



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

Recurso Eleitoral nº 0600075-86.2022.6.21.0143

Procedência: CACHOEIRINHA/RS (JUÍZO DA 0143^a ZONA ELEITORAL – CACHOEIRINHA/RS)

Assunto: AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CARGO – PREFEITO – VICE-PREFEITO – ABUSO DE PODER POLÍTICO / ECONÔMICO – CONDUTA VEDADA

Recorrente: A Esperança vai mudar Cachoeirinha Federação BRASIL DA ESPERANÇA - FE BRASIL(PT/PC do B/PV) / Federação PSOL REDE(PSOL/REDE) (RECORRENTE)

Recorrido: CRISTIAN WASEM ROSA

Relator: DES. VOLTAIRE DE LIMA MORAES

PARECER

RECURSO ELEITORAL. AIJE. INDEFERIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. ABUSO DE PODER POLÍTICO/ECONÔMICO. CONDUTA VEDADA. PUBLICAÇÃO INSTITUCIONAL EM PERÍODO VEDADO. POSTAGENS INDISPONÍVEIS NO SITE E NA REDE SOCIAL DA PREFEITURA QUANDO DO AJUIZAMENTO DA DEMANDA. AUSÊNCIA DE PROVAS QUANTO À DATA DA PUBLICAÇÃO. DIVULGAÇÃO DE AÇÕES DO MUNICÍPIO DE CACHOEIRINHA NAS REDES SOCIAIS DO CANDIDATO. PREFEITO INTERINO CONCORRENDO À REELEIÇÃO. INEXISTÊNCIA DE INDÍCIOS DE UTILIZAÇÃO DA ESTRUTURA DO MUNICÍPIO NA REALIZAÇÃO DE ATOS DE CAMPANHA ELEITORAL. AUSÊNCIA DE DESCRIÇÃO DE FATOS APTOS A CARACTERIZAR ABUSO DE PODER POLÍTICO OU DE ELEMENTOS MÍNIMOS DE COMPROVAÇÃO DA PRÁTICA DE CONDUTA VEDADA.

PARECER PELO DESPROVIMENTO DO RECURSO.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

I – RELATÓRIO.

Trata-se de recurso interposto por Federação BRASIL DA ESPERANÇA - FE BRASIL(PT/PC do B/PV) / Federação PSOL REDE(PSOL/REDE) contra sentença (ID 45131746) exarada pelo Juízo da 0143^a Zona Eleitoral de Cachoeirinha/RS, que indeferiu a petição inicial e julgou extinta, sem julgamento de mérito. Ação de Investigação Judicial Eleitoral ajuizada em face de CRISTIAN WASEN ROSA, candidato a Prefeito (eleito) nas eleições suplementares de 2022 no Município de Cachoeirinha/RS, com base em alegados abuso de poder político/econômico e prática de conduta vedada.

Entendeu o Juízo que “as supostas irregularidades carreadas, o abuso de poder político e econômico e a eventual improbidade administrativa, demandam uma maior dilação probatória, e os fatos apresentados carecem dos requisitos quanto a identificação e comprovação do endereço das postagens (URL, URI, URN ou DNS), e prova de que o representado é autor das postagens, uma vez que as provas juntadas pelo investigante se resumem a postagens sem a devida comprovação de autoria, data e endereço eletrônico.”

Em suas razões recursais (ID 45131750), os investigantes sustentam que a ação deveria ter continuidade, sendo prematura a decisão que a extinguiu, pois caracterizada a prática de conduta vedada, tendo em vista a autopromoção do então Prefeito com a utilização de “materiais e informações oficiais da Prefeitura” veiculados nas redes sociais, tanto nas do Município como nas pessoais do candidato. Sustentam que tal prática “constitui conduta que caracteriza o uso da máquina pública e de manifesto abuso de poder político ou autoridade”, pelo que buscam a anulação da sentença, determinando-se o retorno dos autos à origem para processamento e julgamento de mérito.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Com contrarrazões (ID 45131763), vieram os autos a esta Procuradoria para análise e parecer.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO.

II.I – Pressupostos de admissibilidade recursal.

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

Em relação à tempestividade, a sentença foi proferida em 15.09.2022, sendo que a intimação foi expedida na mesma data, e o recurso foi interposto em 17.09.2022. Assim, foi observado o tríduo recursal 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 imputada aos demandados, em síntese, a prática de abuso de poder político e econômico e de conduta vedada.

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

§ 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 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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

formal da norma sob comento, de caráter adjetivo ou processual (acessório), em detrimento do exame de eventual violação de direito material (principal).

De fato, 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 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 a doutrina de 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*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

de determinada candidatura” (AgRg-Respe nº 105717/TO – j. 22.10.2019)¹

Já o abuso de poder político ou de autoridade é assim descrito pelo mesmo autor²:

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 Gomes³:

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

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

2 Op. cit., p. 653.

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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:

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;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 Públíco, 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;

(...)

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.

⁴ *Op. cit.*, p. 706.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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.

II.II.II – Do abuso do poder político e econômico e da conduta vedada: realização de propaganda eleitoral em redes sociais.

Os investigantes sustentam que o representado, “atual prefeito em exercício tem se utilizado do cargo de Prefeito Municipal em exercício para autopromoção na participação do pleito suplementar, assim, tornando evidente a quebra da isonomia na disputa eleitoral”, em razão de postagens que estariam sendo realizadas nas redes sociais, seja do candidato, seja da Prefeitura. A inicial apresenta *prints* de postagens feitas nas redes pessoais do candidato, sendo três no Facebook e uma no Instagram, nas quais são registrados serviços e atividades realizados pela Prefeitura de Cachoeirinha/RS, bem como de duas postagens na página oficial e no Instagram da Prefeitura Municipal.

Inicialmente, destaca-se a impossibilidade de avaliar se as duas publicações realizadas no site oficial e em rede social da Prefeitura de Cachoeirinha foram veiculadas em período em que vedada a realização de publicidade

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



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

institucional, porquanto estas já não mais estavam disponíveis para acesso no momento da propositura da ação e não foi produzida prova apta à demonstração de tal circunstância, como, por exemplo, a juntada de ata notarial. Assim, fica prejudicada a análise da materialidade do ilícito eleitoral descrito na inicial.

Em relação às publicações feitas nas redes sociais do próprio candidato, deve ser afastada a prática de abuso de poder, pois o que está evidenciado nos autos são simples atos de divulgação de informações de obras públicas realizadas pela sua gestão. Sendo lícita a disputa pela reeleição nos cargos majoritários, é natural que os candidatos exponham suas realizações na campanha eleitoral, da mesma forma que os adversários são livres para tecerem críticas acerca da forma como tenha sido conduzida a administração pública no período.

Por outro lado, as publicações questionadas ocorreram, como dito, em perfil pessoal do candidato, não se percebendo a utilização de recursos públicos ou instrumentos custosos de produção. E a simples divulgação das realizações do governo, com a exaltação de qualidades ou conquistas, sem que tenha havido a distribuição eleitoreira de bens ou serviços, não é apta à configuração de conduta vedada. Tratando-se de divulgação em espaço permitido de campanha, tampouco é possível caracterizá-la como publicidade institucional ou ato abusivo.

Quanto a esse ponto, ademais, calha transcrever o seguinte excerto da sentença, *verbis*:

Quanto as provas apresentadas, tratam-se dos mesmos argumentos apresentados, retirados e emendados, nos autos RP 0600049-88.2022.6.21.0143 (ID's: 108879654 - Petição Inicial Anexa (Inicial) e 109000966 - Petição (Emenda Inicial)), cujo o mérito foi amplamente apreciado e considerado IMPROCEDENTE, pois o conteúdo é meramente informativo acerca de serviços prestados pelo Prefeito Interino no exercício de seu mandato. Da análise, verifica-se a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

ausência de menções à candidatura e a partidos políticos, tampouco há quaisquer referências às eleições suplementares municipais.

Assim, não havendo elementos mínimos a indicar a utilização da estrutura do Município de Cachoeirinha na captação das imagens divulgadas na página pessoal do candidato, tampouco estando caracterizado o ato abusivo cogitado na inicial, merece ser mantida a sentença que extinguiu o processo sem julgamento de mérito, uma vez que “não há quaisquer fundamentos que demonstrem que o alegado mereça prosperar, nem tampouco elementos robustos a serem investigados.”

III – CONCLUSÃO.

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

Porto Alegre, 10 de junho de 2023.

José Osmar Pumes,
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL.