



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 0600302-80.2020.6.21.0132

Procedência: ERVAL SECO - RS (JUÍZO DA 0132ª ZONA ELEITORAL – SEBERI)
Assunto: AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CARGO – PREFEITO –
VICE-PREFEITO – ABUSO DE PODER POLÍTICO/AUTORIDADE –
COLIGAÇÃO COM DENOMINAÇÃO IDÊNTICA AO SLOGAN DA
ADMINISTRAÇÃO ANTERIOR
Recorrente: COLIGAÇÃO ERVAL SECO NAS MÃOS DO POVO (PT/PL,PP/PTB)
Recorridos: LEONIR KOCHÉ; VILMAR VIANA FARIAS
Relator: DES. GERSON FISCHMANN

PARECER

**RECURSO ELEITORAL. AIJE. ABUSO DE PODER
POLÍTICO E ECONÔMICO. UTILIZAÇÃO DO SLOGAN
DA ADMINISTRAÇÃO 2017/2020 NA PROPAGANDA
ELEITORAL. VEDAÇÃO LEGAL. CRIME TIPIFICADO
NO ART. 40 DA LEI 9.504/97. PROTEÇÃO AO
EQUILÍBRIO DO PLEITO. REELEIÇÃO DE CARGO
MAJORITÁRIO. NATURAL VINCULAÇÃO DO
CANDIDATO AO CARGO EM DISPUTA. AUSÊNCIA DE
GRAVIDADE SUFICIENTE PARA CARACTERIZAR
ABUSO DE PODER. PARECER PELO
DESPROVIMENTO DO RECURSO.**

I – RELATÓRIO.

Trata-se de recurso interposto pela COLIGAÇÃO ERVAL SECO NAS MÃOS DO POVO (PT/PL,PP/PTB) contra sentença (ID 44864561), exarada pelo Juízo da 0132ª Zona Eleitoral de Seberi-RS, que julgou improcedente Ação de Investigação Judicial Eleitoral ajuizada em face de LEONIR KOCHÉ e VILMAR



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

VIANA FARIAS, candidatos a Prefeito e Vice-Prefeito eleitos no pleito de 2020 no Município de Erval Seco.

A sentença afastou a pretensão posta na inicial sob os seguintes fundamentos: *a utilização do slogan “Erval Seco para Todos” não teve repercussão grave, a ponto de desequilibrar a disputa do feito e, não há, nos autos, prova ou indício de alteração de votos de um candidato em favor do oponente, em virtude da utilização da frase em questão; insuficiência da prova apresentada no tocante à realização de propaganda no pátio da Secretaria de Obras, uma vez que em relação ao vídeo no qual se verifica um veículo adesivado saindo do suposto parque de máquinas, este não é suficiente para comprovar que o então candidato estava fazendo campanha dentro do espaço público; e de que, quanto à alegada distribuição de 50 chapéus aos servidores da Secretaria de Obras e Agricultura, não vislumbrou o Juízo poder suficiente para comprometer a lisura do pleito.*

Em suas razões recursais (ID 44864564), a parte autora, restringindo a inconformidade ao capítulo atinente à utilização do *slogan* da administração municipal como nome da coligação, alega, em síntese, que o fato configura crime eleitoral, tipificado no art. 40 da Lei nº 9.504/97, devendo ser observado que a frase “Erval Seco para todos” foi utilizada amplamente durante todo o período da gestão 2017/2020, caracterizando-se o abuso do poder político e econômico, tendo em vista o proveito obtido a partir da estrutura municipal para a divulgação da frase posteriormente usada na campanha eleitoral. Salaria que não há necessidade de demonstração da influência disso nas eleições, sendo suficiente a configuração da violação à isonomia do pleito e ao princípio da moralidade, que justificam a cassação do mandato e a declaração de inelegibilidade dos investigados.

Com contrarrazões (ID 44864573), vieram os autos a esta Procuradoria para análise e parecer.

É o relatório.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 dia 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 16.09.2021. Os 10 dias, contados a partir de 17.09.2021, findaram em 26.09.2021, domingo, sendo que o recurso foi interposto no dia 30.09.2021, quarta-feira. Observado, portanto, o tríduo legal previsto no art. 258 do Código Eleitoral.

Logo, o recurso deve ser conhecido.

II.II – Mérito Recursal.

II.II.I – Introdução.

Cuida-se, na origem, de Ação de Investigação Judicial Eleitoral em que



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

imputada aos investigados a prática de abuso do poder político e econômico, tendo em vista a inobservância de decisão judicial proferida na Representação nº 0600241-25.2020.6.21.0132, que determinou a retirada de propaganda eleitoral contendo a frase “Erval Seco para todos”, coincidente com o slogan da administração do Município no período 2017/2020, cujos mandatários buscavam a reeleição; bem como em virtude da realização de propaganda eleitoral nas dependências municipais e da distribuição de chapéus aos servidores, igualmente contendo o citado *slogan*.

O Juízo *a quo* entendeu não ter restado comprovada a realização de propaganda eleitoral nas instalações da administração e considerou, quanto à distribuição de chapéus e ao uso do *slogan* “Erval Seco para todos”, estar ausente repercussão apta a influenciar o equilíbrio da disputa eleitoral. Por essas razões, afastou o abuso de poder político ou econômico e julgou improcedente a demanda.

De início, cumpre salientar que a Constituição da República 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 de seu art. 14, assim redigido¹:

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, dispõem os artigos 19 e 22 da Lei Complementar nº 64/90:

1



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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.

(...)

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:

(...)

De ver-se que a interpretação de tais dispositivos legais, no que concerne à definição das hipóteses de cabimento da AIJE (abuso de poder político ou de autoridade, abuso de poder econômico e utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social), não se perfaz com a busca do sentido meramente formal da norma sob comento, de caráter adjetivo ou processual (acessório), em detrimento do exame de eventual violação de direito material (principal).

Assim, a interpretação das regras previstas na Lei das Inelegibilidades e na legislação infraconstitucional deve estar em consonância com a diretriz traçada pela Constituição da República, firme no sentido de que a concretização da soberania popular se dá por meio do sufrágio universal (art.14, *caput*), da preservação da normalidade e da legitimidade do pleito (art. 14, § 9º), assim como da possibilidade de cassação dos mandatos obtidos em razão de abuso do poder econômico, fraude ou corrupção (art. 14, § 10).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A esse propósito, na dicção do Col. TSE, “*O abuso do poder econômico, por sua vez, caracteriza-se pelo emprego desproporcional de recursos patrimoniais (públicos ou privados), com gravidade suficiente para afetar o equilíbrio entre os candidatos e macular a legitimidade da disputa*”².

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

Segundo Rodrigo López Zilio (grifamos):

Caracteriza-se o abuso de poder econômico, na esfera eleitoral, quando o uso de parcela do poder financeiro é utilizada indevidamente, com o intuito de obter vantagem, ainda que indireta ou reflexa, na disputa do pleito. Vale dizer, abuso de poder econômico consiste no emprego de recursos financeiros em espécie ou que tenham mensuração econômica para beneficiar determinado candidato, partido ou coligação, interferindo indevidamente no certame. Pode-se configurar o abuso de poder econômico, exemplificativamente, no caso de descumprimento das normas que disciplinam as regras de arrecadação e prestação de contas na campanha eleitoral (...) O TSE tem entendido que “*o abuso de poder econômico ocorre pelo uso exorbitante de recursos patrimoniais, sejam eles **públicos** ou privados, de forma a comprometer a isonomia da disputa eleitoral e a legitimidade do pleito em benefício de determinada candidatura*” (AgRg-Respe nº 105717/TO – j. 22.10.2019)³.

No que se refere ao abuso de poder político ou de autoridade, importa trazer, novamente, a lição do precitado doutrinador:⁴

2 Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 060178257, Acórdão, Relator(a) Min. Luis Felipe Salomão, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 44, Data 11/03/2021.

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

4 *idem*, p. 653.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Abuso de poder de autoridade é todo ato emanado de pessoa que exerce cargo, emprego ou função que excede aos limites da legalidade ou de competência. O ato de abuso de poder de autoridade pressupõe o exercício de parcela de poder, não podendo se cogitar da incidência desta espécie de abuso quando o ato é praticado por pessoa desvinculada da administração pública (*lato sensu*). Na esfera eleitoral, o abuso de poder de autoridade indica a prática de um ato, cometido por pessoa vinculada à administração pública, mediante desvio de finalidade e com o objetivo de causar interferência no processo eleitoral. O exemplo mais evidenciado de abuso de poder de autoridade se encontra nas condutas vedadas previstas nos artigos 73 a 77 da LE. (...) Para o TSE, “o abuso de poder político, de que trata o art. 22, caput, da LC 64/90, configura-se quando o agente público, valendo-se de sua condição funcional e em manifesto desvio de finalidade, compromete a igualdade da disputa e a legitimidade do pleito em benefício de sua candidatura ou de terceiros” (RO nº 172365/DF – j. 07.12.2017). Da mesma sorte, ainda, “o abuso de poder político decorre da utilização da estrutura da administração pública em benefício de determinada candidatura, ou, ainda, como forma de prejudicar adversário” (TSE – RO nº 763425/RJ – j. 09.04.2019). (sublinhamos)

Por sua vez, o abuso dos meios de comunicação social “*ocorre sempre que um veículo de comunicação social (v.g., rádio, jornal, televisão) não observar a legislação de regência, causando benefício eleitoral a determinado candidato, partido ou coligação,*⁵” tendo em vista o potencial de disseminar informações e influenciar o eleitorado. Da mesma forma, considerando a relevância assumida pelas redes sociais e pelos aplicativos de comunicação digital, a *internet* também é considerada veículo ou meio de comunicação social a que alude o art. 22 da LC 64/90, porquanto consiste em instrumento para “*se comunicar e angariar votos de forma mais econômica, com amplo alcance e de modo personalizado mediante interação direta com os eleitores.*”, como se observa na decisão proferida pelo TSE no julgamento das AIJE’s nº 0601968-80.2018.6.00.0000 e nº 0601771-28.2018.6.00.0000.

Ainda, segundo a lição de José Jairo Gomes:

5 *Ibidem*, p. 653.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

No Direito Eleitoral, por abuso de poder compreende-se o mau uso de direito, situação ou posição jurídico-social com vistas a se exercer indevida e ilegítima influência em processo eleitoral. Isso ocorre seja em razão do cerceamento de eleitores em sua fundamental liberdade política, seja em razão da manipulação de suas consciências políticas ou indução de suas escolhas em direção a determinado candidato ou partido político.

(...)

Para caracterizar o abuso de poder é preciso que ocorram ações (ativas ou omissivas) em desconformidade com o Direito (que, frise-se, não se limita à lei positiva), podendo ou não haver desnaturamento dos institutos jurídicos envolvidos. No mais das vezes, há a realização de ações ilícitas ou anormais com vistas a manipular ou condicionar o voto ou, ainda, influenciar os cidadãos em determinada direção.

O conceito jurídico de abuso de poder é indeterminado, fluido e aberto, por isso ele pode adaptar-se a diversas situações concretas. Assim, somente as peculiaridades do caso concreto é que permitirão ao intérprete afirmar se este ou aquele evento configura ou não abuso de poder.⁶

Finalmente, cumpre 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.*

É dizer, 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.

Assentadas tais premissas, passa-se, nos tópicos seguintes, ao exame da matéria controversa.

II.II.II – Do abuso do poder.

Como anteriormente relatado, o recurso limita-se a apontar a

6 Gomes, José Jairo. Direito Eleitoral. 16. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2020, p. 729.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

ocorrência de abuso de poder em razão da utilização do *slogan* que identificou a administração no período eleitoral. Por conseguinte, os demais capítulos da sentença, atinentes aos fatos envolvendo a suposta realização de propaganda eleitoral no pátio da Secretaria de Obras e à distribuição de 50 chapéus aos servidores, transitaram em julgado.

Quanto ao ponto devolvido à apreciação desse Tribunal, a sentença recorrida reputou não demonstrado o abuso de poder, ao fundamento de que a utilização do *slogan* “Erval Seco para Todos” não teve repercussão grave, a ponto de desequilibrar a disputa do pleito, pois não há nos autos prova de alteração de voto em favor dos recorridos.

Entendemos que está correta a conclusão do juízo de origem quanto à não caracterização do abuso de poder, em que pese mereça reparos a fundamentação para tanto.

Ao contrário do que aponta a sentença, a ocorrência de abuso de poder político, econômico ou midiático não depende da comprovação da influência efetivamente causada às eleições, senão da gravidade das circunstâncias que o caracterizam, como expresso no art. 22, XVI da LC nº 64/90. A gravidade deve ser aferida a partir de aspectos qualitativos e quantitativos da conduta que residem no seu grau de reprovabilidade e na magnitude de potencial influência na disputa, desequilibrando-a em favor do beneficiado pelo abuso.

Contudo, o julgamento de improcedência merece ser mantido, pois o ato impugnado, ainda que revestido de ilegalidade, não possui gravidade suficiente para caracterizar o abuso de poder, nos termos aduzidos pela coligação recorrente.

Deve-se pontuar que a avaliação da reprovabilidade dos fatos tangencia, inegavelmente, a tipificação penal estabelecida no art. 40 da Lei nº 9.504/97, segundo o qual “*O uso, na propaganda eleitoral, de símbolos, frases ou*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

imagens, associadas ou semelhantes às empregadas por órgão de governo, empresa pública ou sociedade de economia mista constitui crime". Nesse sentido, a legislação aponta para um grau de reprovabilidade da conduta que ultrapassa as esferas ordinárias dos ilícitos eleitorais. José Jairo Gomes leciona que o delito previsto no art. 40 da Lei das Eleições

Tem por objetivo prevenir abusos decorrentes da associação de certa candidatura a determinado órgão de governo, empresa pública ou sociedade de economia mista, bem como às ações e programas por eles desenvolvidos. Tal prática fere o equilíbrio e a isonomia que deve haver entre os diversos candidatos, pois haverá inegável benefício àquele cuja imagem estiver associada ou "colada" a órgãos e ações estatais, que, efetivamente proporcionam benefícios à população em geral. Por outro lado, transmite ao cidadão a falsa impressão de que somente aquele candidato tem aptidão para dar continuidade à gestão estatal, levando-o, assim, a definir o seu voto.⁷

Evidentemente que esse tipo penal deve ser contraposto ao instituto da reeleição dos cargos no Poder Executivo, que necessariamente traz ao ambiente da disputa eleitoral a vinculação entre determinado candidato e o desempenho de suas funções como agente político. É natural e admissível que haja a divulgação de feitos de gestão para informar os eleitores sobre as qualidades da administração que busca a continuidade.

Nesse sentido, embora a conduta esteja criminalmente tipificada – aspecto a ser concretamente avaliado na seara penal – tem-se que não se reveste, no caso dos autos, de influência significativa na disputa eleitoral, na medida em que a utilização do *slogan* que identifica a administração da prefeitura no intervalo 2017/2020, uma vez incorporada à propaganda eleitoral, nada mais fez que indicar ao eleitor aquilo que é explicitamente o objetivo e o teor da apresentação dos candidatos à reeleição, ou seja, oferecer a opção de dar continuidade à administração então à frente do Poder Executivo Municipal.

7 GOMES, José Jairo. Crimes Eleitorais e Processo Penal Eleitoral. 2. ed. rev. e ampl. – São Paulo : Atlas, 2016 – p. 243



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Cabe questionar, dadas as observações apresentadas pela doutrina de José Jairo Gomes quanto ao objetivo do tipo penal referido (prevenir abusos decorrentes da associação de certa candidatura a determinado órgão de governo) se em algum momento é possível dissociar a candidatura de um prefeito à reeleição do exercício da chefia do Poder Executivo. Nessa linha, não se pode concluir que a utilização do *slogan* da administração seja capaz, por si só, de desequilibrar o pleito ou violar a igualdade de oportunidades em proporção diversa do que a legislação – mediante a possibilidade de reeleição – já admite.

Por outro lado, não houve demonstração de que tenha sido praticado abuso de poder midiático, durante o período de governo, com o uso excessivo de verbas publicitárias para divulgar o citado *slogan*, de modo a caracterizar, uma vez adotado esse mesmo *slogan* como mote eleitoral da candidatura, uma verdadeira campanha antecipada.

De todo modo, ainda que reputado ilícito o uso eleitoral da frase que identifica a administração 2017/2020 pela coligação que pretendia dar continuidade à gestão no período 2021/2024, o fato não revela magnitude suficiente para influenciar a disputa a favor dos recorridos, justificando a caracterização do abuso de poder e a correspondente aplicação das graves sanções de cassação do mandato e decretação da inelegibilidade. Cabe ressaltar que a vinculação do *slogan* de campanha à administração em curso tanto pode favorecer o candidato quanto ter o efeito contrário, causando rejeição, a depender da forma como o mandato em curso é avaliado pelo eleitor.

Dessa forma, tem-se que merece ser mantida a sentença de improcedência da demanda.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

III – CONCLUSÃO.

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

Porto Alegre, 16 de fevereiro de 2022.

José Osmar Pumes
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL