



JUSTIÇA ELEITORAL

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

RECURSO ELEITORAL (11548) - 0600616-03.2024.6.21.0062 - Camargo - RIO GRANDE DO SUL

RELATOR: NILTON TAVARES DA SILVA

RECORRENTE: PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA - PSDB - CAMARGO - RS - MUNICIPAL, PROGRESSISTAS - CAMARGO - RS - MUNICIPAL, PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT - CAMARGO - RS - MUNICIPAL

Representantes do(a) RECORRENTE: ANDRE BENEDETTI - RS84249, MARIA LUCIANA TONIAL LOPES - RS71870, JAIR POLETTO LOPES - RS36674

Representantes do(a) RECORRENTE: ANDRE BENEDETTI - RS84249, JAIR POLETTO LOPES - RS36674, MARIA LUCIANA TONIAL LOPES - RS71870

Representantes do(a) RECORRENTE: ANDRE BENEDETTI - RS84249, JAIR POLETTO LOPES - RS36674, MARIA LUCIANA TONIAL LOPES - RS71870

RECORRIDA: JEANICE DE FREITAS FERNANDES, JOAO CARLOS LODI, CLAUDEMIR LODI

Representantes do(a) RECORRIDA: TAINA CARDOSO NADIN - RS127748, ELDER FRANDALOZO - RS68016, EDEMILSON ZILLI - RS51336, MARCELO VEZARO - RS42252

Representantes do(a) RECORRIDA: TAINA CARDOSO NADIN - RS127748, ELDER FRANDALOZO - RS68016, EDEMILSON ZILLI - RS51336, MARCELO VEZARO - RS42252

Representantes do(a) RECORRIDA: TAINA CARDOSO NADIN - RS127748, MARCELO VEZARO - RS42252, ELDER FRANDALOZO - RS68016, EDEMILSON ZILLI - RS51336

DIREITO ELEITORAL. ELEIÇÕES 2024. RECURSO. REPRESENTAÇÃO POR ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO. ALEGAÇÃO DE DISTRIBUIÇÃO IRREGULAR DE BENS, ISENÇÃO TRIBUTÁRIA INDEVIDA, CONDUTA VEDADA POR USO DE SERVIDORES PÚBLICOS E COMPRA DE VOTOS (CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO). AUSÊNCIA DE PROVA ROBUSTA. RECURSO DESPROVIDO.



I. CASO EM EXAME

1.1. Recurso eleitoral interposto contra sentença que julgou improcedente representação por abuso de poder político e econômico ajuizada em face de prefeita e vice-prefeito reeleitos e de vereador eleito, em razão de insuficiência de provas.

1.2. Os recorrentes sustentam a ocorrência de distribuição irregular de bens, concessão indevida de isenções tributárias, utilização de servidores públicos e compra de votos pelos recorridos, requerendo a cassação de diplomas e a declaração de inelegibilidade.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2.1. Definir se a distribuição de materiais de construção e cestas básicas configura conduta vedada ou abuso de poder.

2.2. Verificar se houve renúncia fiscal indevida apta a caracterizar abuso de poder político.

2.3. Apurar se a utilização de servidora pública municipal em campanha eleitoral constitui conduta vedada.

2.4. Examinar se a gravação ambiental apresentada comprova captação ilícita de sufrágio.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3.1. Para que seja reconhecida a configuração do abuso de poder é necessário que a conduta revele gravidade suficiente, prescindindo, contudo, da demonstração de influência direta no resultado das urnas, conforme a inteligência do art. 22, inc. XVI, da Lei Complementar n. 64/90.

3.2. Distribuição gratuita de bens. A prática é autorizada, em caráter de exceção, pelo § 10 do art. 73 da Lei n. 9.504/97, desde que decorrentes de programas sociais autorizados em lei e em execução orçamentária no exercício anterior, como no caso.

3.3. Não há nos autos indícios de desvio de finalidade dos programas sociais, de fraude em sua execução ou de superação dos limites legais de gasto, não se verificando elemento cabal que comprove que a ampliação do número de beneficiários tenha ocorrido em benefício das candidaturas dos recorridos.

3.4. Ainda que tenham sido promovidos aumentos, tais incrementos nas políticas sociais permanecem adstritos à esfera discricionária da Administração Pública, uma vez que implementados em estrito cumprimento da norma e em observância à sua finalidade, não configurando, por si sós, abuso de poder ou conduta vedada.

3.5. Alegada renúncia fiscal atribuída aos recorridos deriva de valorização de imóveis



localizados em áreas contempladas com obras de asfaltamento. No entanto, não há nos autos elementos capazes de afastar as conclusões da Administração, segundo as quais a pavimentação não teria ocasionado elevação no valor dos imóveis abrangidos. As alegações deveriam ter sido primeiramente submetidas à apreciação da Administração Municipal, pois, inexistindo provas em sentido contrário, não compete a esta Justiça Eleitoral pronunciar-se sobre eventual nulidade de procedimento técnico afeto à esfera administrativa local. Não demonstrada concessão de isenção tributária apta a configurar conduta vedada, tampouco abuso de poder.

3.6. Uso de servidores públicos em favor da campanha dos candidatos reeleitos. Para a configuração da conduta vedada seria necessário comprovar que houve cessão de servidor público para atividade de natureza político-partidária durante o horário normal de expediente. Na hipótese, a funcionária em questão não está sujeita à jornada fixa, nem a controle formal de ponto, circunstâncias que, por si sós, afastam a conduta vedada ou abuso de poder.

3.7. Captação ilícita de sufrágio. Ausente prova robusta a caracterizar o ilícito, pois a autoria da gravação é desconhecida, o conteúdo do material é inaudível e apresenta diversos recortes e interrupções. Ademais, para que a prova seja validamente considerada, é imprescindível o conhecimento acerca do local de sua produção, o que não restou demonstrado nos autos.

3.8. Ausente prova robusta a caracterizar as práticas ilícitas. Não acolhimento da irresignação.

IV. DISPOSITIVO E TESE

4.1. Recurso desprovido.

Teses de julgamento: “1. A continuidade de programas sociais regularmente instituídos e executados em exercício anterior ao eleitoral não configura conduta vedada. 2. A inexistência de fato gerador afasta a caracterização de renúncia fiscal indevida como abuso de poder político. 3. A atuação de servidora que não está sujeita à jornada fixa, nem a controle formal de ponto, afasta a incidência da vedação prevista no inc. III do art. 73 da Lei das Eleições. 4. Gravação ambiental inaudível e sem identificação de local e autoria não serve como prova válida de captação ilícita de sufrágio.”

Dispositivos relevantes citados: LC n. 64/90, art. 22, inc. XVI; Lei n. 9.504/97, arts. 41-A, 73, inc. III e § 10; Decreto-Lei n. 195/67, art. 1º; Leis Municipais n. 944/03, n. 1.444/10, n. 1.806/17, n. 880/02 e n. 1.849/18.

Jurisprudência relevante citada: TRE-RS, RE n. 0600253-15.2024.6.21.0127, Rel. Francisco Thomaz Telles, j. 05.8.2025, DJe 08.8.2025; TSE, AgR-REspe n. 9979065-51/SC, j. 01.3.2011, DJe 19.4.2011; TSE, REspE n. 4535/MG, j. 19.6.2018, DJe



ACÓRDÃO

Vistos, etc.

ACORDAM os juízes do Tribunal Regional Eleitoral, em sessão de julgamento na modalidade virtual prevista na Resolução TRE-RS N. 432/2025, por unanimidade, negar provimento ao recurso.

Porto Alegre, 18/11/2025.

DES. ELEITORAL NILTON TAVARES DA SILVA

RELATOR

RELATÓRIO

Trata-se de recurso eleitoral interposto pelos Diretórios Municipais do PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA (PSDB), do PARTIDO PROGRESSISTA (PP) e do PARTIDO DOS TRABALHADORES (PT), todos do Município de Camargo/RS, em face de sentença proferida pelo Juízo da 062ª Zona Eleitoral de Marau/RS, que julgou improcedente a representação por abuso de poder político e econômico proposta pelos ora recorrentes em desfavor de JEANICE DE FREITAS FERNANDES e JOÃO CARLOS LODI, reeleitos Prefeita e Vice-Prefeito, e de CLAUDEMIR LODI, eleito Vereador, ao entendimento de que o conjunto probatório não se mostrou suficiente para demonstrar as condutas imputadas aos representados.

Em suas razões, os recorrentes sustentam que o conjunto probatório demonstra a



ocorrência de distribuição de bens, concessão de isenções tributárias, utilização de servidores públicos e compra de votos pelos recorridos. Ponderam, assim, que o uso da máquina pública em favor das candidaturas dos representados maculou a normalidade e a legitimidade do pleito eleitoral.

Culminam por pugnar pela reforma da sentença para ver julgada procedente a representação, com a cassação dos diplomas e a declaração de inelegibilidade dos recorridos.

Em contrarrazões, os recorridos pugnam pelo desprovimento do recurso, com a manutenção integral da sentença recorrida.

A Procuradoria Regional Eleitoral opinou pelo desprovimento do apelo.

É o relatório.

VOTO

Des. Eleitoral Nilton Tavares da Silva - Relator

Admissibilidade

O recurso é tempestivo e preenche os demais requisitos processuais, razão pela qual dele conheço.

Mérito

Como relatado, os Diretórios Municipais do PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA (PSDB), do PARTIDO PROGRESSISTA (PP) e do PARTIDO DOS TRABALHADORES (PT), no Município de Camargo/RS, interpõem recurso em face da sentença que julgou improcedente a representação por abuso de poder político e econômico por eles ajuizada em desfavor de JEANICE DE FREITAS FERNANDES e JOÃO CARLOS LODI, reeleitos Prefeita e Vice-Prefeito, e de CLAUDEMIR LODI, eleito Vereador, ao fundamento de que o conjunto probatório não se mostrou suficiente para comprovar as condutas atribuídas aos representados.

Em apertada síntese, os recorrentes sustentam que o acervo probatório demonstra a ocorrência de distribuição de bens, concessão de isenções tributárias, utilização de servidores públicos e compra de votos pelos recorridos, condutas que, segundo afirmam, teriam maculado a normalidade e a legitimidade do pleito eleitoral.



Todavia, à luz dos elementos que informam os autos, **razão não lhes assiste**.

Com efeito, como bem ponderado pela douta Procuradoria Regional Eleitoral, "*a análise do conjunto probatório revela a fragilidade das acusações. Embora os recorrentes tenham apontado diversas condutas, não lograram êxito em demonstrar, de forma cabal e inequívoca, a ocorrência de abuso de poder, conduta vedada ou compra de votos com a gravidade necessária para justificar a anulação da vontade popular manifestada nas urnas*".

Não se desconhece que a legislação eleitoral visa à proteção da normalidade e da legitimidade do pleito, objetivando, sobretudo, garantir a livre manifestação da vontade do eleitor. Em outras palavras, busca-se assegurar que a liberdade de escolha não seja afetada ou corrompida pela prática nefasta do abuso de poder.

Todavia, para que se reconheça a configuração do abuso de poder, é necessário que a conduta revele gravidade suficiente, prescindindo, contudo, da demonstração de influência direta no resultado das urnas, conforme a inteligência do art. 22, inc. XVI, da Lei Complementar n. 64/90.

Por seu turno, as condutas vedadas aos agentes públicos têm por escopo assegurar a isonomia entre os candidatos, razão pela qual sua atuação encontra-se limitada nos termos do art. 73 da Lei n. 9.504/97 (Lei das Eleições).

Feita essa breve digressão, passo ao enfrentamento da matéria, **iniciando pela alegada distribuição de bens**.

A irresignação sustenta um aumento exponencial na concessão de benesses — materiais de construção e cestas básicas — durante o período eleitoral, o que, em tese, afetaria a paridade de armas entre os candidatos, configurando prática vedada nos termos do art. 73 da Lei n. 9.504/97.

Ocorre que o § 10 do referido art. 73, em caráter de exceção, autoriza a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios em ano eleitoral, desde que decorrentes de programas sociais autorizados em lei e em execução orçamentária no exercício anterior.

E é exatamente essa a hipótese dos autos.

O Programa Municipal de Reforma e Melhoria das Habitações, criado com o objetivo de subsidiar material de construção aos municípios, foi instituído em 2010 pela Lei Municipal n. 1.444; já a autorização para concessão de cestas básicas decorre da Lei Municipal n. 1.806, de 2017 — ambos os programas, portanto, já em execução no exercício de 2023.

Em reforço, não há nos autos indícios de desvio de finalidade dos programas sociais, de fraude em sua execução ou de superação dos limites legais de gasto.

Outrossim, não se verifica elemento cabal que comprove que a ampliação do número de beneficiários tenha ocorrido em prol das candidaturas dos recorridos.



Assim, do conjunto processual não se pode inferir a prática de qualquer conduta ilícita em relação a esse fato.

E essa é a compreensão doutrinária do festejado tratadista Rodrigo Lopez Zílio ao tratar das condutas vedadas, segundo a qual “*a conformação da norma proibitiva exige certa concomitância entre o bem ou serviço distribuído pela administração pública e o uso promocional em benefício de candidato*” (Zílio, Rodrigo López. Direito Eleitoral. 10.ed., rev., atual. e ampl. - São Paulo: Editora JusPodivm, 2024).

Carente de força probatória, não há sequer cogitar, também, a ocorrência de abuso de poder, o qual, cumpre frisar, segundo o entendimento consolidado desta Corte, demanda prova robusta e inequívoca quanto ao desvio de finalidade dos programas sociais e ao uso da máquina pública em proveito dos recorridos, para que se configure. Como exemplo: TRE-RS - REI n. 06002531520246210127 SENADOR SALGADO FILHO/RS; Relator.: Francisco Thomaz Telles, Data de Julgamento: 05.8.2025, Data de Publicação: DJe n. 146, data 08.8.2025.

A título de desfecho, cumpre citar excertos de julgados do egrégio Tribunal Superior Eleitoral acerca da interpretação do § 10 do art. 73 da Lei n. 9.504/97, que permite o prosseguimento de programas sociais pré-existentes, ao consignar que: “*a continuação de programa social instituído e executado no ano anterior ao eleitoral não constitui conduta vedada, de acordo com a ressalva prevista no art. 73, §10 da Lei n. 9.504/97*” (AgR-REspe n. 9979065-51/SC – j. 01.3.2011 – DJe 19.4.2011).

E, ainda, “*o télos do § 10 do art. 73 da Lei n. 9.504/97 é salvaguardar a lisura do pleito e a paridade de armas de programas assistenciais de cunho oportunista, por meio dos quais se manipula a miséria humana e a negligência do Estado em áreas sensíveis como, por exemplo, saúde e educação*” (REspE n. 4535/MG – j. 19.6.2018 – DJe 03.8.2018).

Desse modo, ainda que tenham sido promovidos aumentos, tais incrementos nas políticas sociais permanecem adstritos à esfera discricionária da Administração Pública, uma vez que implementados em estrito cumprimento da norma e em observância à sua finalidade, não configurando, por si sós, abuso de poder ou conduta vedada.

Passo ao exame do ponto relativo à **suposta renúncia fiscal atribuída aos recorridos**, conduta igualmente abrangida pelo art. 73 da Lei n. 9.504/97.

A tese recursal sustenta que os candidatos recorridos, à época à frente do Poder Executivo Municipal, teriam concedido isenção da contribuição de melhoria a moradores de determinadas vias públicas que receberam pavimentação asfáltica.

No ponto, do mesmo modo não merece reparo a sentença atacada.

O fato gerador da cobrança em exame é a valorização dos imóveis localizados nas áreas contempladas com obras de asfaltamento, nos termos do art. 1º do Decreto-Lei n. 195/67 e do art. 67 da Lei Municipal n. 944/03.



Embora os recorrentes busquem infirmar os pareceres técnicos apresentados, não há nos autos elementos capazes de afastar as conclusões da Administração, segundo as quais a pavimentação não teria ocasionado elevação no valor dos imóveis abrangidos.

Ora, ausente fato gerador a ensejar a cobrança, não há falar em isenção.

Ademais, tais alegações deveriam ter sido primeiramente submetidas à apreciação da Administração Municipal, pois, inexistindo provas em sentido contrário, não compete a esta Justiça Eleitoral pronunciar-se sobre eventual nulidade de procedimento técnico afeto à esfera administrativa local.

Com esses contornos, não se verifica a concessão de isenção tributária apta a configurar conduta vedada, tampouco o abuso de poder imputado aos recorridos.

Os recorrentes alegam, ainda, **o uso de servidores públicos em favor da campanha dos candidatos reeleitos** ao Executivo de Camargo, em afronta ao art. 73, inc. III, da Lei n. 9.504/97.

A controvérsia, no ponto, restringe-se à atuação da Procuradora do Município, Dra. Isabel Cristina Pinto, que teria exercido a função de representante também dos recorridos e dos partidos integrantes da coligação pela qual concorreram.

No entanto, para a configuração da conduta vedada, seria necessário comprovar que houve cessão de servidor público para atividade de natureza político-partidária durante o horário normal de expediente.

Ocorre que o cargo de Procuradora do Município, conforme dispõem as Leis Ordinárias Municipais n. 880/02 e n. 1.849/18, não está sujeito à jornada fixa, nem a controle formal de ponto, circunstâncias que, por si sós, afastam a incidência da vedação prevista no inc. III do art. 73 da Lei das Eleições.

A reforçar tal entendimento, verifica-se que, nos feitos eleitorais em que a referida profissional atuou, as procurações também conferiam poderes de representação judicial à Dra. Érica Vanessa Santori, o que evidencia a inexistência de exclusividade na atuação da procuradora e reforça a possibilidade de exercício simultâneo das funções no âmbito municipal e eleitoral.

Posto isso, malgrado as teorias formuladas no apelo, o acervo probatório evidencia a compatibilidade entre as funções exercidas nas áreas de assessoria e, por conseguinte, a inocorrência de conduta vedada ou de abuso de poder decorrente do uso de servidor público.

Por fim, resta o item relacionado a captação de sufrágio, ilícito prescrito no art. 41-A da Lei n. 9.504/97.

A hipótese tem por lastro gravação ambiental de diálogo que, se presume, fora realizado entre possíveis eleitores e os recorridos, no qual estes buscam “comprar” os votos daqueles.



A prova foi considerada insuficiente na origem e, igualmente, desqualificada pela Procuradoria Regional Eleitoral, entendimentos aos quais adito integralmente.

A uma, porque é desconhecida a autoria da gravação — aliás, a própria sentença registra tratar-se de áudio que circulou pelo município, ou seja, não há qualquer elemento que permita identificar a procedência da prova apresentada.

A duas, porque o conteúdo do material é inaudível e apresenta diversos recortes e interrupções, o que compromete sua integridade e confiabilidade.

E, a três, porque, para que a prova fosse validamente considerada, seria imprescindível o conhecimento acerca do local de sua produção, uma vez que a captação somente seria lícita se realizada em ambiente público ou desprovido de controle de acesso, ou, ainda, com autorização judicial, ou em local privado com o consentimento dos presentes — sob pena de violação à intimidade e quebra da expectativa legítima de privacidade (STF – RE n. 1040515/SE – Pleno – Rel. Min. Dias Toffoli – Dje 06.5.2024; TSE – Respe n. 060053094/SP – Dje, n. 59, 01.4.2022).

Portanto, no meu sentir, a prova não deve ser aproveitada.

Com essas ponderações, encaminho voto no sentido de não acolher a irresignação, pois ausente prova robusta a caracterizar as práticas ilícitas imputadas aos recorridos pelos ora recorrentes.

E, para arrematar, sempre que possível, salvo naturalmente configuradas graves infrações previstas na legislação eleitoral, **há ser preservada a vontade do eleitor manifestada através do voto**, tal como aqui ocorre.

Diante do exposto, **VOTO pelo desprovimento** do recurso.

É o voto.

Colhidos os votos, todos os Desembargadores acompanharam o Relator.

Por fim, o Presidente declarou seu voto.



Des. Mario Crespo Brum - Presidente

Eminentes Colegas,

Acompanho o Relator, Desembargador Eleitoral Nilton Tavares da Silva, que enfrentou com profundidade e clareza todos os pontos suscitados no recurso, concluindo que não há elementos suficientes nos autos que comprovem, de maneira inequívoca, as condutas imputadas aos recorridos.

Como vimos, trata-se de recurso eleitoral interposto pelos Diretórios Municipais do PSDB, PP e PT, todos do Município de Camargo/RS, contra sentença que julgou improcedente representação por abuso de poder político e econômico ajuizada em desfavor de JEANICE DE FREITAS FERNANDES e JOÃO CARLOS LODI, reeleitos Prefeita e Vice-Prefeito, bem como de CLAUDEMIR LODI, eleito Vereador.

Os recorrentes alegam utilização indevida da máquina pública, com distribuição de bens, isenção tributária, uso de servidores e captação ilícita de sufrágio, pedindo a reforma da sentença e a aplicação das sanções legais.

Concordo que a distribuição de materiais de construção e cestas básicas decorreu de programas sociais regularmente instituídos por leis municipais e com execução em exercícios anteriores, não havendo indícios de desvio de finalidade ou favorecimento eleitoral.

Nessa linha, aderindo à fundamentação do Relator, compreendo que não se configurou conduta vedada, tampouco abuso de poder.

No que diz respeito à isenção da contribuição de melhoria, acolho a análise do Relator ao considerar ausente o fato gerador da exação. Assim, não há que se falar em concessão irregular de benefício tributário, tampouco em infração à legislação eleitoral. Alinho-me à posição de que a matéria é de natureza administrativa e que não cabe à Justiça Eleitoral rever, na ausência de provas idôneas e robustas, o juízo técnico da administração municipal.

Quanto à atuação da Procuradora do Município, partilho do entendimento de que não se trata de cessão de servidor para fins eleitorais. A ausência de jornada fixa e de controle de ponto, somada à pluralidade de representantes legais nas demandas judiciais, reforça a inexistência de exclusividade ou desvio funcional. Assim, não restou demonstrada a violação ao art. 73, inc. III, da Lei das Eleições.

Por fim, no que se refere à gravação ambiental apresentada como prova de compra de votos, acompanho a conclusão de que o material é absolutamente inidôneo. A inexistência de autoria, a baixa inteligibilidade e a falta de informação quanto às circunstâncias da captação inviabilizam sua admissibilidade. Ademais, inexitem outros elementos que corroborem a ocorrência da conduta descrita, de modo que não há base para o reconhecimento da captação ilícita de sufrágio.



DIANTE DO EXPOSTO, **VOTO** pelo **desprovemento** do recurso, por ausência de provas robustas quanto às irregularidades apontadas e em respeito à soberania da manifestação popular nas urnas.

