



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 0601131-55.2020.6.21.0134**

**Procedência:** NOVA SANTA RITA/RS (JUÍZO DA 0066<sup>a</sup> ZONA ELEITORAL – CANOAS/RS)

**Assunto:** AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CARGO – PREFEITO – VICE-PREFEITO – VEREADOR – ABUSO DE PODER POLÍTICO / ECONÔMICO – CONDUTAS VEDADAS – CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO

**Recorrente:** ALEXSANDRO AVILA DE SOUZA

**Recorridos:** MARGARETE SIMON FERRETTI  
RODRIGO AMADEO BATTISTELLA  
ANTONIO DIONISIO FRAGA PFEIL

**Relatora:** DESA. PATRICIA DA SILVEIRA OLIVEIRA

**PARECER**

RECURSO ELEITORAL. AIJE. ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO. **PRELIMINARES.** CANDIDATO A VICE-PREFEITO. LEGITIMIDADE ATIVA PARA A PROPOSITURA DA AIJE. DESNECESSIDADE DE PARTICIPAÇÃO DO CANDIDATO A PREFEITO NO POLO ATIVO DA DEMANDA. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. INTEGRAÇÃO À LIDE DE SERVIDORES NOMEADOS PELO PODER PÚBLICO. AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO NOS ATOS DE ABUSO DE PODER OU NAS CONDUTAS VEDADAS NARRADAS NA INICIAL. MEROS BENEFICIÁRIOS DOS ATOS ADMINISTRATIVOS. AMPLIAÇÃO DOS FATOS NARRADOS E ALTERAÇÃO DOS PEDIDOS EM SEDE RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE. ATO ATENTATÓRIO À DIGNIDADE DA JUSTIÇA. INOVAÇÃO NO ESTADO DE FATO DE BEM OU DIREITO LITIGIOSO. NÃO CARACTERIZAÇÃO. **MÉRITO.** REALIZAÇÃO DE OBRA DE PAVIMENTAÇÃO. DESVIO DE FINALIDADE. AUSÊNCIA DE PROVAS. REALIZAÇÃO DE OBRAS NO MEIO URBANO. AUSÊNCIA DE



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

ELEMENTOS MÍNIMOS PARA IDENTIFICAR A PRÁTICA DE ILÍCITO ELEITORAL. NOMEAÇÃO DE CARGOS E CONCESSÃO DE FUNÇÕES COMISSIONADAS. NOMEAÇÃO DECORRENTE DA REALIZAÇÃO DE CONCURSO. SUBSTITUIÇÃO DE SERVIDORES E SECRETÁRIOS MUNICIPAIS QUE SE AFASTARAM PARA CONCORRER AO PLEITO. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DA UTILIZAÇÃO DA ESTRUTURA DO PODER PÚBLICO EM PROL DOS CANDIDATOS. **PARECER PELO DESPROVIMENTO DO RECURSO.**

## I – RELATÓRIO.

Trata-se de recurso eleitoral interposto por ALEXSANDRO AVILA DE SOUZA contra sentença (ID 45157222) exarada pelo Juízo da 066<sup>a</sup> Zona Eleitoral de Canoas/RS, que julgou improcedente Ação de Investigação Judicial Eleitoral ajuizada pelo recorrente em face de MARGARETE SIMON FERRETTI, RODRIGO AMADEO BATTISTELLA e ANTONIO DIONISIO FRAGA PFEIL, a primeira então Prefeita e os dois últimos, respectivamente, candidatos a Prefeito e Vice-Prefeito (eleitos) nas eleições de 2020 no Município de Nova Santa Rita/RS, em razão de alegados abusos de poder político e econômico.

A sentença afastou a pretensão posta na inicial sob o entendimento de que “*as provas colacionadas são por demais frágeis a comprovar o uso da máquina administrativa municipal pela então Prefeita Margarete Simon Ferret, em prol da candidatura dos codemandados.*” De acordo com o Juízo *a quo*, não restou demonstrado o desvio de finalidade no que diz respeito à pavimentação de parte da Estrada do Luizinho e na realização de obras na Rua 11 de Abril, tampouco na nomeação de servidores pela administração municipal. Salientou a magistrada a insuficiência probatória do áudio anexado aos autos, referente a suposta conversa mantida entre Darcy Zatti e um terceiro, cujos interlocutores sequer foram ouvidos em sede judicial. Ressaltou que “*o sucessor político de tal gestor [Prefeito em exercício], por vezes, acaba tendo certa vantagem natural sobre os demais, não só*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

*porque através dela se relaciona com os eleitores por meio de serviços e bens postos à disposição dos administrados, como pelo fato de que a máquina pública permite mesmo a sua utilização como meio de comunicação entre administrador e municípios.*” E, nesse sentido, que “é preciso que hajam provas contundentes do abuso de poder a beneficiar a candidatura, quando do manejo da máquina pública, a revelar que não se tratam de meras situações de efetivação de programas de governo, atos de administração, melhorias nos serviços e bens públicos, próprios do atendimento das finalidades públicas, e sim de promoção pessoal às custas do Erário.” Apontou ainda que “as nomeações de servidores (...) além de encontrar respaldo na legislação, se deram antes do prazo de vedação estabelecido no art. 73, inciso V da Lei nº 9.504/97 ou estão incluídas dentre as exceções previstas no aludido dispositivo.”

Em suas razões recursais (ID 45157228), o investigante afirma que as provas juntadas aos autos são robustas. Sustenta, inicialmente, a ocorrência de campanha antecipada por ocasião da convenção partidária que deliberou sobre a candidatura do PT ao pleito majoritário no município, com excessiva exposição de RODRIGO BATTISTELLA. Ademais, diz que houve a concessão de gratificações a funcionários da Prefeitura para “cooptar votos para convenção partidária do PT, que decidiria o então candidato a Prefeito”, o que teria beneficiado “07 filiados um mês antes da convenção realizada em 21/05/2020”, sendo que estes “receberam gratificações de 80 a 100% sobre seu salário (...) pessoas diretamente ligadas ao vereador Jair do Lot Pop (PT) e/ou outras lideranças dos assentamentos”. Como exemplo, cita o “senhor Jorge Coelho que passou a ser coordenador da Secretaria de Transportes e Serviços Públicos, (...) braço direito do vereador do PT Jair do Lote Pop, (...) até então dissidente ao grupo da Prefeita”, o que igualmente caracterizaria nepotismo cruzado, tendo por objetivo obter o apoio de “lideranças do PT inclinadas até então a votar para vereador Lebrão, visando que esses viessem a apoiar Batistella”. Aponta, ainda, o desvio de finalidade na contratação do Vereador Guilherme Mota para o cargo de Coordenador na Secretaria Municipal de Esportes,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

sendo que, na realidade, estaria exercendo o cargo de coordenador da campanha de RODRIGO BATTISTELLA, caracterizando “*na prática (...) a troca de um cargo pago a custo do erário público para o senhor GUILHERME MOTTA exercer a atividade de coordenador da campanha do senhor Rodrigo Batistella, ainda fazendo o uso de um veículo do Município para seus deslocamentos.*” Salienta que Guilherme foi posteriormente exonerado, quando instaurado procedimento investigatório pelo Ministério Público. Da mesma forma, afirma que a nomeação de Sidnei Valmorbida como motorista e a concessão de gratificação para Graciela Valmorbida decorrem da relação (cunhado e esposa) de ambos com o candidato a Vereador Rafael Vargas, do MDB, cujo apoio à candidatura de RODRIGO era visado, pois não haveria justificativas para referidos atos administrativos, considerando paralisação das atividades no período, em decorrência da pandemia. Diz que a pavimentação da Estrada do Luizinho não atendeu ao interesse público, mas foi realizada para atender aos interesses “dos moradores dos assentamentos”, sendo preterida a melhor solução, que atenderia uma região com maior densidade demográfica, caracterizando-se o desvio de finalidade, conforme se confirma com o áudio que registra a conversa de Darcy Zatti, na qual este afirma ter vendido seu voto para RODRIGO, sendo beneficiado com o calçamento em frente à sua casa. Igualmente, relata a realização de serviços fora dos critérios legais, com o propósito de captar votos, do que seria exemplo a realização de obra na Rua 11 de Abril, em benefício de um eleitor, obra esta que não estaria amparada em justificativa técnica para a sua execução. Assim, pugna pelo provimento do recurso para que seja julgada procedente a ação.

Com contrarrazões (ID's 45157234 e 45157236), 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.

Em relação à tempestividade, verifica-se no PJE em primeira instância que a intimação da sentença foi realizada mediante publicação no DJe no dia 09.09.2022, sexta-feira, iniciando-se a contagem no primeiro dia útil seguinte, dia 12.09.2022, encerrando-se no dia 14.09.2022, data em que o recurso foi interposto. Assim, foi observado o tríduo legal previsto no art. 258 do Código Eleitoral.

Não obstante, o recurso deve ser conhecido apenas em parte, tendo em vista a existência de inovação recursal, como adiante se verá.

### **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 condutas vedadas.

A Constituição da República dispõe sobre a necessidade de se proteger a normalidade e a 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:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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:

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).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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).

O abuso de poder político ou de autoridade é assim tratado na lição de Rodrigo Zílio<sup>1</sup>:

As expressões abuso de poder de autoridade e abuso de poder político, no mais das vezes, são empregadas de modo intercambiável pela doutrina e jurisprudência eleitoral. Nada obstante, prefere-se traçar uma linha distintiva entre essas duas categorias a partir da diferenciação quanto à forma de vínculo que o agente possui com a esfera estatal. Assim, o 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 doutrina de José Jairo Gomes<sup>2</sup>:

1 Zilio, Rodrigo López. Direito Eleitoral. 8ª ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Editora Juspodivm, p. 676.

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

No Direito Eleitoral, por abuso de poder comprehende-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 desnaturalamento 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.

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 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:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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;

(...)

De acordo com Rodrigo López Zilio<sup>3</sup>, “a prática de um ato previsto como conduta vedada, 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).”

---

<sup>3</sup> *Op. cit.*, p. 742.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 Gonçalves<sup>4</sup>, “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.

**II.II.II – PRELIMINAR: Da ilegitimidade ativa: litisconsórcio com o candidato a Prefeito.**

RODRIGO AMADEO BATTISTELLA e ANTONIO DIONISIO FRAGA PFEIL, em suas contrarrazões, sustentam a ilegitimidade ativa de ALEXSANDRO AVILA DE SOUZA, alegando que este, na condição de candidato a Vice-Prefeito, somente poderia ajuizar a ação em conjunto com o titular da chapa majoritária, ou seja, o candidato a Prefeito.

---

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Não lhes assiste razão.

Nos termos do art. 22, *caput*, da Lei Complementar nº 64/90, qualquer candidato possui legitimidade para o ajuizamento da AIJE, não havendo restrição aos candidatos a vice nas eleições majoritárias. Cumpre ressaltar que estes, do mesmo modo que os demais, submetem-se aos requisitos para registrar a candidatura, devem cumprir as condições de elegibilidade e não podem incidir em causa de inelegibilidade, participando normalmente do processo eleitoral.

Em suma, não há razões objetivas para afastar a legitimidade do candidato a Vice-Prefeito para a propositura da demanda. Ao contrário, deve ser privilegiada a interpretação do art. 22 da LC nº 64/90 para abarcar o maior número possível de legitimados ao ajuizamento da AIJE, garantindo que mais atores do processo eleitoral possam levar a juízo relatos de possíveis abusos que tenham o condão de interferir no pleito.

Portanto, deve ser afastada a preliminar.

**II.II.III – PRELIMINAR: Do litisconsórcio passivo necessário.**

RODRIGO AMADEO BATTISTELLA e ANTONIO DIONISIO FRAGA PFEIL, em suas contrarrazões, sustentam a ausência de formação de litisconsórcio passivo necessário, diante da não integração à lide de GUILHERME MOTA, SIDINEI VALMORBIDA e GRACIELA VALMORBIDA, os quais teriam recebido cargos na prefeitura para que pudessem trabalhar na campanha dos representados.

Não lhes assiste razão.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Sobre a formação do litisconsórcio necessário, o TSE adota, desde as eleições de 2018, posicionamento restritivo, apontando que “se o autor da ação não imputou a terceiro a responsabilidade pela prática do ilícito, não há necessidade de sua citação, como litisconsorte”, e concluindo “não haver obrigatoriedade da formação do litisconsórcio passivo quando o beneficiário da conduta vedada ou abusiva for igualmente apontado como responsável pelo ato, seja porque não há norma que obrigue a integração da lide na espécie, seja porque não há o risco aos princípios do contraditório e da ampla defesa.” (Recurso Ordinário Eleitoral nº 0603879-89.2018.6.05.0000, Rel. Min. Sérgio Banhos – j. 01.06.21).

Nessa linha, reputa-se “Desnecessária a formação de litisconsórcio entre candidato beneficiário e agente executor da conduta vedada, quando atua na qualidade de simples mandatário” (AgR-REspe nº 634-49, Rel. Min Rosa Weber – DJe 30.09.16).

Com maior razão, é despicienda a integração à lide daqueles que teriam sido contemplados com cargos para atuar em prol dos candidatos. Ou seja, uma vez delimitada a ação com a imputação de responsabilidade pela prática dos atos administrativos supostamente viciados e com a indicação dos candidatos que receberiam os benefícios eleitorais, é desnecessária a inclusão no polo passivo das pessoas que foram nomeadas para cargos no Poder Executivo, pois sequer reúnem a qualidade de agentes executores dos atos e tampouco figuram como candidatos beneficiados.

Cumpre salientar que a existência de pedido de ressarcimento ao erário em relação aos salários pagos a GUILHERME MOTA, SIDINEI VALMORBIDA e GRACIELA VALMORBIDA não altera esse entendimento, pois o objeto da ação de investigação judicial eleitoral é a preservação da lisura das eleições, não sendo possível pleitear nesta seara a indenização aos cofres públicos quanto a eventual ilegalidade decorrente da prática de atos de gestão.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Portanto, deve ser afastada a preliminar.

**II.II.IV – PRELIMINAR: Da inovação recursal.**

MARGARETE SIMON FERRETTI, em suas contrarrazões, sustenta que os fatos alegados e os pedidos formulados em sede recursal não foram veiculados na emenda à inicial, razão pela qual não podem ser apreciados por esse e. TRE-RS. Postulou, ainda, a aplicação de multa ao recorrente, por má-fé processual.

Assiste lhe razão em parte.

De fato, nem a inicial (ID 45157018) nem a sua emenda (ID 45157027) trazem alegações de abuso de poder relacionado à realização das convenções partidárias, que resultariam na exposição excessiva do candidato a Prefeito RODRIGO BATTISTELLA.

Embora a emenda à inicial faça referências aos conflitos partidários que ocorreram por ocasião das convenções, assim como à escolha de RODRIGO BATTISTELLA como sucessor de MARGARETE FERRETTI, não há alusões aos ilícitos que foram narrados no recurso eleitoral, especialmente quanto à suposta realização de campanha antecipada (ID 45157228, p. 4-6).

Assim, sob pena de supressão de instância, não é possível analisar tais alegações, razão pela qual o recurso deve ser conhecido apenas em parte.

Portanto, os pedidos e as causas de pedir a serem apreciados são aqueles descritos na inicial ou na sua emenda, não podendo ser conhecidos os



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

formulados apenas em grau recursal, pois somente é lícito ao autor alterar o pedido ou a causa de pedir, independentemente de consentimento do réu, até a citação e, com o consentimento deste, até a fase de saneamento do processo, nos termos do disposto no art. 329 do CPC.

Nada obstante, não se vislumbra a necessidade de aplicação de multa por litigância de má-fé, pois a formulação equivocada de pedidos ou a alteração na narrativa dos fatos não caracteriza, ao contrário do que argumenta a recorrida, a prática de inovação no estado de fato de bem ou direito litigioso. Referida conduta, prevista no art. 77, VI, do CPC, diz respeito ao objeto do processo, ao bem ou direito pleiteado em juízo, e não à descrição que dele se faça nas manifestações processuais.

Feitas essas considerações, cumpre, a seguir, examinar o **mérito** das imputações.

**II.II.V – Do abuso de poder político, das condutas vedadas e da captação ilícita de sufrágio praticados com a utilização da estrutura administrativa do Município de Nova Santa Rita.**

Sustenta o investigante, na inicial (ID 45156996) e na emenda à inicial (ID 45157027), que houve desvio de poder, com propósitos eleitorais, na realização de obras de pavimentação da Estrada do Luizinho e em serviços realizados na Rua 11 de Abril, no Município de Nova Santa Rita, assim como em nomeações e concessão de gratificações para servidores públicos municipais. Como anteriormente afirmado, as alegações de abuso de poder relacionadas à realização de campanha antecipada, por ocasião da convenção partidária que definiu os candidatos do PT para as eleições 2020, não devem ser conhecidas, pois somente foram veiculadas em sede recursal.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

No tocante ao desvio de poder nas obras realizadas pelo Município, o recorrente sustenta que a pavimentação da **Estrada do Luizinho** foi realizada com o objetivo de angariar o apoio político dos membros do Partido dos Trabalhadores ligados aos assentamentos rurais existentes em Nova Santa Rita, razão pela qual a obra privilegiou o trecho que beneficia pessoas que integram o grupo que saíra derrotado da convenção partidária, de modo a evitar “*a falta de engajamento da população dos assentamentos no apoio ao candidato Batistella*”.

Embora não existam controvérsias quanto à efetiva realização da obra de pavimentação questionada, os elementos para caracterizá-la como ato de abuso de poder político são frágeis. Ainda que exista alguma plausibilidade na alegação dos recorrentes de que a pavimentação ocorreu apenas no trecho que beneficiaria os militantes do Partido dos Trabalhadores, deve-se ponderar que o anúncio da realização da obra, de um trecho de 900 metros, consta na página no Facebook da Prefeitura de Nova Santa Rita desde julho de 2019 (ID 45157071), o que afasta a alegação de que a obra teria sido realizada como forma de atender uma situação desencadeada a partir da convenção partidária realizada em 2020. Sendo certo que tal anúncio não esclarece qual seria o trecho pavimentado, convém destacar que há equipamentos públicos no local, como uma igreja e uma escola, que justificam a escolha do local da pavimentação.

A manifestação do Vereador Mateus Marcon (ID 45157080) tampouco confirma a finalidade eleitoreira da obra, pois destaca, em tom de indignação, que a obra visaria ao benefício pessoal de Marli Castro, sem se referir à suposta tentativa de obtenção de vantagens eleitorais. De todo modo, trata-se apenas de um pronunciamento, que exigiria outras provas a corroborá-lo.

O recorrente destaca a existência de um áudio (ID 45157022), no qual Darcy Zatti teria afirmado que “*valeu a pena vender meu voto para Batistella, agora*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

*tem calçamento em frente a minha casa*". Entretanto, tendo em vista o caráter jocoso que a pessoa que fala utiliza na mensagem, seriam necessários outros elementos de corroboração, como a sua oitiva em sede judicial, para reputar comprovada a prática narrada na inicial.

Quanto aos **serviços realizados na Rua 11 de Abril**, não há elementos mínimos para caracterizar ato de abuso de poder, conduta vedada ou captação de sufrágio. Além dos vídeos juntados aos autos (ID 45157042 e 45157041), observa-se apenas a descrição de uma suposta ilegalidade do ato na inicial. Não é possível identificar a finalidade da obra, e os recorrentes não produziram prova quanto às alegações de que esta teria sido realizada fora dos parâmetros legais que disciplinam a atuação do poder público municipal.

O recurso também sustenta a ocorrência de desvio de finalidade em atos administrativos relacionados a servidores municipais, seja a **nomeação para cargos públicos, seja a concessão de gratificações a alguns servidores**. Entretanto, as narrativas apresentadas na inicial não são acompanhadas de provas suficientes para comprovar a ocorrência de abuso de poder ou a prática de conduta vedada.

Nesse sentido, a sentença corretamente aponta:

Idêntica é a solução em relação as nomeações de servidores que além de encontrar respaldo na legislação, se deram antes do prazo de vedação estabelecido no art. 73, inciso V da Lei nº 9.504/97 ou estão incluídas dentre as exceções previstas no aludido dispositivo.

Frisa-se que os demandados justificaram de forma individualizadas e pormenorizada, cada uma das nomeações, sem que o autor, tenha logrado êxito em afastar as justificativas apresentadas, o que se impunha para que sua pretensão fosse acolhida.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Não fosse isso, a nomeação de servidores e concessão de gratificações, ora debatidas, foram objeto de expediente administrativo que tramitou perante o Ministério Público, com manifestação de arquivamento por seu Representante, diante da inexistência de irregularidade eleitoral.

Aliás, não há qualquer adminínculo de prova quanto a participação dos então candidatos nas condutas impugnadas.

De fato, não há como buscar caracterizar atos administrativos praticados pelo Município como ilícitos eleitorais, sem que existam provas das circunstâncias descritas ou da ilegalidade sustentada na inicial. Além da nomeação de um servidor aprovado em concurso público, o que é admitido pelo art. 73, V, "c", da Lei nº 9.504/97, os recorrentes fazem alusão à nomeação de um Vereador licenciado, que coordenaria a campanha dos sucessores da Prefeita, como Secretário Municipal. Entretanto, somente a demonstração de que este Secretário atuava nas atividades de coordenação de campanha durante o horário de expediente ou de que utilizava indevidamente os recursos municipais em prol dos candidatos permitiria a caracterização de abuso de poder político ou de conduta vedada.

Quanto às gratificações concedidas, não há ilicitude, por si só, na nomeação de integrantes da rede de apoio político para o exercício de cargos comissionados no poder executivo, notadamente com a saída de alguns ocupantes desses cargos para a participação no processo eleitoral, como relatam os recorridos. Ou seja, não basta ao recorrente narrar a concessão de funções comissionadas para pessoas que estão ligadas aos candidatos recorridos, sendo necessária a demonstração de circunstâncias que evidenciem a extração das prerrogativas administrativas dos gestores, o que na hipótese não ocorreu.

Portanto, deve ser mantida a sentença de improcedência da ação.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**III – CONCLUSÃO.**

Ante o exposto, o Ministério Públíco Eleitoral opina pelo **conhecimento, em parte, do recurso**, e, no mérito, pelo seu **desprovimento**, nos termos da fundamentação.

Porto Alegre, 16 de junho de 2023.

**José Osmar Pumes,**  
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL.