



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DESEMBARGADOR(A) ELEITORAL
RELATOR(A) DO EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO
GRANDE DO SUL**

Recurso Eleitoral nº 0601019-12.2020.6.21.0094

Procedência: IRAÍ - RS (JUÍZO DA 094ª ZONA ELEITORAL – FREDERICO WESTPHALEN)
Assunto: REPRESENTAÇÃO POR CONDUTA VEDADA AO AGENTE PÚBLICO –
CARGO – PREFEITO – VICE-PREFEITO – CONTRATAÇÃO DE
ESTAGIÁRIO
Recorrente: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
Recorridos: ANTONIO VILSON BERNARDI, ESEQUIEL TONIAL, Coligação UNIR PARA
CRESCER, IRAÍ QUE ESTÁ DANDO CERTO (PP/ MDB)
Relator: DES. AMADEO HENRIQUE RAMELLA BUTTELLI

PARECER

**REPRESENTAÇÃO POR CONDUTA VEDADA.
CONTRATAÇÃO DE ESTAGIÁRIO EM PERÍODO VEDADO.
ART. 73, V, DA LEI 9.504/97. NÃO CARACTERIZAÇÃO.
ABUSO DE PODER POLÍTICO/ DE AUTORIDADE.
AUSÊNCIA DE ELEMENTOS PARA SUA DEMONSTRAÇÃO.
CONTRATAÇÃO ISOLADA DE UMA ÚNICA ESTAGIÁRIA.
REABERTURA DO BALNEÁRIO OSVALDO CRUZ.
AUTORIZAÇÃO DAS AUTORIDADES SANITÁRIAS.
COMPATIBILIDADE DAS FUNÇÕES DESCRITAS NO
TERMO DE ESTÁGIO. EVENTUAL IRREGULARIDADE NA
FORMA DE CONTRATAÇÃO NÃO DENOTA A FINALIDADE
DE INTERFERIR NO PROCESSO ELEITORAL, DEVENDO
SER APURADA NA SEARA PRÓPRIA. PARECER PELO
DESPROVIMENTO DO RECURSO E ENVIO DE CÓPIA DOS
AUTOS AO MPE PARA APURAÇÃO DE EVENTUAL ATO
DE IMPROBIDADE.**

I – RELATÓRIO.

Trata-se de recurso interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL contra sentença (ID 44857581), exarada pelo Juízo da 094ª Zona Eleitoral de Frederico Westphalen-RS, que julgou improcedente Representação por



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Conduta Vedada ajuizada em face de Coligação UNIR PARA CRESCER, IRAÍ QUE ESTÁ DANDO CERTO (PP/MDB) e dos candidatos ANTONIO VILSON BERNARDI e ESEQUIEL TONIAL, integrantes da chapa eleita nas eleições majoritárias de 2020 no Município de Iraí/RS.

A sentença afastou a pretensão posta na inicial – em que imputada ao então Prefeito Municipal, candidato à reeleição, a celebração de contrato de admissão de estagiário em período vedado –, sob o fundamento de que *para os Tribunais Regionais Eleitorais, em virtude das peculiaridades da sua contratação, o estagiário não apresenta equivalência ao servidor público quando a finalidade é a verificação da ocorrência da conduta vedada presente no art. 73, V, da Lei das Eleições*. Anotou o magistrado que, *considerando que a celebração de contrato de admissão de estagiário como conduta vedada exige prova robusta do desvio de finalidade da pretensão administrativa, após análise dos elementos acostados nos autos, verifico que não houve irregularidade na contratação de 01 (uma) estagiária pelo município de Iraí no período que antecedente às Eleições 2020*.

Em suas razões recursais (ID 44857734), o MPE afirma que *tem-se por caracterizada, no caso em relevo, a irregularidade apontada na peça portal, porquanto, como visto, as circunstâncias da contratação em debate estão delineadas tanto pela ausência de lisura quanto pelo interesse dos recorridos em angariar votos*. Saliencia que a estagiária foi contratada sem seleção pública, por indicação direta e específica da Secretária Municipal da Educação, e sem a comprovação da alegada necessidade de reposição de estagiário anterior que realizava as mesmas funções, bem como que as atribuições da contratada, conforme Termo de Compromisso de Estágio que instruiu a inicial, não guardavam correspondência com as funções que justificariam a contratação. Acrescenta que *a reabertura do Balneário Osvaldo Cruz não dependia da contratação da referida estagiária, a qual certamente poderia ser postergada, por um mês, até que cessasse*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

o impedimento da legislação eleitoral, situação que não foi respeitada pelos recorridos justamente pelo interesse eleitoral decorrente da admissão em comento.

Intimados para a apresentação de contrarrazões, os recorridos deixaram o prazo transcorrer *in albis* (ID 44857738). Em seguida, os autos foram remetidos a esse egrégio TRE-RS e, após, vieram a esta Procuradoria para análise e parecer.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO.

II.I – Pressupostos de admissibilidade recursal.

No que se refere aos pressupostos de admissibilidade recursal, restam presentes todos os requisitos, quais sejam: tempestividade, cabimento, interesse e legitimidade para recorrer, inexistência de fato impeditivo ou extintivo do direito de recorrer, e regularidade formal.

Especificamente em relação à tempestividade, em se tratando de processo eletrônico, a intimação se consuma após o decurso de 10 (dez) dias, contados a partir do dia seguinte à disponibilização do ato de comunicação no sistema (art. 55, inc. I, da Resolução TRE-RS nº 338/2019, que regulamenta a utilização do PJE na JE do RS). Assim, a intimação se perfectibiliza no décimo dia, quando há expediente judiciário, ou no primeiro útil seguinte (art. 55, inc. II, da Resolução TRE-RS nº 338/2019), ou ainda caso efetivada a ciência pela parte antes desse prazo (art. 56 da Resolução TRE-RS nº 338/2019).

No caso, a intimação da sentença foi disponibilizada às partes no dia 02.09.2021. Os dez dias, contados a partir de 03.09.2021, findaram em 12.09.2021,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

domingo, sendo que o recurso foi interposto no dia 13.09.2021, segunda-feira. Observado, portanto, o tríduo legal previsto no art. 258 do Código Eleitoral.

Logo, o recurso deve ser admitido.

II.II – Mérito Recursal.

II.II.I – Introdução.

O artigo 73 da Lei nº 9.504/97 proíbe aos agentes públicos, servidores ou não, a prática de condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais, considerando como tais, dentre outras, as seguintes condutas, que interessam ao presente feito:

Art. 73. [...]:

III - ceder servidor público ou empregado da administração direta ou indireta federal, estadual ou municipal do Poder Executivo, ou usar de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, durante o horário de expediente normal, salvo se o servidor ou empregado estiver licenciado;

Conforme lição de Rodrigo López Zilio¹, *a prática de um ato previsto como conduta vedada, de per si e em regra – salvo fato substancialmente irrelevante – é suficiente para a procedência da representação com base no art. 73 da LE, devendo o juízo de proporcionalidade ser aferido, no caso concreto, para a aplicação das sanções previstas pelo legislador (cassação do registro ou do diploma, multa, suspensão da conduta, supressão dos recursos do fundo partidário).*

Com efeito, da leitura do art. 73, acima transcrito, inserido no título *Das condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais*, extrai-se que o legislador estabeleceu presunção *juris et de jure* de que as práticas ali descritas (espécies do gênero abuso de poder), em razão de sua reconhecida gravidade,

1 Direito Eleitoral. 5ª ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2016.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

contaminam o processo eleitoral, porque tendentes a afetar a igualdade dos candidatos, não cabendo ao intérprete exigir outros requisitos, de forma a reduzir a incidência da norma, sob pena de esvaziar-se a *mens legis* do dispositivo.

Como bem assinala Luiz Carlos dos Santos Gonçalves², *a vantagem do critério objetivo é que ele, a uma, protege a probidade administrativa e a lisura do pleito eleitoral e, a duas, oferece critério objetivo de verificação da conduta vedada, sem necessidade de mensurar, a cada vez, em que medida o comportamento pôde influir no pleito. Ao não se permitir a subjetividade, protege-se a igualdade dos candidatos na corrida eleitoral, bem como se reprime o uso deturpado da máquina pública, pois são grandes os riscos da apreciação subjetiva, notadamente nos calores das campanhas eleitorais.*

Feitas essas observações, passa-se ao exame do caso concreto.

II.II.II – Da prática de conduta vedada por parte dos representados.

Na origem, foi imputada ao candidato à reeleição ao cargo de Prefeito Municipal de Iraí ANTÔNIO VILSON BERNARDI a contratação de estagiária em período vedado, sem a observância de seleção pública. De acordo com o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL, a contratação de Luciana Chaves da Rocha, um mês antes das eleições, beneficiou eleitoralmente os representados, *uma vez que a contratada e sua família, evidentemente votaram em tal candidato*, afrontando a vedação estabelecida no art. 73, V, da Lei 9.504/97.

Conforme documentos apresentados em anexo à inicial, a estagiária em questão foi contratada, com intermediação do CIEE/RS, para lotação na Secretaria de Turismo, a fim de auxiliar nas atividades relacionadas à abertura do Balneário Osvaldo Cruz (ID 44857542).

2 Direito Eleitoral. São Paulo: Atlas, 2012. p. 205



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A sentença recorrida apontou, inicialmente, que a jurisprudência dos Tribunais Regionais Eleitorais e do Tribunal Superior Eleitoral é assente no sentido de que o estagiário não se equipara ao servidor público para fins de configuração da conduta vedada prevista no art. 73, V, da Lei nº 9.504/97, razão pela qual *não há que se falar em irregularidade na celebração de contrato de estágio remunerado no período de três meses que antecedem a eleição, exceto se comprovado, com robustez e sem controvérsias, que o ente da Administração Pública buscava vantagem eleitoral com tal contratação, em benefício de determinados candidatos, gerando prejuízos aos demais concorrentes ao pleito eleitoral.* Nessa linha, referiu que a solicitação de contratação da estagiária não partiu do Prefeito, *mas sim da Secretaria de Turismo da Prefeitura de Iraí, esclarecendo que tratava-se de uma vaga de reposição, ou seja, um programa que iniciou em ano anterior e que seria continuado naquele momento, pois o contrato anterior havia encerrado, uma vez que o Balneário Osvaldo Cruz foi fechado em decorrência da pandemia de Covid-19, e que a celebração do contrato de estágio envolveu a Prefeitura, o CIEE/RS e o Instituto de Educação Visconde Taunay, não constituindo ato unilateral de vontade do chefe do executivo, e concluiu não haver prova suficiente de que a contratação de uma única estagiária pudesse desequilibrar a disputa no município de Iraí, mormente considerando a margem de votos obtida pela chapa vencedora em relação à segunda colocada, superior a 200 votos.*

A despeito da argumentação apresentada pelo recorrente, tem-se que, afastada a caracterização inequívoca da prática de conduta vedada com a contratação de estagiário em período eleitoral, não há elementos suficientes para a verificação de desvio de finalidade do ato, devendo ser mantida a sentença de improcedência do feito.

De fato, a jurisprudência eleitoral somente tem admitido a ocorrência de conduta vedada aos agentes públicos quando o ato de admissão ou



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

desligamento atinge servidores estatutários ou celetistas, ainda que temporários. Prevalece uma interpretação restritiva do art. 73 da Lei nº 9.504/97, afastando-se a incidência da norma em relação a agentes terceirizados ou outras categorias que não se enquadram como servidores públicos, a exemplo dos estagiários.

Nesse sentido, além de precedente do TSE³, podem-se mencionar os seguintes julgamentos desse e. Tribunal:

RECURSO. ELEIÇÕES 2020. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL - AIJE. CONDUTA VEDADA. ABUSO DE PODER. ALEGADA UTILIZAÇÃO DE SERVIDORES E DA MÁQUINA ADMINISTRATIVA EM PROL DE CAMPANHA ELEITORAL. FATOS NÃO COMPROVADOS OU INAPTOS PARA CONFIGURAÇÃO DOS ILÍCITOS PREVISTOS NO ART. 73 DA LEI N. 9.504/97. NÃO DEMONSTRADA A APTIDÃO PARA DESEQUILÍBRIO DO PLEITO. DESPROVIMENTO.

1. Insurgência em face de sentença que julgou improcedente Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) ajuizada para apurar eventual abuso de poder político e prática de condutas vedadas aos agentes públicos, com o propósito de favorecer o atual vice-prefeito, então candidato ao cargo majoritário, por meio da utilização de recursos do município em prol de atos eleitorais.

2.(...)

6. Desligamento de estagiário da prefeitura em razão de participação em ato de campanha promovido pela coligação opositora. A jurisprudência não admite a interpretação extensiva do rol de condutas vedadas do art. 73 da Lei n. 9.504/97. Dessa forma, o fato não caracteriza o tipo previsto no inc. V do aludido dispositivo, cujo teor não abrange categorias que não se enquadram no conceito de “servidor público”. Ademais, os elementos probatórios não demonstram, de forma robusta e inequívoca, a caracterização de conduta vedada ou o intuito eleitoreiro ou abusivo de parte da Administração Pública no desligamento do estagiário, com desvio da finalidade da máquina estatal em detrimento dos demais concorrentes que disputam as eleições.

7. (...)

10. Desprovimento.

(Recurso Eleitoral n 060030103, ACÓRDÃO de 10/03/2021, Relator(a) DES. ELEITORAL SILVIO RONALDO SANTOS DE MORAES, Publicação: PJE - Processo Judicial Eletrônico-PJE)

Recursos. Representação. Conduta vedada. Art. 73, inc. V, da Lei n. 9.504/97. Eleições 2016.

Contratação de seis estagiários e de uma professora para a rede

3 (Recurso Ordinário nº 2233, Acórdão, Relator(a) Min. Fernando Gonçalves, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Data 10/03/2010, Página 13/14)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

municipal de ensino nos três meses que antecederam a eleição. A contratação de estagiários pelo município, dada a sua natureza peculiar, sujeita-se à regulamentação especial. A finalidade predominante educacional e profissionalizante impede seja o estagiário equiparado à figura do servidor público para fins de caracterização da conduta vedada descrita no art. 73, inc. V, da Lei das Eleições. Programa de estágio autorizado por lei municipal e em execução desde 2008, o que afasta suposta motivação eleitoreira para sua implementação. Irregularidades porventura existentes nas contratações devem ser apuradas em seara própria. Tampouco configura conduta vedada a contratação, em regime suplementar, de professora ingressa por meio de concurso público em período anterior ao pleito de 2016. Ato de convocação praticado sob motivação plenamente legal, visando a suprir a falta de professores, desvinculado de pedido de voto ou de apoio a candidato ou a partido.

Provimento negado.

(Recurso Eleitoral n 30281, ACÓRDÃO de 28/03/2017, Relator(a) DESEMBARGADOR ELEITORAL CARLOS CINI MARCHIONATTI, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 54, Data 30/03/2017, Página 3)

Não havendo a configuração de conduta vedada, impende perquirir se o ato pode ser enquadrado como abuso de poder político ou de autoridade, e nessa medida receber sancionamento.

No ponto temos que a sentença igualmente está correta. Em primeiro lugar, a contratação de uma única estagiária, mesmo em município de pequeno porte, possui espectro de alcance muito limitado. Ainda que a pessoa selecionada e seus parentes mais próximos venham a alterar o sentido de seus votos, isso não representaria um número relevante, com aptidão para afetar o resultado do pleito, desequilibrando a disputa em desfavor dos candidatos concorrentes.

Sob outro prisma, é razoável a justificativa para a contratação, a saber, a reabertura do Balneário Osvaldo Cruz. Após longo período de restrição às atividades de lazer em decorrência da pandemia, foi autorizada a devolução do espaço público aos cidadãos, o que se realizou a partir da autorização dada pelo governo estadual, com a flexibilização das medidas de isolamento social e a permissão à retomada de parte das atividades de esporte e lazer, sob determinadas condições.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Embora não se trate de atividade essencial, em termos estritos, não se pode deixar de reconhecer que a reabertura de espaços de convívio, de prática de atividades físicas e lazer e de cuidado preventivo à saúde, após meses de restrições inéditas na história recente, possui importância ímpar, que não pode ser qualificada como mero entretenimento. É certo que o Balneário poderia permanecer fechado por mais algumas semanas, até o fim do período eleitoral, como argumenta o recorrente, porém também se mostra legítima a ação do poder público municipal no sentido de reabri-lo, uma vez permitida a retomada das atividades pelas autoridades sanitárias.

Quanto à forma de seleção e a caracterização de uma indicação direta da Secretária de Educação, deve-se ponderar que não há prova suficiente para demonstrar que houve uma escolha pessoal e patrimonialista por parte daquela autoridade ou que, ao revés, o memorando dirigido ao setor responsável pela contratação (ID 44857542, p. 27) decorre da seleção realizada pelo CIEE-RS. Tal prática pode, em tese, até configurar ato de improbidade, previsto na Lei nº 8.429/92, mas isso deve ser apurado na seara própria.

De todo modo, eventual ilegalidade decorrente da ausência de seleção pública e do direcionamento da contratação pelo Município de Iraí não traduz, por si só, especialmente no caso de uma contratação isolada de uma estagiária, o caráter eleitoral, nem se mostra apto a configurar abuso de poder político ou de autoridade.

Por outro lado, ao contrário do que afirma o recorrente, não se verifica divergência entre a descrição, contida no Termo de Estágio, das principais atividades⁴ a serem exercidas pela estagiária no âmbito da Secretaria de Turismo (ID 44857542, p. 24) e o desempenho de funções no Balneário Osvaldo Cruz. As funções listadas no contrato são plenamente compatíveis com o que se espera de um estágio naquela instituição, que demanda serviços administrativos para manter o seu funcionamento.

4 (auxiliar na identificação dos procedimentos realizados na unidade concedente de estágio; arquivar documentos; atendimento ao público; atendimento ao telefone; auxiliar no atendimento de autoridades, turistas e cidadãos)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Por tais razões, tem-se que deve ser mantida a sentença que julgou improcedente a representação, determinando-se a remessa de cópia dos autos ao órgão do Ministério Público Estadual com atuação na comarca de origem, para as providências cabíveis no que diz respeito à eventual caracterização dos fatos narrados como atos de improbidade administrativa.

III – CONCLUSÃO.

Ante o exposto, opina o Ministério Público Eleitoral pelo **conhecimento** e, no mérito, **desprovemento** do recurso, bem como pelo encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual com atribuição para apurar improbidade administrativa.

Porto Alegre, 6 de dezembro de 2021.

José Osmar Pumes,
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL.