



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

EXCELENTÍSSIMA SENHORA DESEMBARGADORA ELEITORAL RELATORA  
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

**RECURSO ELEITORAL (11548)**

**PROCESSO N. 0600562-63.2024.6.21.0118**

**PROCEDÊNCIA: IVOTI/RS**

**RECORRENTE: MARIA DE LOURDES BAUERMANN**

**RECORRIDO: VALDIR JOSE LUDWIG (Prefeito)**

**ALEXANDRE DOS SANTOS (Vice-prefeito)**

**MARTIN CESAR KALKMANN (Ex-prefeito)**

**RELATOR: Des. Federal MARIA DE LOURDES GALVÃO**

**BRACCINI DE GONZALEZ**

**P A R E C E R**

**RECURSO ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2024. DECISÃO DE IMPROCEDÊNCIA. ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO. CONDUTAS VEDADAS. PRELIMINAR DE INOVAÇÃO RECURSAL E JUNTADA EXTEMPORÂNEA DE DOCUMENTOS SUSCITADA EM CONTRARRAZÕES. ACOLHIMENTO. MÉRITO. CONCESSÃO DE INCENTIVOS FISCAIS EM ANO ELEITORAL. EXISTÊNCIA DE LEI PRÉVIA E CONTRAPARTIDAS. NÃO CONFIGURAÇÃO DE DISTRIBUIÇÃO GRATUITA. USO DE REDES SOCIAIS PESSOAIS POR AGENTE POLÍTICO. DIVULGAÇÃO DE ATOS DE GESTÃO. LIBERDADE DE EXPRESSÃO. AUSÊNCIA DE RECURSOS PÚBLICOS. PARTICIPAÇÃO DE SERVIDORES EM CAMPANHA. HORÁRIO DE**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

---

**EXPEDIENTE NÃO COMPROVADO. AGENTE POLÍTICO SEM JORNADA RÍGIDA. INSUFICIÊNCIA DE PROVAS ROBUSTAS E DA GRAVIDADE CONCRETA DOS FATOS. PARECER PELO DESPROVIMENTO DO RECURSO.**

## **I - RELATÓRIO.**

Trata-se de recurso eleitoral interposto por Maria de Lourdes Bauermann contra sentença que **julgou improcedente** a Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) por ela proposta em face de Martin César Kalkmann (então prefeito), Valdir José Ludwig (prefeito eleito) e Alexandre dos Santos (vice-prefeito eleito), sob a alegação de prática de abuso de poder político e econômico (art. 22 da LC 64/90) e condutas vedadas (art. 73 da Lei 9.504/97), visando a cassação de seus registros/diplomas e a declaração de inelegibilidade.

A demanda subjacente imputou aos ora Recorridos violação à legislação eleitoral em benefício dos então Representados, argumentando a prática das seguintes condutas: a) concessão de incentivos financeiros a nove empresas no ano de 2024; b) o uso promocional da aquisição de área para loteamento industrial; e c) a utilização de servidores e da máquina pública em prol da campanha dos recorridos. (ID 46084179)

A sentença recorrida, em síntese, assentou o julgamento de improcedência da AIJE com fundamento na ausência de provas robustas da gravidade das condutas apta a macular a legitimidade do pleito, considerando os incentivos fiscais como atos regulares de gestão baseados em leis pré-existentes



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

---

bem como da necessária gravidade das condutas para justificar sanções como cassação de mandato e inelegibilidade. Concluiu que “os requisitos do art. 22 da LC 64/90 não foram atendidos na presente demanda. Faltam provas contundentes das alegadas irregularidades e inexistência gravidade nas circunstâncias capaz de comprometer a normalidade e legitimidade do pleito, em linha com o parecer ministerial”. (ID 46084360)

Irresignada, a Recorrente sustenta que houve graves abusos durante a campanha de 2024 que comprometeram a paridade de armas no pleito. Argumenta que houve uma **distribuição desproporcional de benefícios econômicos no ano da eleição**, violando o Art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97, questiona a validade das contrapartidas exigidas das empresas beneficiadas, classificando-as como **irrisórias ou vagas**, servindo apenas como "ares de legalidade" para uma conduta proibida. Aponta a participação ativa do então prefeito Martin Kalkmann na campanha de seu sucessor durante o **horário de expediente**, o que teria sido confirmado por depoimentos testemunhais. Também é citada a utilização promocional de atos de governo, como a "**inauguração**" de ambulâncias em período eleitoral com nítido propósito de angariar votos. Aduz, por fim, que a legislação estabelece uma **presunção objetiva de quebra da paridade** quando há uso indevido da máquina pública, não sendo necessária a prova do impacto direto no resultado, mas sim a gravidade da conduta. Nesse contexto, requer o total provimento do recurso para que a AIJE seja julgada procedente, aplicando-se as sanções legais cabíveis aos recorridos. (ID 46084364)

Em contrarrazões, os recorridos suscitam **preliminar de inovação**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

---

**recursal** e, no mérito, apontam a legalidade das condutas e a ausência de gravidade, referindo que os incentivos são práticas anuais contínuas. (ID 46161073)

Após, foram os autos remetidos a esse egrégio Tribunal e deles dada vista a esta Procuradoria Regional Eleitoral.

É o relatório. Passa-se à manifestação.

## II - FUNDAMENTAÇÃO.

Não assiste razão à Recorrente. Vejamos.

### II. I. PRELIMINAR : INOVAÇÃO RECURSAL E JUNTADA DE DOCUMENTOS.

Assiste razão aos Recorridos quanto à preliminar arguida.

Com efeito, compulsando os autos verifica-se que a Recorrente, em sede de alegações finais e razões recursais, buscou ampliar a causa de pedir ao alegar um "aumento expressivo" dos valores de incentivos em 2024 comparado a anos anteriores, juntando documentos novos (leis municipais de 2021 a 2023).

Ora, tal prática configura **ampliação objetiva da demanda após a estabilização da lide**, o que é vedado pelo ordenamento jurídico. Documentos que já eram acessíveis à época da inicial não podem ser admitidos tardiamente sem a prova de justo impedimento (Art. 435, CPC e Súmula 8, TST).

Como bem consignado pelos Recorridos, “não há possibilidade de se admitir a juntada de documentos com as alegações finais ou com recurso, por não se tratar de documentos novos e porque a Recorrente não demonstrou a ocorrência



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

de qualquer fato superveniente que justifique a excepcional juntada no momento inoportuno.” (ID 46161073)

Nesse sentido:

Eleições 2020. [...] Candidatos a prefeito e a vice-prefeito. Ação de investigação judicial eleitoral - AIJE. Abuso do poder político e uso indevido dos meios de comunicação. [...] Reapresentação de documentos. **Inviabilidade de nova instrução probatória. Impossibilidade de ampliação objetiva da demanda.** [...] 5. **Nos termos da jurisprudência deste Tribunal Superior, depois de estabilizada a demanda, a juntada de novos documentos para comprovação de fatos diversos daqueles que constam da petição inicial constitui ampliação indevida da causa de pedir. Precedentes.** [...]” (Ac. de 31/5/2024 no AgR-AREspE n. 060033685, rel. Min. Cármen Lúcia., *g.n.*)

Portanto, é de ser acolhida a preliminar para desentranhar os novos documentos juntados e desconsiderar a tese de aumento comparativo não constante na exordial.

## II. II. DO MÉRITO.

Como visto, cuida-se, na origem, de Ação de Investigação Judicial Eleitoral na qual é imputado ao anterior prefeito e aos candidatos eleitos a prefeito e vice do município de Ivoti/RS, suposto Abuso de Poder Político e Econômico (Art. 22 da LC 64/90) e Condutas Vedadas (Art. 73 da Lei 9.504/97) nas eleições municipais de 2024, lastreados nos seguintes fatos: distribuição Gratuita de Benefícios, Uso de Servidores Públicos em Campanha, Uso de Bens e Serviços Público e Publicidade Institucional em Período Vedado.

De plano, mister destacar que, para a configuração do abuso de poder e das condutas vedadas, é necessária a comprovação robusta dos fatos alegados, não



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

sendo admissíveis meras presunções ou ilações.

A ação de investigação judicial eleitoral visa, nos termos do art. 22 da LC nº 64/90, 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, devendo o autor relatar fatos e indicar provas, indícios e circunstâncias.

O art. 22, da LC 64/90, dispõe que:

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: (...)

Na lição de José Jairo Gomes, compreende-se o abuso de poder como:

[...] o mau uso de direito, situação ou posição jurídico-social com vistas a se exercer indevida e ilegítima influência em processo eleitoral. Isso ocorre seja em razão do cerceamento de eleitores em sua fundamental liberdade política, seja em razão da manipulação de suas consciências políticas ou indução de suas escolhas em direção a determinado candidato ou partido político. (...)

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

O conceito jurídico de abuso de poder é indeterminado, fluido e aberto, por isso ele pode adaptar-se a diversas situações concretas. Assim, somente as peculiaridades do caso concreto é que permitirão ao intérprete afirmar se este ou aquele evento configura ou não abuso de poder.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. São Paulo: Atlas, 2020. p. 729.



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

Importante ressaltar, no entanto, que a AIJE exige a existência de gravidade no fato, ou seja, um alto desvalor da conduta somado a um impacto no equilíbrio da eleição.

No caso em concreto, assim, imprescindível – à conclusão acerca da robustez do conjunto probatório – considerar os elementos presentes nos autos em relação a cada uma das condutas imputadas.

**II.I. Do Suposto Abuso de Poder na Concessão de Incentivos Fiscais (Art. 73, §10, da Lei 9.504/97).**

A controvérsia reside na suposta "distribuição gratuita" de benefícios em ano eleitoral. Contudo, as provas dos autos demonstram que os incentivos foram concedidos com base na **Lei Municipal nº 2.514/2010**, mediante processo administrativo e legislativo regular, com aprovação da Câmara de Vereadores.

Com efeito, não há evidências de que a prefeitura tenha desviado a finalidade dessas políticas públicas para angariar apoio eleitoral.

O ponto crucial é a **existência de contrapartidas**. Conforme jurisprudência pacífica do TSE (REspe nº 349-94/RS<sup>2</sup>), a doação ou concessão de

---

<sup>2</sup> ELEIÇÕES 2012. RECURSO ESPECIAL. DOAÇÃO. TERRENO . DONATÁRIO. APOIO POLÍTICO. MANIFESTAÇÃO. PROPAGANDA ELEITORAL GRATUITA . CANDIDATO. DOADOR. CONDUTA VEDADA. NÃO CARACTERIZAÇÃO . PROVIMENTO. 1. A conduta vedada prevista no art. 73, IV, da Lei nº 9 .504/97 - que veda aos agentes públicos, servidores ou não, "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" - não incide quando há contraprestação por parte do beneficiado. O contrato de doação de terras firmado traz previsão expressa de sua revogação, caso não atendidos os pressupostos que embasaram a sua concessão. **A doação com encargo não configura "distribuição gratuita"**. 2 . Não há uso promocional da doação quando o donatário do bem apenas manifestou apoio político ao candidato por ela responsável, em propaganda eleitoral gratuita, sem qualquer menção direta à aludida doação. 3. Na linha dos precedentes desta Corte, "para a configuração do inc. IV do



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

---

benefícios **com encargo não configura distribuição gratuita.**

No caso em tela, as empresas beneficiárias assumiram obrigações de manter empregos, aumentar a arrecadação e permanecer no município por períodos determinados. A testemunha Denise confirmou a fiscalização rigorosa dessas contrapartidas, detalhando o procedimento administrativo para a concessão dos benefícios, confirmando a existência de uma comissão de análise, a necessidade de aprovação legislativa para a maioria dos casos e a fiscalização do cumprimento das contrapartidas, o que reforça a legalidade formal dos atos.

Logo, a conduta não se subsume ao tipo proibido. Ademais, a sanção de cassação exige a comprovação de uma dimensão capaz de desigualar a disputa eleitoral, o que não se verifica no presente caso.

## II.II. Do Uso das Redes Sociais e Promoção Institucional.

A alegação de que a divulgação de ambulâncias e atos de gestão no perfil pessoal do prefeito Martin configuraria abuso de poder não prospera.

Ora, a manifestação de apoio político e a divulgação de feitos em **perfil pessoal**, sem uso de recursos públicos ou canais oficiais da Prefeitura, constituem exercício da liberdade de expressão. Não há prova de que a estrutura de comunicação

---

art . 73 da Lei nº 9.504/97, a conduta deve corresponder ao tipo definido previamente. O elemento é fazer ou permitir uso promocional de distribuição gratuita de bens e serviços para o candidato, quer dizer, é necessário que se utilize o programa social - bens ou serviços - para dele fazer promoção ( AgRg-REspe nº 25130/SC, DJ de 23.9 .2005, rel. Min. Carlos Madeira)" ( REspe nº 2826-75/SC, rel. Min . Marcelo Ribeiro, DJE de 22.5.2012). 4 . Recurso especial provido. (TSE - REspe: 34994 RS, Relator.: Min. LUCIANA CHRISTINA GUIMARÃES LÓSSIO, Data de Julgamento: 20/05/2014, Data de Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 116, Data 25/06/2014, Página 62-63 - g.n.)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

---

do município tenha sido utilizada para criar ou impulsionar tais conteúdos.

### II.III. Do Uso de Servidores e Agentes Políticos em Campanha.

No que tange a acusação de que o servidor Micael Araldi da Silva teria atuado na campanha em horário de expediente (a participação em entrevista de rádio em horário de serviço) findou cabalmente rebatida pela prova documental.

O **cartão ponto do servidor acostado aos autos** demonstra que, no dia 11 de setembro de 2024 — data da entrevista objeto da controvérsia —, o servidor não laborou no turno da manhã, tendo registrado presença apenas das 13:08 às 16:03, tratando-se de participação como cidadão fora do expediente.

Quanto aos demais recorridos, em especial, ao prefeito Martin, na condição de **agente político**, ele não se submete a horário fixo de expediente, podendo compatibilizar o cargo com a militância política, desde que não utilize bens ou serviços públicos.

Em outras palavras, a atuação em atos de campanha é considerada legítima desde que não se utilize de bens ou estrutura pública, inexistindo impedimento para que exerçam sua cidadania política fora dos atos de gestão oficial.

A par disso, a prova testemunhal produzida (IDs 46084338, 46084340) mostrou-se insuficiente para desconstituir os registros documentais de ponto e a natureza dos cargos ocupados.

A ausência de provas esvazia completamente a tese dos recorrentes.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

---

**II.IV. Da ausência de gravidade das condutas.**

Para a configuração de abuso de poder ou de conduta vedada com repercussão eleitoral é necessário a concomitância de **ato ilícito** (conduta vedada ou abuso) e **gravidade suficiente** desse ato a ponto de comprometer a lisura das eleições.

No caso, da análise conjunta das condutas não se verifica a gravidade necessária para a configuração do abuso de poder político ou econômico, conforme exige o art. 22, XVI, da LC nº 64/90.

Portanto, **ausente a comprovação de qualquer ilícito eleitoral com gravidade suficiente** para cassação de mandato ou declaração de inelegibilidade, **não deve prosperar a irresignação.**

**III - CONCLUSÃO.**

Ante o exposto, o **Ministério Público Eleitoral**, por seu agente signatário, manifesta-se pelo **acolhimento da preliminar** de inovação recursal; e, no mérito, pelo **desprovimento** do recurso.

Porto Alegre, 16 de março de 2026.

**CLAUDIO DUTRA FONTELLA**  
Procurador Regional Eleitoral

JM