



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 n. 0601300-17.2020.6.21.0110

Procedência: BALNEÁRIO PINHAL - RS (JUÍZO DA 0110ª ZONA ELEITORAL – TRAMANDAÍ- RS)
Assunto: AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CARGO – PREFEITO – VICE-PREFEITO – ABUSO DE PODER POLÍTICO E DE MEIOS DE COMUNICAÇÃO – CONDUTA VEDADA
Recorrentes: JORGE LUIS DE SOUZA FONSECA
COLIGAÇÃO COMPROMISSO COM BALNEÁRIO PINHAL
MARCIA ROSANE TEDESCO DE OLIVEIRA
Recorridos: ALEQUIS LOPES PINTO
COLIGAÇÃO NOVAS CONQUISTAS, A MESMA CORAGEM E OUTROS
Relatora: DES. ELAINE MARIA CANTO DA FONSECA

PARECER

RECURSO ELEITORAL. AIJE. ABUSO DE PODER POLÍTICO. CONDUTAS VEDADAS. **MÉRITO.** PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. DIRECIONAMENTO DA COMUNICAÇÃO SOCIAL EM BENEFÍCIO DA PREFEITA. MANUTENÇÃO DE PLACA COM INDICAÇÃO DE SEU NOME DURANTE O PERÍODO ELEITORAL. PUBLICAÇÃO DE VÍDEO E MANUTENÇÃO DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL DURANTE O PERÍODO ELEITORAL. CONDUTAS VEDADAS. VIOLAÇÃO AO ART. 73, VI, b), DA LEI Nº 9.504/97. CESSÃO DE TERRENOS PARA ENTIDADES COM ATUAÇÃO EM ÁREAS DE INTERESSE PÚBLICO. ANO ELEITORAL. EXIGÊNCIA DE CONTRAPARTIDA. HOMENAGEM À PREFEITA POR BLOCO CARNAVALESCO BENEFICIADO. ILEGALIDADE. AUSÊNCIA DE GRAVIDADE APTA A JUSTIFICAR A CARACTERIZAÇÃO DE ABUSO DE PODER ECONÔMICO. EXPLORAÇÃO ELEITORAL DE SERVIÇO SOCIAL CUSTEADO PELO MUNICÍPIO. VERBA DESTINADA A BLOCO CARNAVALESCO. HOMENAGEM À PREFEITA. MAJORAÇÃO DA MULTA APLICADA. **PARECER**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**PELO DESPROVIMENTO DO RECURSO DA RÉ E PELO
PARCIAL PROVIMENTO DO RECURSO DOS AUTORES.**

I – RELATÓRIO.

Trata-se de recurso interposto por MARCIA ROSANE TEDESCO DE OLIVEIRA e por JORGE LUIS DE SOUZA FONSECA e COLIGAÇÃO COMPROMISSO COM BALNEÁRIO PINHAL contra sentença (ID 45097731) exarada pelo Juízo da 0110ª Zona Eleitoral de Tramandaí/RS, que julgou parcialmente procedente Ação de Investigação Judicial Eleitoral ajuizada em face de MÁRCIA ROSANE TEDESCO DE OLIVEIRA, ALEQUIS LOPES PINTO, MUNICÍPIO DE BALNEÁRIO PINHAL, COLIGAÇÃO NOVAS CONQUISTAS, A MESMA CORAGEM, PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO - PSB E PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO - PTB., os dois primeiros, respectivamente, candidatos a Prefeita e vice-Prefeito (eleito) nas eleições de 2020 no Município de Balneário Pinhal/RS, em razão de alegado abuso de poder político, abuso dos meios de comunicação social e prática de conduta vedada.

A sentença acolheu em parte os pedidos reconhecendo “a prática de condutas vedadas de propaganda eleitoral, em desacordo com o art. 73 da Lei 9.507/1997 e da infração no disposto no art. 37 § 1º da Constituição Federal, especificamente pela divulgação do nome da Prefeita / candidata na praça em local público, sem a retirada da mesma por conta da eleição, bem como por uso da imagem pessoal da Prefeita em vídeos institucionais da prefeitura, sem contudo com potencialidade lesiva capaz de alterar o resultado da eleição” e impôs sanção pecuniária, fixada em R\$ 50.000,00.

Em suas razões recursais (ID 45097738), o investigador afirma que a sanção pecuniária não é suficiente, pois “restou perfeitamente caracterizada a prática de reiteradas condutas em desconformidade com a legislação eleitoral, de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

modo a beneficiar as suas candidaturas das mais diversas formas, sendo decisivo para o resultado da eleição que se deu por margem mínima de votos.” Após descrever as condutas que reputa ilegais “a) utilização do gabinete da Prefeita (bem público) e da própria prefeita para a realização de propaganda partidária e eleitoral; b) publicidade institucional nas redes sociais da Prefeitura Municipal; c) uso da imagem da prefeita em programas sociais de caráter social, em razão a COVID 19; d) uso do nome da prefeita em local de destaque em placa de praça pública; e) autopromoção ilícita em face da divulgação de milhares de panfletos do Rodeio Municipal; e f) doação de áreas públicas em ano eleitoral para entidades privadas.” conclui que “restou exaustivamente demonstrado e provado o abuso de poder político/de autoridade perpetrado pela Prefeita do Balneário Pinhal, Márcia Rosane Tedesco de Oliveira, e de seu vice-prefeito, Alequis Lopes Pinto, em favor de suas candidaturas”, justificando a cassação do diploma e a majoração da multa.

Por sua vez, a investigada sustenta em suas razões recursais (ID 45097736) que houve tão somente “propaganda institucional do Município, informando a população com estrito caráter informativo e orientativo dos atos, programas, obras, serviços e campanhas da Administração.” realizada tão somente no período anterior a 3 meses das eleições, razão pela qual deve ser afastada a caracterização do art. 73, VI, b, da Lei das Eleições.

Sem apresentação das contrarrazões, vieram os autos a esta Procuradoria para análise e parecer.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO.

II.1 – Pressupostos de admissibilidade recursal.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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.

Em relação à tempestividade, a intimação da sentença foi realizada mediante publicação no DJe do dia 04.08.2022 e o prazo começou a correr no primeiro dia útil seguinte, 05.08.2022, sexta-feira, e tendo encerramento no dia 07.08.2022, domingo, prorrogado para o dia 08.08.2022.

Considerando que os recursos foram interpostos em 04.08 e em 08.08.2022, restou observado o tríduo legal previsto no art. 258 do Código Eleitoral.

Logo, os recursos devem ser conhecido.

II.II – Mérito Recursal.

II.II.I – Introdução.

Cuida-se, na origem, de Ação de Investigação Judicial Eleitoral em que imputada aos demandados, em síntese, a prática de abuso de poder político e de meios de comunicação social, além da prática de condutas vedadas.

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 redigido:

Art. 14. [...]

[...]

§9º. Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de **proteger a probidade**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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:

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 ao 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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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).

O abuso de poder político ou de autoridade é assim descrito por Rodrigo López Zilio¹:

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)

Ainda, segundo a lição de José Jairo Gomes²:

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.

1 Zilio, Rodrigo López. Direito Eleitoral. 7. ed. rev. Ampl. E atual. Salvador: Editora JusPodivm, 2020, p. 653.

2 Gomes, José Jairo. Direito Eleitoral. São Paulo: Atlas, 2020, p. 729.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

(...)

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.

Note-se que 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.

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,*”³ 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 0601771-28.2018.6.00.0000.

Cumpre salientar que, conforme a redação atual do inc. XVI do art. 22 da Lei Complementar nº 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 as condutas praticadas importarem em prejuízo à

3 *Ibidem*, p. 653.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

normalidade e legitimidade do pleito, bem jurídico tutelado conforme se extrai do § 9º do art. 14 da CF/88 e do art. 19, parágrafo único, da LC nº 64/90.

Por sua vez, o artigo 73 da Lei nº 9.504/97 proíbe aos agentes públicos, servidores ou não, a prática de determinadas condutas, consideradas como tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais.

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

I - ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, ressalvada a realização de convenção partidária;

II - usar materiais ou serviços, custeados pelos Governos ou Casas Legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram;

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;

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;

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

a) a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança;

b) a nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República;

c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo;

d) a nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo;

e) a transferência ou remoção ex officio de militares, policiais civis e de agentes penitenciários;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

(...)

Conforme lição de Rodrigo López Zilio⁴, *“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 da Lei das Eleições, 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, 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 Gonçalves⁵, *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.*

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

4 *Op. cit.*, p. 706.

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

II.II.II – Do abuso do poder político e dos meios de comunicação social e das condutas vedadas praticados com a utilização da estrutura administrativa do Município de Balneário Pinhal.

A inicial sustenta que “Márcia Rosane Tedesco de Oliveira, em conjunto com o Sr. Alequis Lopes Pinto, na qualidade de atuais prefeita e vice-prefeito municipal do Balneário Pinhal, aproveitando-se da influência política e do uso da máquina pública, praticaram condutas vedadas que violaram o princípio da isonomia no processo eleitoral em prol de suas candidaturas a reeleição para o mesmo cargo”, pleiteando o reconhecimento da prática de “abuso de poder político e do uso indevido dos meios de comunicação social, em razão de manifestos atos de promoção pessoal da investigada, ora Prefeita Municipal e reeleita no município do Balneário Pinhal, bem como do seu candidato à vice-prefeito, em afronta ao art. 37, §1º, da Constituição da República e aos princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa, com o pleito de obter a condenação dos demandados às sanções da Lei 9.504/97, bem como da Lei Complementar 64/90, pelas seguintes condutas: 1) Utilização do gabinete da Prefeita (bem público) e da própria prefeita, como servidora pública, para a realização de propaganda partidária e eleitoral – Violação ao art. 73, I e III da Lei 9.504/97; 2) Uso de nome e imagem pessoal da prefeita em divulgações de atos de governo em publicidade institucional nas redes sociais da Prefeitura Municipal, no decorrer do ano de 2020 – Violação ao art. 73, I e VI, “b” e art. 74 da Lei 9.504/97; Art. 37, § 1º da Constituição Federal; 3) Uso da imagem da prefeita em programas sociais de caráter social, em razão a COVID 19 – Violação ao art. 73, I, IV e VI, “b”, art. 74 da Lei 9.504/97 e Art. 37§ 1º da Constituição Federal; 4) Uso do nome da prefeita em local de destaque em placa de praça pública – Art. 74 da Lei 9.504/97 e Art. 37,§ 1º da Constituição Federal. 5) Divulgação de milhares de panfletos do Rodeio Municipal, ocorrido em março do corrente ano de 2020, bem como sua ampla publicação nas redes sociais do município, configurando autopromoção ilícita – Violação ao art. 74 da Lei 9.504/97 e



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Art. 37§ 1º da Lei 9.504/97; 6) Doação de áreas públicas em ano eleitoral para entidades privadas, em violação ao art. 73, §10º, da Lei 9.504/97.”

Nesse sentido, deve-se avaliar a caracterização de alguma das condutas vedadas ou a ocorrência de abuso de poder político, como pretendido pelos autores da presente AIJE. Em seguida, passa-se a abordar as sanções aplicadas.

Inicialmente, convém analisar o **conjunto de condutas relacionadas à publicidade institucional custeada pelo Município de Balneário Pinhal**, que teria beneficiado a então candidata à reeleição, Márcia Tedesco.

Os autores narraram, no **item 2.2.1** da petição inicial, a manutenção de uma placa alusiva ao Passeio Perez Deleón, com a indicação do nome da Prefeita com razoável destaque na instalação (ID 45097601, p. 6). No **item 2.2.2**, a inclusão de seu nome (e não a indicação da Prefeitura ou do Município) como patrocinadora nos panfletos de divulgação do 12º Rodeio Interestadual da cidade (ID 45097601, p. 11). O **item 2.2.4** se refere à veiculação de vídeo com publicidade institucional, no dia 17.08.2020, na página da Prefeitura no Facebook. O **item 2.2.5**, assim como os **itens 2.2.6 e 2.2.7**, dizem respeito à promoção pessoal da Prefeita nas publicações institucionais do Município, destacando-se a publicação de conteúdo no dia 14.08.2020, último dia antes da vedação prevista no art. 73, VI, b), da Lei 9.504/97.

Em relação ao **item 2.2.3**, consistente na utilização de bens públicos para gravação de propaganda partidária e eleitoral nas redes sociais, deve-se reconhecer que foi objeto de julgamento nos autos nº 0600716-47.2020.6.21.0110, nos quais os representantes afirmaram que “a ora representada fez uso do gabinete da Prefeita e dos demais órgãos públicos municipais, bem como de funcionários públicos nele lotados, durante o horário de expediente normal, para desenvolvimento de atividades típicas de campanha eleitoral, relacionadas à propaganda eleitoral em benefício de sua candidatura.” Em seguida, narraram o conteúdo do vídeo, fazendo



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

alusão aos mesmos aspectos que foram abordados na inicial da presente ação (ID 45097601 item 2.2.3, p. 14-18), como a utilização do Centro de Especialidade Médicas do Município, da Secretaria de Obras, do Posto de Saúde e do prédio da Prefeitura Municipal. Nesse contexto, não é possível a mera renovação da pretensão de aplicação das sanções pela prática de conduta vedada ou uma mera tentativa de argumentar que se trata de abuso de poder político.

As condutas narradas nos demais itens, de todo modo, não ostentam gravidade suficiente para justificar a condenação à cassação do diploma da chapa vencedora das eleições. Ainda que se possa vislumbrar um uso excessivo da imagem da Prefeita na publicidade institucional do Município, deve-se ponderar que a quase totalidade da publicidade mencionada na inicial é anterior ao período eleitoral e não há demonstração de que o conteúdo da publicidade esteve explicitamente voltado à promoção da candidatura da Prefeita.

Ainda assim, tendo em vista que houve veiculação e manutenção de publicações e publicidade institucional no período eleitoral, reputa-se caracterizada a conduta vedada prevista no art. 73, VI, b), da Lei 9.504/97.

De fato, a publicidade institucional veiculada na internet (**itens 2.2.5, 2.2.6 e 2.2.7**), ainda que anterior ao período de 3 meses que antecede às eleições, foi mantida durante as eleições. Nesse contexto, “a veiculação ou manutenção de publicidade institucional em sites e redes sociais oficiais da administração pública, no período crítico, é conduta vedada”, esclarece a doutrina⁶, que ainda faz referência a julgado do TSE nesse sentido (AgR-REspe nº 149019/PR – j. 24.09.2015).

Entretanto, a mera apresentação de *prints* (capturas de imagem de tela) do site oficial e de redes sociais da prefeitura, envolvendo diversos assuntos e iniciativas da Prefeitura, não é suficiente para permitir a caracterização dos fatos como abuso de poder. Para tanto, é necessária a demonstração de que houve

6 Zílio, Rodrigo López. Direito Eleitoral. 8ª ed., São Paulo: Juspodivm, 2020, p. 779.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

exaltação à gestão em curso ou à candidatura da Prefeita. A mera participação desta na apresentação de obras e serviços prestados pelo Município não servem como demonstração de abuso da prerrogativa dos agentes políticos em divulgar informações oficiais acerca da sua administração. Na ausência de demonstração que o conteúdo extravasa o caráter informativo e promove mera exaltação à gestão em curso ou à candidatura da situação, não é possível reputar caracterizado abuso do poder político, o qual se qualifica quando a estrutura da administração pública é utilizada em benefício de determinada candidatura.

Ainda se deve caracterizar como violação ao dispositivo a veiculação de vídeo (**item 2.2.4**) na página da Prefeitura no Facebook no dia 17.08.2020, bem como em relação à manutenção de uma placa (**item 2.2.1**) com o nome da Prefeita em via pública.

O vídeo publicado também se caracteriza como uma conduta vedada, pois há vedação “ainda que a publicidade não tenha caráter eleitoreiro, ou seja, mesmo que não vise a beneficiar determinada candidatura”, esclarece a doutrina⁷. Nesse sentido, pouco importa se a pretensão do vídeo publicado consistia em trazer esclarecimentos para a população em relação a determinado evento realizado no Município. A vedação é absoluta, com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado e em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral.

O fato, entretanto, não possui gravidade suficiente para justificar a caracterização de abuso de poder político.

Igualmente, deve-se reconhecer que a manutenção da placa alusiva ao Passeio Perez Deleón, com a indicação do nome da Prefeita, com razoável destaque na instalação, o qual permaneceu visível ao público durante o período

⁷ Gomes, José Jairo. Direito Eleitoral. São Paulo: Atlas, 2020, p. 794.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

eleitoral, caracteriza-se como uma conduta vedada. Esclarece a doutrina⁸, citando precedente do TSE, em relação a esta modalidade de publicidade que deve ser evitada “uma vinculação [...] com determinada administração ou agente que tenha pretensão numa determinada competição eleitoral.”, sendo admitida a manutenção da placa “desde que não seja possível identificar a administração do concorrente ao cargo eletivo (AgR-AI nº 8542/PR – j. 05.12.2017)”

Nada obstante, não há especial gravidade no fato, pois se trata de uma comunicação visual estática, de limitado alcance, à qual não foi dada projeção durante o período eleitoral, como através da realização de solenidades ou inaugurações de obras no local. Assim, a mera manutenção de uma placa, em determinado ponto da cidade, não tem o condão de caracterizar abuso de poder.

No tocante à inclusão do nome da Prefeita (e não a indicação da Prefeitura ou do Município) como patrocinadora nos panfletos (ID 45097601, p. 11) de divulgação do 12º Rodeio Interestadual da cidade (**item 2.2.2**), em que pese a nítida violação ao princípio da impessoalidade – a ser tratada no âmbito administrativo, não na seara eleitoral – não se vislumbra com clareza a caracterização de uma conduta vedada ou de abuso de poder, sobretudo por se tratar de panfletos distribuídos cerca de seis meses antes das eleições, sem que tenha sido conferida grande visibilidade ou destaque ao nome da Prefeita no citado material publicitário.

Por fim, a **inicial narrou a doação de terrenos (item 2.2.5.1) em ano eleitoral**. Inserida em item que trata do uso abusivo das redes sociais, são listados 8 beneficiários de terrenos, que foram contemplados nos termos das respectivas leis municipais, todas editadas em 2020, entre janeiro e março.

Destacam os autores, ainda, que uma das doações contemplou uma associação cultural carnavalesca, que retribuiu o ato mediante homenagem

8 Zílio, Rodrigo López. Direito Eleitoral. 8ª ed., São Paulo: Juspodivm, 2020, p. 780.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

personalizada à figura da Prefeita, com menção ao seu nome e à doação de terreno em equipamento alegórico levado ao desfile no ano de 2020, sendo registrado ainda que “o município do Balneário Pinhal repassou cerca de R\$ 15.000,00 para a Associação Carnavalesca, Beneficente, Recreativa e Cultural do Balneário Pinhal - ACBRCBP, para a realização dos desfiles de blocos no Carnaval 2020”.

Deve-se discernir, inicialmente, entre os beneficiários da concessão real de uso de terrenos de propriedade do Município, aqueles em que a finalidade pública é patente, como no caso da doação realizada para a Companhia Riograndense de Saneamento – CORSAN e para a Associação do Corpo de Bombeiros Voluntários do Balneário Pinhal, e aqueles em que, pressupostas a boa-fé, a moralidade e a impessoalidade, também é possível vislumbrar o interesse público, tendo em vista se tratar de atos tendentes a beneficiar instituições culturais, assistenciais e religiosas, assim se qualificando a Ação Comunitária de Ação Social IAPAN, Clube de Mães As Margaridas, Igreja Evangélica Cruzada Pentecostal Brasileira, Comunidade Cristã Rio de Deus, Igreja Evangélica Assembleia de Deus e Associação Carnavalesca, Beneficente, Recreativa e Cultural do Balneário Pinhal – ACBRCBP..

Ademais, deve-se ponderar que não houve mera “distribuição gratuita de bens”, mas concessão de direito real de uso, pelo prazo de 10 anos, com a obrigação de construção da sede das instituições ou do equipamento público planejado, no caso da CORSAN, no prazo de 2 anos. Nesse sentido, conforme fixado nas respectivas leis que autorizaram os atos (ID 45097635 – 45097642), as entidades contempladas deveriam assumir obrigações perante o Município, afastando o caráter plenamente gratuito da concessão.

Entretanto, diante das circunstâncias demonstradas em relação à homenagem realizada à Prefeita pelo “popular bloco carnavalesco da cidade, conhecido como ‘AS VIRGENS’”, durante as festividades ocorridas no ano de 2020,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

observa-se uma indevida exploração do ato, culminando em um agradecimento personalizado, acompanhado de registros em rede social, com expressa referência à concessão do terreno, o que sugere uma associação, uma relação de troca, ilegal, em que o poder público concede o uso de um bem estatal e o beneficiário restitui, não apenas na forma de prestação de algum serviço de utilidade ou interesse coletivo (como é o caso da atividade cultural), mas com o destaque pessoal ao titular do cargo político que é, em última instância, responsável pela concessão.

Nada obstante, não se vislumbra um enredo de gravidade que permita a caracterização do abuso de poder político e justifique a aplicação da cassação do diploma dos candidatos, notadamente pelo considerável tempo decorrido entre a manifestação de agradecimento à Prefeita, ocorrida no carnaval de 2020, e a data das eleições e pela ausência de demonstração de que as outras concessões de bens estiveram relacionadas à mesma associação indevida entre o recebimento dos terrenos e a retribuição em prol da candidatura da Prefeita.

Em sentido semelhante, há um julgamento desse e. TRE-RS:

RECURSO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL - AIJE. ELEIÇÕES 2020. MAJORITÁRIA. RECORRIDOS REELEITOS. IMPROCEDÊNCIA. ABUSO DE PODER. CONDUTA VEDADA. PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA INDEFERIDA. ABUSO DE PODER ECONÔMICO NÃO CONFIGURADO. USO DE BANDA EM EVENTOS ELEITORAIS. AUSENTE RELEVÂNCIA OU PREJUÍZO AO PLEITO. ABUSO DE PODER EM PUBLICIDADE INSTITUCIONAL E REDES SOCIAIS NÃO DEMONSTRADO. USO DO FACEBOOK. PERFIL PARTICULAR. PUBLICAÇÕES DE ATOS PESSOAIS DESATRELADOS DO USO DA MÁQUINA PÚBLICA. PLACAS DE OBRAS INDICANDO APENAS SUA OCORRÊNCIA. ABUSO DE PODER E INCREMENTO DE APLICAÇÃO DE VERBAS PÚBLICAS EM ANO ELEITORAL NÃO CARACTERIZADO. VERBAS ADQUIRIDAS E VERSADAS ADEQUADAMENTE. ABUSO DE PODER E CONDUTAS VEDADAS NA REALIZAÇÃO DE PROGRAMAS SOCIAIS. AUXÍLIO RELATIVO À DOAÇÃO DE PRÓTESES DENTÁRIAS DENTRO DOS LIMITES LEGAIS E DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. PROGRAMA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EXECUTADO EM ANO ELEITORAL. DOCUMENTAÇÃO RECURSAL CONTRADITÓRIA. CONDUTA VEDADA



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

CARACTERIZADA. DISTRIBUIÇÃO DE BENEFÍCIOS EM PERÍODO PROIBIDO. ART. 73 DA LEI N. 9.504/97. ABUSO DE PODER AFASTADO. INOCORRÊNCIA DE EXTREMA GRAVIDADE. PARECER MINISTERIAL COM INDICAÇÃO DE ADULTERAÇÃO DE DOCUMENTOS. REMESSA AO MPE PARA PROVIDÊNCIAS. APLICAÇÃO DE MULTA INDIVIDUAL. PARCIAL PROVIMENTO.

1. (...)

7. Abuso de poder e condutas vedadas, relativos a programas sociais que distribuíram bens e benefícios em ano eleitoral, parcialmente procedente. 7.1. Instituído e praticado dentro das prerrogativas legais, programa que visava à distribuição de próteses dentárias aos munícipes, visto que demonstrada sua execução orçamentária em ano anterior ao pleito, enquadrado na exceção do § 10 do art. 73 da Lei Eleitoral. 7.2. **Distribuição de lotes em programa de regularização fundiária do município. Na hipótese, configurada a conduta vedada, pois a instituição mediante lei não equivale à entrega do benefício. A legislação de regência é clara no sentido de exigir a execução orçamentária do programa social no exercício anterior ao do ano da eleição, e não consubstancia a execução a mera existência da legislação autorizadora, ou a pré-seleção mediante sorteio público dos eventuais e, portanto, futuros beneficiários dos direitos reais de uso, em atos eminentemente preparatórios. Documentação, no intuito de comprovar sua execução ainda em 2019, contraditória e sem a credibilidade necessária a afastar o ilícito. Afastado o abuso de poder, visto o fato não carregar a extrema gravidade a atrair sua configuração, tendo por mitigadores a promulgação de lei municipal autorizando sua realização, o pequeno número de contemplados e a diminuta propagação dos atos de regularização fundiária tanto nas redes sociais quanto na forma presencial. Entretanto, a legitimação de posses ocorrida apenas no ano eleitoral deve ser caracterizada como distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios, em fatos subsumíveis à norma do art. 73, § 10, da Lei n. 9.504/97 e irregularmente objeto de uso promocional para fins eleitorais, nos termos do art. 73, inc. IV, da mesma lei, de maneira que se impõe o sancionamento previsto nos §§ 4º e 8º do art. 73 da Lei n. 9.504/97. Aplicação da pena de multa.**

8. Disponibilização do feito ao Parquet para as providências que entender cabíveis quanto a suas considerações no sentido de ocorrência de adulteração de documentos por parte dos recorridos.

9. Provimento parcial. Condenação por prática de conduta vedada, com aplicação de multa, de modo individual, por afronta ao art. 73, inc. IV, c/c o § 10, da Lei n. 9.504/97.

(Recurso Eleitoral nº 060041862, Acórdão, Relator(a) Des. OYAMA ASSIS BRASIL DE MORAES, Publicação: PJE - Processo Judicial Eletrônico-PJE)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

De todo modo, em face do efetivo repasse de verbas (R\$ 15.000,00, segundo a inicial ID 45097601, p. 23) pelo Município para a Associação dos Carnavalescos, fato reconhecido pela contestação (ID 45097683, p. 12), deve-se reconhecer a violação ao art. 73, IV, da Lei nº 9.504/97, pois houve exploração com propósito eleitoral, centrado na figura da Prefeita, de serviço de caráter social (entretenimento cultural para a população) custeado/subvencionado pelo Município.

A partir do reconhecimento desses ilícitos, cumpre arbitrar a multa a ser aplicada, pois inviável o acolhimento de cassação do diploma eleitoral.

A sentença fixou multa de R\$ 50.000,00, nos seguintes termos:

FACE AO EXPOSTO, **JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE**, a presente ação no sentido de reconhecer a realização de condutas vedadas de propaganda eleitoral, em desacordo com o art. 73 da Lei 9.507/1997 e da infração no disposto no art. 37 § 1º da Constituição Federal, especificamente pela divulgação do nome da Prefeita / candidata na praça em local público, sem a retirada da mesma por conta da eleição, bem como por uso da imagem pessoal da Prefeita em vídeos institucionais da prefeitura, sem contudo com potencialidade lesiva capaz de alterar o resultado da eleição, impondo-se restritamente aplicação de sanção pecuniária, que considerando a capacidade econômica da investigada **Márcia Rosane Tedesco de Oliveira**, conforme demonstrada no pedido de registro de candidatura, **FIXO O PAGAMENTO DE MULTA NO VALOR DE R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais)**, a ser recolhida ao Tesouro Nacional.

Como se observa, a sentença considerou como condutas vedadas a divulgação do nome da Prefeita na praça em local público (item 2.2.1), e o uso da imagem pessoal da Prefeita em vídeos institucionais da prefeitura (item 2.2.3).

Entretanto, devem ser igualmente consideradas condutas vedadas, o item 2.2.4, que se refere à veiculação de vídeo com publicidade institucional, no dia 17.08.2020, na página da Prefeitura no Facebook, os itens 2.2.5, 2.2.6 e 2.2.7, que dizem respeito à promoção pessoal da Prefeita nas publicações institucionais do



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Município, mantidas no site institucional da Prefeitura durante o período eleitoral, e o item 2.2.5.1, no tocante à exploração eleitoral de serviço social custeado/subvencionado pelo Município, através da homenagem prestada por bloco carnavalesco à Prefeita.

O item 2.2.3, por sua vez, foi objeto de julgamento nos autos nº 0600716-47.2020.6.21.0110, razão pela qual não poderiam ser novamente objeto de julgamento na presente AIJE.

Considerando, portanto, a pluralidade de condutas vedadas, algumas das quais com potencial relevante de afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos, a multa fixada pela sentença a quo deve ser aumentada, arbitrando-se o valor de 10 mil UFIR para o item 2.2.1; 15 mil UFIR para o item 2.2.4, 35 mil UFIR para os itens 2.2.5, 2.2.6 e 2.2.7 e 50 mil UFIR para o item 2.2.5.1.

Na ausência de elementos indicando a participação do vice-Prefeito, ALEQUIS LOPES PINTO, a multa deve ser mantida exclusivamente contra a Prefeita, MARCIA ROSANE TEDESCO DE OLIVEIRA.

Nessa linha, merece parcial reforma a sentença recorrida.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina o Ministério Público Eleitoral pelo **conhecimento** e, no mérito, **desprovimento** do recurso da ré e pelo **parcial provimento** do recurso dos autores.

Porto Alegre, 29 de março de 2023.

Paulo Gilberto Cogo Leivas,
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL AUXILIAR.