAR BREZOLIN e do Vice-Prefeito GILMAR DE CAMPOS, candidato ao cargo de prefeito pela coligação Aliança Nova Geração na eleição municipal de 2020. A postagem foi assim redigida:

A propósito, para um exame mais acurado da responsabilidade de cada investigado, e a fim de evitar desnecessária tautologia, peço vênias para me reportar, quanto ao ponto, à análise contida nos tópicos seguintes, nos quais se demonstra o desvirtuamento da prática assistencialista em questão, por meio de seu uso promocional em benefício dos candidatos investigados, bem como a gravidade das condutas perpetradas, em detrimento à paridade de armas entre os candidatos, bem como à legitimidade e normalidade das eleições.

Sendo assim, os investigados incorreram na prática da conduta vedada prevista no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97, ficando sujeitos à aplicação da sanção de multa no valor de cinco a cem mil UFIR prevista nos §§ 4º c/c 8º do mesmo dispositivo legal.

Por derradeiro, impende referir que a sanção de cassação do registro ou do diploma, prevista no § 5º do art. 73 da Lei nº 9.504/97, não se aplica à



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

hipótese dos autos, porque os investigados GILMAR DE CAMPOS e JAQUELINA CLARA CONTE não foram eleitos.

II.II.II – Da conduta vedada prevista no art. 73, inciso IV, da Lei das Eleições

O MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL alega, em suas razões recursais, haver sido suficientemente demonstrado que os investigados praticaram, igualmente, a conduta vedada prevista no artigo 73, inciso IV, da Lei 9.504/97, porque fizeram uso político e eleitoral do programa de Regularização Fundiária Urbana – REURB, em benefício da candidatura dos investigados GILMAR DE CAMPOS (então Vice-Prefeito) e JAQUELINA CLARA CONTE, aos cargos de Prefeito e Vice-Prefeito respectivamente, no município de Paim Filho-RS, referente às eleições 2020.

O Magistrado, quanto ao ponto, afastou a conduta vedada, por entender que as entregas dos títulos ocorreram regularmente, de acordo com o cronograma ou programação iniciada em exercícios anteriores, sem que tenha havido uso promocional irregular do programa em favor dos candidatos investigados, pois não houve a participação destes em eventos de entrega dos títulos.

O entendimento do juízo monocrático, com a devida vênia, não merece prosperar.

O exame da cronologia dos fatos revela, de forma inequívoca, a verdadeira motivação dos investigados, voltada à criação de programa social de cunho eleitoreiro.

Isso porque, embora houvesse condições de terem criado antes o programa REURB no Município de Paim Filho-RS - pelo menos desde o dia **15.03.2018**, quando expedida, em nível federal, a regulamentação do aludido



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

programa (Decreto n. 9.310/2018) -, os investigados optaram por fazer uso eleitoreiro de tal prática assistencialista, porquanto instituíram o programa social em questão só no **final do ano anterior ao da eleição** (por meio da edição da Lei Municipal nº 2.315, de 11.**12.2019**), de modo a fazerem coincidir a **efetiva distribuição** dos correspondentes benefícios sociais com o **ano eleitoral**.

Ademais, a prova coligida aos autos dá conta da ocorrência de promoção pessoal dos investigados, em função dos cargos então ocupados de administradores públicos, o que se deu por meio de ampla divulgação da prática assistencialista em questão, em redes sociais, tanto no perfil da Prefeitura Municipal de Paim Filho-RS, quanto nos perfis particulares dos investigados.

A Promotoria Eleitoral analisou com propriedade a questão, nas seguintes passagens de suas razões recursais, que ora transcrevo, a fim de evitar desnecessária tautologia, *in verbis*:

Ocorre que a prova documental que acompanha a petição inicial - não considerada/mencionada pelo Magistrado no *decisum* - demonstra, **de forma cristalina**, o modo como os representados conduziram a finalização do programa REURB em dois bairros do município - pequeno município - , ou seja, **em período muito próximo do pleito**, caracterizando a conduta vedada e o abuso de poder político.

Vejamos.

No dia 25 de novembro de 2019 (menos de um ano do pleito de 2020), o então Prefeito Municipal, **EDIOMAR BREZOLIN**, autorizou a abertura de processo administrativo de licitação para fins de contratação de empresa especializada, composta por equipe técnica qualificada para realização dos serviços de Regularização Fundiária Urbana – REURB, nos bairros Estrela, Cohab e São Francisco do Município de Paim Filho/RS, com homologação e adjudicação em **11 de dezembro de 2019**.

Nessa mesma data, foi editada a Lei Municipal n. 2.315/2019, a qual estabelece normas sobre a Regularização Fundiária Urbana – REURB, no âmbito do Município de Paim Filho – RS, de acordo com a Lei nº 13.465/**2017** e dá outras providências.

O Município de Paim Filho, em 18 de maio de 2020, **ano da eleição**, por meio do perfil “PM Paim Filho”, publicou na rede social *facebook*:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

ATENÇÃO!

O Município de Paim Filho, através da Secretaria de Administração, NOTIFICA a todos os titulares de domínio, confrontantes e terceiros eventualmente interessados, que os núcleos urbanos informais consolidados denominados de BAIRRO COHAB, BAIRRO PÔR DO SOL e BAIRRO SÃO FRANCISCO encontram-se em processo de Regularização Fundiária na modalidade REURB-S, conforme Lei Federal n. 13.465/2017 e Decreto Federal n. 9.310/2018, a fim de emissão de matrículas individualizadas aos detentores da posse dos lotes nos referidos loteamento, bem como legalização das benfeitorias existentes, necessárias para fins de Regularização Fundiária, objeto de matrículas a serem registradas no respectivo Cartório de Registro de Imóveis de Paim Filho – RS.

Os titulares de domínio, confinantes e terceiros eventualmente interessados são notificados pelos Editais de Notificação n. 01/2020, 02/2020 e 03/2020 sendo que eventuais impugnações deverão ser apresentadas no prazo máximo de 30 dias junto a sede administrativa da Prefeitura Municipal de Paim Filho. [...].
(sic)

Conforme publicação, também extraída da rede social *facebook*, em **28 de maio de 2020**, o processo de Regularização Fundiária Urbana do Bairro Cohab de Paim Filho foi protocolado junto ao Cartório de Registros Públicos, **com a presença do Prefeito Municipal EDIOMAR BREZOLIN e do Vice-Prefeito GILMAR DE CAMPOS, candidato ao cargo de prefeito pela coligação Aliança Nova Geração na eleição municipal de 2020.** A postagem foi assim redigida:

É com muita satisfação que a Administração Municipal informa a todos os moradores do Bairro Cohab de Paim Filho que, nesta quarta-feira (27), o Prefeito Ediomar Brezolin juntamente com o Vice-Prefeito Gilmar de Campos, o Assessor de Planejamento Jorge Piovesan e o representante da Empresa E. Perin, o sr. Edgar Perin, protocolaram o processo de REURB – Regularização Fundiária Urbana – desse Bairro junto ao Cartório de Registros Públicos do Município.

Segundo o Prefeito, agora esses donos terão finalmente seus imóveis legalizados e as respectivas matrículas em mãos, o que os beneficiará imensamente possibilitando que participem de programas de habitação como para reformas de suas moradias. Além disso, tendo registrados os seus imóveis, cada dono terá a segurança de estar morando naquilo que legalmente é seu. “Isso é que vale a pena”, enfatizou o Prefeito.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A Administração está trabalhando para que em breve mais cidadãos possam receber a matrícula de seus imóveis. Esse foi apenas o primeiro processo protocolado, ainda estão em fase de encaminhamento os processos referentes aos Bairros São Francisco e do Pôr do Sol. Serão aproximadamente 100 famílias que receberão seus títulos neste ano de 2020.

É a Administração Municipal de Paim Filho trabalhando para melhorar a vida de cada painfilhense.

*Fonte/Fotos: Assessoria de Imprensa do Município de Paim Filho.
(sic -grifou-se)*

No dia **14 de julho de 2020**, em ano eleitoral, foram **expedidas** ao menos **25 (vinte e cinco) matrículas de imóveis** para legitimação fundiária.

A finalização do processo de Regularização Fundiária também foi objeto de publicação na rede social já referida, com postagem no dia **17 de julho de 2020**, conforme se verifica na prova documental que acompanha a inicial.

Em 21 de julho de 2020 a Administração Municipal informou, no *facebook*, o protocolo do processo de Regularização Fundiário do Bairro Pôr do Sol de Paim Filho:

A Administração Municipal, com muita alegria, informa a todos os moradores do Bairro Pôr do Sol de Paim Filho que foi protocolado o processo de REURB – Regularização Fundiária Urbana – desse Bairro junto ao Cartório de Registros Públicos do Município.

Agora esses donos terão finalmente seus imóveis legalizados e as respectivas matrículas em mãos.

Desta vez, serão regularizados 46 lotes no Bairro Pôr do Sol e a Administração está trabalhando para que em breve mais cidadãos possam receber a matrícula de seus imóveis. Esse já é o segundo processo protocolado, sendo que o do Bairro Cohab está finalizado e o do Bairro São Francisco ainda está em fase de encaminhamento.

*É a Administração Municipal de Paim Filho trabalhando para melhorar a vida de cada painfilhense. - Assessoria de Imprensa –
(sic)*

No dia **03 de setembro de 2020**, pouco mais de dois meses antes do dia da eleição, foram **expedidas ao menos 47 (quarenta e sete) matrículas de imóveis** para legitimação fundiária.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Após a cessação das publicações no perfil da Prefeitura Municipal de Paim Filho (por determinação legal), a particular *Eduarda Zandoná Brezolin* publicou, em modo público no *facebook*, **no dia 15 de outubro de 2020 (um mês antes da eleição)**, conteúdo dando conta **do início da entrega das matrículas dos imóveis aos moradores do Bairro Cohab**, com **fotografias** que comprovam o ato realizado pelo Prefeito Municipal **EDIOMAR BREZOLIN**.

No mesmo sentido, a Secretária de Administração **BÁRBARA ZANDONÁ SMANGOGESKI** publicou, no seu perfil pessoal na rede social *facebook*, **no dia 31 de outubro de 2020, 15 dias antes do pleito**, a continuidade da entrega das matrículas, o que foi realizado na companhia da Secretária de Saúde **EDIVANIA DOS SANTOS DA SILVA** e da Secretária de Assistência Social **CLERES MARIA PIANA SCHELLE**:

*Nesta quinta -feira pude participar da **realização dos sonhos de muitas pessoas***

***Demos continuidade a entrega das matrículas**, estas aos moradores do Bairro Pôr do Sol.*

*Essa ação faz parte do projeto REURB que **foi executado pela Administração Municipal 2017/2020** e que tem como objetivo a valorização dos moradores dos bairros, tornando-os oficialmente donos dos seus próprios imóveis. Como todos sabem, muitos moradores dos bairros do nosso Município viviam até então na informalidade, não possuindo qualquer registro de suas casas. Pensando em resolver essa questão é que trabalhamos muito para que esse dia pudesse ser possível.*

Agora esses moradores podem afirmar que são legalmente proprietários de suas residências.

No decorrer dos dias estaremos entregando todas as matrículas aos moradores dos Bairros Cohab, Pôr do Sol, e Bairro São Francisco que já estão em fase final de execução. (sic - grifou-se)

Por fim, a Promotoria Eleitoral destaca a existência de outras duas circunstâncias cuja comprovação não deixa margem para dúvida quanto ao uso político e eleitoral do programa social REURB: (i) a entrega individualizada “casa por casa” dos títulos de regularidade, em contato direto com o eleitor, realizada pelos investigados, agentes políticos (Prefeito e Secretárias), EDIOMAR BREZOLIN, BÁRBARA ZANDONÁ SMANGOGESKI, EDIVANIA DOS SANTOS DA SILVA e



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

CLERES MARIA PIANA SCHELLE; e (ii) a entrega das matrículas dos imóveis a moradores de bairros do Município de Paim Filho realizada de maneira evidentemente estratégica, no mês de outubro de 2020, ou seja, apenas a poucos dias antes da eleição (15.11.2020), embora dezenas de matrículas já se encontrassem expedidas pelo menos desde os dias 14.07.2020 e 03.09.2020.

A questão não passou despercebida à percuciente análise da Promotoria Eleitoral, como se retira da seguinte passagem de suas razões recursais, que ora transcrevo, a fim de evitar tautologia, *in verbis*:

Assim, a partir das provas que compõem o caderno probatório, tem-se que o representado **EDIOMAR BREZOLIN**, na condição de Prefeito Municipal, deu início ao processo de Regularização Fundiária Urbana no dia 25 de novembro de 2019, com publicação de Lei Municipal no dia 11 de dezembro de 2019.

Em que pese tais atos tenham ocorrido no ano anterior ao do pleito eleitoral, por certo, o Agente Público tinha conhecimento acerca dos procedimentos necessários antes da disponibilização dos termos de legitimação de posse às famílias beneficiadas.

Assim agindo, o representado, valendo-se da sua competência funcional, lançou os atos finais do processo de regularização fundiária para o curso do período eleitoral, ou seja, **praticou ato tendente a afetar a igualdade do pleito**.

Ademais, a Lei do REURB data de 2017 e, apenas no final de 2019, foram encetadas providências efetivas à sua implementação no Município.

Não bastasse a finalização do processo de regularização no período eleitoral, os representados **EDIOMAR BREZOLIN, BÁRBARA ZANDONÁ SMANGOGESKI, EDIVANIA DOS SANTOS DA SILVA e CLERES MARIA PIANA SCHELLE**, todos agentes públicos, nos exercício de seus cargos de Prefeito Municipal, Secretária da Administração, Secretária da Saúde e Secretária de Assistência Social, respectivamente, realizaram a entrega gratuita dos títulos de legitimação fundiária em datas absolutamente próximas ao pleito eleitoral, conforme se extrai das postagens no *facebook*.

O Juiz Eleitoral sentenciante, por seu turno, fundamentou no sentido de que *as entregas dos títulos ocorreram seguindo regularmente cronograma ou programação iniciada em exercícios anteriores (sic)*.

Mas não é isso que se extrai do caderno probatório, na medida em que o ato de entrega das matrículas dos imóveis aos moradores dos Bairros do Município de Paim Filho no mês de outubro de 2020,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

poucos dias antes da eleição que ocorreu no dia 15 de novembro de 2020, **foi realizado de maneira evidentemente estratégica, vez que algumas matrículas encontravam-se expedidas desde 14 de julho de 2020 e outras desde 03 de setembro de 2020**, ou seja, inexistia cronograma e/ou programação, não havendo, inclusive, qualquer prova nos autos acerca de tal fundamento.

Não bastasse a proximidade entre as datas da entrega e do pleito, a publicização disso denota, sem sombra de dúvidas, o intento espúrio.

O Magistrado refere que não ocorreu *uso promocional irregular do programa em favor da candidatura dos representados GILMAR e JAQUELINA, uma vez que não houve realização de eventos de entrega dos títulos, com a participação dos candidatos.*

Contudo, desnecessária a realização de evento para entrega dos títulos, vez que a entrega individualizada “casa por casa”, em contato direto com o eleitor, realizada pelos representados **EDIOMAR BREZOLIN, BÁRBARA ZANDONÁ SMANGOGESKI, EDIVANIA DOS SANTOS DA SILVA e CLERES MARIA PIANA SCHELLE** – todos aliados políticos, integrantes da mesma chapa e expressando os mesmos objetivos, conforme faz prova a documentação juntada com a peça inicial -, escancara a violação ao bem jurídico tutelado pelas condutas vedadas, qual seja, a igualdade entre os candidatos, bem como a intenção de favorecer os candidatos **GILMAR DE CAMPOS e JAQUELINA CLARA CONTE**.

Ademais, **a ausência de comunicação formal para retirada das matrículas junto ao ente público**, além dos textos e fotografias publicadas no *facebook*, corroboram a violação do referido bem jurídico tutelado.

Mais a mais, a maneira como foram entregues os títulos não tem qualquer vinculação ou visa minorar os efeitos da situação calamitosa trazida pela pandemia causada pelo Coronavírus, porquanto, contrário ao isolamento e distanciamento, tendo ocorrida casa por casa.

Os representados **GILMAR e JAQUELINA** compuseram a chapa de candidatos ao pleito majoritário pela Coligação Aliança Nova Geração, sendo que o primeiro era Vice-Prefeito do representado **EDIOMAR BREZOLIN** e a segunda foi, durante o mandato dos referidos gestores, Secretária Municipal de Educação.

Nesse passo, **o êxito de tais candidaturas era de total interesse do então governo municipal, posto que o Vice-Prefeito era justamente o titular da chapa referida, acompanhado da então Secretária Municipal de Educação.**

A campanha dos representados **GILMAR e JAQUELINA** foi baseada na continuidade do trabalho, conforme se depreende do próprio nome da coligação e dos compartilhamentos extraídos do *facebook* do representado **EDIOMAR BREZOLIN**, destacados na certidão do Oficial do Ministério Público e confirmados no depoimento prestado em Juízo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Logo, os atos praticados pela administração municipal e por servidores, em período eleitoral, enquadram-se nas disposições do artigo 73, inciso IV, e §10, da Lei 9.504/1997, o qual dispõe que: (...)”

Como acima visto, a participação direta dos investigados EDIOMAR BREZOLIN, BÁRBARA ZANDONÁ SMANGOGESKI, EDIVANIA DOS SANTOS DA SILVA e CLERES MARIA PIANA SCHELLE, na condição, respectivamente, de então Prefeito e Secretárias Municipais, na prática da conduta vedada sob exame, restou suficientemente comprovada, por meio de amplo conjunto probatório.

O investigado GILMAR DE CAMPOS, Vice-Prefeito e candidato a Prefeito nas eleições de 2020, não foi apenas beneficiado pela conduta, mas, igualmente, anuiu com a prática da mesma, na medida em que, como referido, conforme publicação extraída da rede social *facebook*, em **28 de maio de 2020**, o processo de Regularização Fundiária Urbana do Bairro Cohab de Paim Filho foi protocolado junto ao Cartório de Registros Públicos, com a presença do Prefeito Municipal EDIOMAR BREZOLIN e do Vice-Prefeito GILMAR DE CAMPOS.

Diga-se que a presença do Vice-Prefeito no referido ato já denota o objetivo de vincular a entrega do benefício à sua imagem.

Sendo fato notório na cidade e divulgado pelas redes sociais, evidente, igualmente, o conhecimento e anuência por parte da candidata a Vice-Prefeita JAQUELINA CLARA CONTE, que restou beneficiada pela prática vedada, visto que integrava a chapa majoritária apoiada pelos demais investigados, colhendo os dividendos eleitorais da prática ilícita.

Sendo assim, os investigados incorreram na prática da conduta vedada prevista no art. 73, inciso IV, da Lei nº 9.504/97, ficando sujeitos à aplicação da sanção de multa no valor de cinco a cem mil UFIR prevista nos §§ 4º c/c 8º do mesmo dispositivo legal.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Por derradeiro, impende referir novamente que a sanção de cassação do registro ou do diploma, prevista no § 5º do art. 73 da Lei nº 9.504/97, não se aplica à hipótese dos autos, porque os investigados GILMAR DE CAMPOS e JAQUELINA não foram eleitos.

II.II.III – Do abuso de poder político ou de autoridade previsto no art. 22, XIV, da Lei Complementar nº 64/90

O MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL sustenta, ainda, em suas razões recursais, a existência de gravidade das condutas vedadas praticadas pelos investigados EDIOMAR BREZOLIN, BÁRBARA ZANDONÁ, EDIVANIA DOS SANTOS e CLERES MARIA, com o fim de beneficiar a candidatura majoritária dos investigados GILMAR DE CAMPOS e JAQUELINA CLARA CONTE, por meio da distribuição gratuita de títulos (matrículas) de propriedade em ano eleitoral, bem como pelo uso político e eleitoral da prática assistencialista, em favor da referida candidatura, configurando abuso de poder político e de autoridade na condução do programa social.

O Magistrado, quanto ao ponto, afastou o abuso de poder político ou de autoridade, por entender que as entregas dos títulos ocorreram regularmente, de acordo com o cronograma ou programação iniciada em exercícios anteriores, sem que tenha havido uso promocional irregular do programa social em favor dos candidatos investigados, visto que não houve a participação destes em eventos de entrega dos títulos.

O entendimento do juízo monocrático, com a devida vênia, não merece prosperar.

É assente que a vontade do eleitor expressa nas urnas configura manifestação do princípio democrático, basilar na República Federativa do Brasil e



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

pressuposto do Estado Democrático de Direito. Dessa forma, as sanções de cassação do diploma e inelegibilidade previstas no inc. XIV do art. 22 da LC 64/90 para os casos de abuso de poder devem consistir em exceção, *ultima ratio* no processo eleitoral, e somente diante da ocorrência de condutas graves, e substancialmente comprovadas, viáveis a comprometer a normalidade e legitimidade do sufrágio.

No caso, restou suficientemente comprovada a gravidade das condutas praticadas pelos investigados EDIOMAR BREZOLIN, BÁRBARA ZANDONÁ, EDIVANIA DOS SANTOS e CLERES MARIA, com a anuência dos candidatos GILMAR DE CAMPOS e JAQUELINA CLARA CONTE.

A Promotoria Eleitoral analisou com propriedade a questão, nos seguintes excertos de suas razões recursais, que ora transcrevo, a fim de evitar desnecessária tautologia, *in verbis*:

Ocorreu o desvirtuamento da distribuição gratuita dos títulos de legitimação fundiária, em razão da abertura do processo de regularização fundiária no final do ano de 2019, lançando os procedimentos e a assunção das finalidades no período eleitoral, com estratégica entrega dos títulos aos respectivos moradores e suas famílias em datas absolutamente próximas à eleição (**14.10.2020 e 29.10.2020** – com base nas publicações do *facebook*).

Ademais, deve-se pontuar que o Município de Paim Filho **possui pequeno eleitorado - 3.867 (três mil, oitocentos e sessenta e sete) eleitores**[2] -, razão pela qual **a expedição e entrega de aproximadamente 72 (setenta e dois) títulos de legitimação fundiária aos beneficiários acarreta grande influência sobre o pleito**, considerando que cada família possui, via de regra, mais de um membro/eleitor, além, obviamente, da influência exercida aos familiares e contatos próximos de cada família beneficiada, que cultiva o sentimento de gratidão, conforme se extrai do depoimento da testemunha Isauro.

Outrossim, reitera-se que, embora o mandato do então Prefeito Municipal tenha iniciado no ano de 2017, apenas no final do ano de 2019 foram adotadas as primeiras medidas para regularização fundiária, com a realização dos procedimentos, conclusão e entrega no ano eleitoral.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Assim, resta comprovado o uso político promocional e a gravidade da conduta perpetrada pelos representados. Nesse sentido:

(...)

Efetivamente, a postergação da implantação de programa social de regularização fundiária para o último ano do mandato, sem justificativa para tanto, demonstra o desvio de finalidade na prática do ato administrativo.

Como acima mencionado, a legislação referente ao REURB já era existente nos anos de 2017 e primeiro trimestre de 2018, contudo, o poder público municipal deixou para adotar as providências necessárias para dar início ao programa somente ao término de 2019, para iniciar a execução do mesmo no segundo semestre de 2020, oportunamente próximo da data das eleições.

Ademais, houve entrega individualizada dos títulos, com a presença de Secretários Municipais, além de divulgação nas redes sociais, sendo certo que o benefício dessa prática se daria de forma unilateral nas eleições, é dizer, apenas beneficiaria aos candidatos da situação, ora investigados.

O desvio de finalidade na execução do programa social, resultou na entrega de 72 (setenta e duas) matrículas de imóveis aos beneficiários/eleitores, em período próximo ao pleito, em favor da candidatura dos investigados, o que tem o condão de trazer prejuízo à legitimidade e normalidade do pleito, mormente em se tratando de município do interior com reduzido corpo de 3.867 (três mil oitocentos e sessenta e sete) eleitores.⁴

Nesse sentido, importante salientar que não estamos tratando de entrega de bens de pequeno valor. Aqui não se trata de doação de telhas ou cesta básica, mas sim de títulos, que transferiram a propriedade de imóvel pertencente ao

4 Conforme consulta ao resultado das Eleições 2020 no município de Paim Filho, no sítio eletrônico do TRE-RS na internet (<https://capa.tre-rs.jus.br/eleicoes/2020/426/RS87750.html>), no “Quadro-Resumo da Votação Majoritária, consta que os seguintes dados: Aptos 3867 / Comparecimento 3571 (92,35%) / Abstenção 296.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

município para os munícipes, imóveis que, como é cediço, são bens de valor significativo.

De outra parte, como bem observado pela recorrente, não foram apenas 72 (setenta e dois) eleitores beneficiados, e sim 72 (setenta e duas) famílias. Assim, considerando que cada núcleo familiar costuma ser constituído por dois, três ou mais integrantes, é certo que a prática assistencialista atingiu, no presente caso, um número muito maior de eleitores. Ademais, não se pode desconsiderar a potencial influência dos eleitores beneficiados, eventualmente imbuídos por sentimento de gratidão, junto a outros familiares e amigos, em prol da candidatura que representa a continuidade.

Ademais, o resultado da eleição majoritária no município de Paim Filho, nas Eleições 2020⁵, tendo registrado pequena diferença de apenas 126 (cento e vinte e seis) votos entre o primeiro e segundo colocados, não deixa margem para dúvida quanto à gravidade da conduta perpetrada pelos investigados, em detrimento à normalidade e legitimidade do pleito.

É dizer, em campanhas acirradas, em pequenos colégios eleitorais, cuja diferença de votos pode ser contada em uma centena, práticas como a dos presentes autos possuem gravidade suficiente para trazer prejuízo ao bem jurídico tutelado pela norma.

Sendo assim, os investigados EDIOMAR BREZOLIN, BÁRBARA ZANDONÁ, EDIVANIA DOS SANTOS e CLERES MARIA, agentes públicos que praticaram os atos abusivos, e os investigados recorridos GILMAR DE CAMPOS e JAQUELINA, candidatos beneficiados, que anuíram com a prática ilícita, incidiram

5 Conforme consulta ao resultado das Eleições 2020 no município de Paim Filho, no sítio eletrônico do TRE-RS na internet (<https://capa.tre-rs.jus.br/eleicoes/2020/426/RS87750.html>), na eleição majoritária, o candidato GENES JACINTO MORTELE RIBEIRO (PT) foi eleito com 1793 votos, ficando em segundo colocado o candidato GILMAR DE CAMPOS, com 1667 votos, tendo sido computados 41 votos em branco e 70 nulos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

no art. 22, XIV, da Lei Complementar nº 64/90, ficando sujeitos à sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou.

Por fim, a sanção de cassação do registro ou do diploma prevista no art. 22, XIV, da Lei Complementar nº 64/90 não terá aplicação no presente caso, visto que a chapa majoritária formada pelos investigados GILMAR e JAQUELINA não foi eleita.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina o Ministério Público Eleitoral pelo **conhecimento** e, no mérito, **provimento** do recurso.

Porto Alegre, 08 de julho de 2021.

Fábio Nesi Venzon
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL