



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

PROCESSO: RE 115-38.2012.6.21.0121

PROCEDÊNCIA: IBIRUBÁ

RECORRENTE(S): COLIGAÇÃO FRENTÃO, CARLOS JANDREY, FRANCISCO  
ROGERIO REBELATO, CLAIR JOSÉ BENINI E ONEIDE NEULAND

RECORRIDO(S): COLIGAÇÃO ALIANÇA POR IBIRUBÁ

PROCESSO: AC 283-15.2012.6.21.0000

PROCEDÊNCIA: IBIRUBÁ

REQUERENTE(S): CARLOS JANDREY E FRANCISCO ROGÉRIO REBELATO

REQUERIDO(S): COLIGAÇÃO ALIANÇA POR IBIRUBÁ

---

Recurso. Ação Cautelar. Ação de investigação judicial eleitoral. Condutas vedadas. Abuso de poder político e econômico. Eleições 2012. Alegada utilização de maquinários da Prefeitura, em horário extraordinário, para conservação de estradas do município, com ênfase nos meses que antecederam o pleito.

Deferido parcialmente o pleito liminar, para determinar a suspensão do ato que deu origem à representação. Demanda julgada procedente no juízo originário, para determinar a perda dos recursos do Fundo Partidário dos partidos políticos que compõem a coligação representada, condenar individualmente os recorrentes ao pagamento de multa, cassar os registros de candidatura dos candidatos reeleitos à majoritária e a remessa de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual e Eleitoral, bem como ao Tribunal de Contas do Estado, para os devidos fins.

Deferido o pedido de concessão de efeito suspensivo ao recurso em ação cautelar.

Julgamento em conjunto face a conexão dos feitos, na forma do artigo 105 do Código de Processo Civil.

Configurada, "in casu", a incidência do artigo 73, inciso I, da Lei n. 9.504/97. Prestação, por servidores da secretaria de obras municipal, em inúmeras jornadas extras de trabalho, durante a semana e aos finais de semana, aparentemente conflitantes com a legislação municipal, de serviços de cascalhamento de estradas com maquinário da administração pública, repercutindo na igualdade de oportunidades entre os concorrentes ao pleito. Benefício, reflexo, advindo aos então candidatos à reeleição, uma vez que propiciaram aos munícipes maior visibilidade na execução dos serviços de manutenção da malha rodoviária da cidade.

Aplicação do princípio da proporcionalidade para reformar a decisão de cassação dos registros de candidatura e para reduzir a sanção pecuniária ao mínimo legal. Observação dos critérios de capacidade econômica, gravidade da conduta e a repercussão que o fato tenha



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

atingido. Manutenção, outrossim, da condenação de exclusão da respectiva distribuição dos recursos do Fundo Partidário.  
Procedência da ação cautelar.  
Provimento parcial ao recurso.

**A C Ó R D ã O**

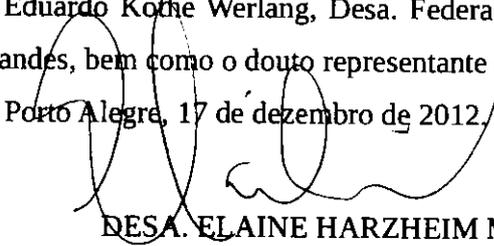
Vistos, etc.

ACORDAM os juízes do Tribunal Regional Eleitoral, por unanimidade, ouvida a Procuradoria Regional Eleitoral e nos termos das notas taquigráficas inclusas, dar parcial provimento ao recurso, para afastar a condenação pela cassação dos registros de candidatura de CARLOS JANDREY e FRANCISCO ROGÉRIO REBELATO, reduzir a multa imposta a todos os representados ao valor de R\$ 5.320,50 (cinco mil, trezentos e vinte reais e cinquenta centavos) e julgar procedente a ação cautelar.

CUMPRASE.

Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Desembargador Gaspar Marques Batista - presidente -, Drs. Jorge Alberto Zugno, Leonardo Tricot Saldanha, Eduardo Kothe Werlang, Desa. Federal Maria Lúcia Luz Leiria e Dr. Luis Felipe Paim Fernandes, bem como o douto representante da Procuradoria Regional Eleitoral.

Porto Alegre, 17 de dezembro de 2012.

  
DESA. ELAINE HARZHEIM MACEDO,  
Relatora.



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

PROCESSO: RE 115-38.2012.6.21.0121

PROCEDÊNCIA: IBIRUBÁ

RECORRENTE(S): COLIGAÇÃO FRENTÃO, CARLOS JANDREY, FRANCISCO  
ROGERIO REBELATO, CLAIR JOSÉ BENINI E ONEIDE NEULAND

RECORRIDO(S): COLIGAÇÃO ALIANÇA POR IBIRUBÁ

PROCESSO: AC 283-15.2012.6.21.0000

PROCEDÊNCIA: IBIRUBÁ

REQUERENTE(S): CARLOS JANDREY E FRANCISCO ROGÉRIO REBELATO

REQUERIDO(S): COLIGAÇÃO ALIANÇA POR IBIRUBÁ

RELATORA: DESA. ELAINE HARZHEIM MACEDO

SESSÃO DE 17-12-2012

---

## RELATÓRIO

Em razão da conexão entre o RE 115-38 e a AC 283-15, ambos da minha relatoria, vieram os autos em conjunto para julgamento, na forma do art. 105 do CPC.

Passo a relatá-los.

### (1) RE n. 115-38

A Coligação *Aliança por Ibirubá* (PDT / PTB / PMDB / PSDB) ajuizou, em 1º/8/2012, perante o juízo da 121ª Zona – Ibirubá, Ação de Investigação Judicial Eleitoral contra Coligação *Frentão* (PRB / PP / PT / PPS / DEM / PSB / PC do B), Carlos Jandrey (prefeito reeleito) e Francisco Rogério Rebelato (vice-prefeito reeleito), pela prática de condutas vedadas e de atos de abuso do poder político e econômico, consubstanciados no uso indevido do maquinário e de servidores da prefeitura, os quais teriam realizado jornadas extras de trabalho no período eleitoral, auferindo inúmeras horas extras, durante a semana e finais de semana.

Afirmou que o uso arbitrário da máquina pública infringiu o estatuto do servidor público (Lei Complementar Municipal 009/2003), o qual prevê o máximo de oito horas diárias para o expediente (art. 17) e veda o trabalho extraordinário acima de duas horas por dia (art. 20).

Sustentou a desnecessidade do trabalho extraordinário, na medida em que



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

Ibirubá não viveu problemas emergenciais ou de calamidade pública, frisando o longo período de estiagem do município, no qual poderiam ter sido feitos, no horário normal de expediente, todos os serviços necessários à municipalidade.

Alegou que a ilegalidade referente às horas extras está retratada nos cartões-ponto dos funcionários da secretaria de obras, em especial dos operadores de máquinas e dos motoristas de caminhões.

Acrescentou que foram prestados serviços a particulares objetivando vantagem eleitoral, em especial nos meses próximos ao pleito municipal, como cascalhamento de entradas de propriedades.

Requeru: 1) a imediata cessação da conduta; 2) a determinação de juntada dos cartões-ponto, folhas de registro de funcionários e folhas de pagamento de todos os operadores de máquinas, caminhões e demais funcionários da secretaria de obras municipal; 3) a cominação de multa; 4) a cassação dos registros ou dos diplomas e a declaração de inelegibilidade dos candidatos, tudo com base no art. 73 da Lei 9.504/97 (fls. 02-6). Anexou documentos (fls. 07-32).

Deferido parcialmente o pleito liminar, para determinar a suspensão do ato que deu origem à representação, a proibição de horário extraordinário superior a duas horas diárias pelos servidores municipais e, no que tange ao trabalho aos finais de semana, o fiel cumprimento do disposto no art. 20 da LC 009/2003 (fls. 34-5).

Apresentada defesa e documentos pelos representados (fls. 41-1430), foi realizada audiência, na qual foi ouvido como testemunha o atual secretário de obras do município (fls. 1901 e 1916).

Determinada a inclusão no polo passivo de Oneide Neuland e Clair José Benini, respectivamente ex-secretário e atual secretário de obras (1947-8). Apresentaram defesa e postularam a produção de prova testemunhal, anexando documentos (fls. 1957-2104). Indeferida a prova oral requerida (fls. 2128-9), impetraram o mandado de segurança MS 235-56, a mim distribuído, oportunidade em que deferi liminar para determinar a oitiva das testemunhas por eles arroladas, decisão confirmada no mérito, por este Colegiado, e com trânsito em julgado em 29/10/2012 (fls. 2184-6).

Designada nova audiência de instrução (fl. 2196), foram ouvidas três



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

testemunhas arroladas pelos representados (CD de fl. 2197). Com alegações finais, o MPE opinou pela procedência parcial da representação, requerendo exclusiva aplicação de multa aos representados (às fls. 2342-79, reproduzido às fls. 2424-33).

Sobreveio sentença, julgando procedente a demanda para (a) determinar a suspensão da conduta vedada, tornando definitiva a liminar concedida; (b) determinar a perda dos recursos do Fundo Partidário dos partidos políticos que compõem a Coligação *Frentão*; (c) condenar a Coligação *Frentão*, Carlos Jandrey, Rogério Rebelato e Clair José Benini, individualmente, ao pagamento de multa de 15.000,00 (quinze mil) UFIRS, e Oneide Neuland no valor equivalente a 10.000 UFIRS; (d) cassar o registro de candidatura de Carlos Jandrey e Francisco Rogério Rebelato; e (e) determinar a remessa de cópia dos autos ao MP Estadual e ao MP Eleitoral, bem como ao Tribunal de Contas do Estado, para os devidos fins (fls. 2381-410v).

Irresignados, os representados interpuseram recurso único, anexando documentos. Alegaram: (a) que as provas carreadas aos autos apontam para a não ocorrência de conduta vedada; (b) que ocorreu continuidade na prestação de serviços públicos de Ibirubá e que o pagamento de horas extras ocorre no município desde 2006, conforme identificado pela Corte Administrativa gaúcha, não configurando as hipóteses tipificadas na legislação eleitoral; (c) que a prova dos autos, depoimentos de operários e servidores públicos, revela que os serviços realizados possuíam *status* de urgência e essencialidade; (d) que as despesas efetuadas com horas extras também cresceram na gestão anterior, no ano da eleição; (e) que declarações dos meios de comunicação da região não podem ser considerados como elemento de prova. Rebateram os argumentos de que a votação no interior de Ibirubá foi vencida em função dos serviços realizados (fls. 2434-667).

Apresentadas contrarrazões às fls. 2670-95.

Nesta instância, os autos foram com vista ao Procurador Regional Eleitoral, que opinou pelo desprovimento do recurso (fls. 2705-11).

**(2) Ação Cautelar n. 283-15**

CARLOS JANDREY (prefeito reeleito) e FRANCISCO ROGÉRIO REBELATO (vice-prefeito reeleito) propuseram, em 27/11/2012, perante este tribunal, ação



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

cautelar inominada com pedido liminar, visando à concessão de efeito suspensivo ao recurso por eles interposto nos autos do RE 115-38, em face da decisão judicial de primeiro grau que cassou o seu registro de candidatura ao pleito de 2012, em Ibirubá (fls. 02-73).

Deferi o pedido de concessão do efeito suspensivo, até julgamento final, por esta Corte, da representação correlata (fls. 75-5v), o que ora se efetiva.

Os autos foram com vista à Procuradoria Regional Eleitoral, que exarou parecer pela improcedência da ação (fls. 78-9v).

Passo a examinar, pela ordem, o recurso interposto.

## VOTO

### (1) RE n. 115-38

#### Tempestividade

A sentença foi publicada no DEJERS em 13/11/2012 (fls. 2412-20). O recurso, interposto em 16/11/2012 (fl. 2434), é tempestivo, a teor do art. 31 da Res. TSE 23.367/11 c/c art. 258 do CE.

O observado pelo juízo da 121ª Zona o rito procedimental próprio e preenchidos os demais pressupostos processuais e recursais legais, passo a analisar a questão de fundo.

#### Mérito

Inicialmente, registro que se trata de representação ajuizada por alegada prática de conduta vedada a agentes públicos, sob a ótica do abuso do poder de autoridade ou político, base no art. 73 da Lei 9.504/97. O juiz *a quo*, com acerto, assim enquadrou o pedido inicial, apesar de ter sido proposto como AIJE, não sendo o caso, por outro lado, de cumulação de ações.

Prossigo.

A questão de fundo está em determinar se a utilização de maquinários da Prefeitura de Ibirubá, em horário extraordinário, para conservação de estradas do município durante o ano de 2012, ênfase nos meses que antecederam o pleito, configura conduta vedada a teor do art. 73 da Lei Eleitoral:

#### Art. 73



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

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

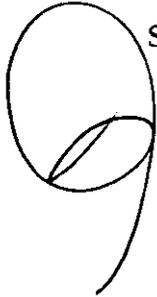
I - ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, ressalvada a realização de convenção partidária;

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

§ 10 No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa. (Redação dada pela Lei nº 11.300, de 10.5.06)

[...]

A sentença reconheceu a incidência do inc. I da norma, acrescentando que o conjunto probatório também demonstra a conduta prevista no § 10, consubstanciada no uso de máquinas e servidores municipais para construção de pista de *motocross* no moto-clubes local, visando à realização de evento do gênero. Ao cabo, determinou o magistrado a suspensão da primeira conduta, a perda dos recursos do Fundo Partidário pelos partidos políticos integrantes da coligação demandada e a condenação dos representados ao pagamento de multa, além da cassação do registro de Carlos Jandrey (prefeito reeleito) e Francisco Rebelato (vice-prefeito reeleito).



Sobre o tema, Rodrigo López Zilio <sup>1</sup> leciona:

As condutas vedadas – na esteira de entendimento da doutrina e jurisprudência – constituem-se como espécie do gênero abuso de poder e surgiram como um antídoto à reeleição, a qual foi instituída através da EC nº 16/97. Em verdade, pode-se conceituar os atos de conduta vedada como espécies de abuso de poder político que se manifestam através do desvirtuamento dos recursos materiais (incisos I, II, IV e §10º do art. 73 da LE), humanos (incisos III e V do art. 73 da LE), financeiros (inciso VI, a, VII e VIII do art. 73 da LE) e de comunicação (inciso VI, b e c do art. 73 da LE) da Administração Pública (*lato sensu*). (...)

O bem jurídico tutelado pelas condutas vedadas é o princípio da igualdade entre os candidatos. Assim, despicando qualquer cotejo com eventual malferimento à lisura, normalidade ou legitimidade do pleito. Basta apenas, seja afetada a isonomia entre os candidatos; nada mais. Neste sentido, aliás, o próprio caput do art. 73 da LE prescreve que são condutas vedadas porque “tendentes” a afetar a igualdade entre os candidatos . Ou seja, o legislador presume que tais condutas, efetivamente, inclinam-se a desigualar os contendores.

1 ZILIO, Rodrigo López. *Direito Eleitoral*. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 3ª edição, pp. 502-3.



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

As hipóteses relativas às condutas vedadas são taxativas e de legalidade restrita, devendo corresponder ao tipo definido previamente (TSE / RESpe n. 24.795 / Rel. Min. Luiz Carlos Lopes Madeira / PSESS 27/10/2004).

Os candidatos, por sua vez, podem ser punidos por conduta vedada praticada por terceiros em seu benefício (TSE / RO n. 643257 / Rel. Min. Fátima Nancy Andrighi / DLE n. 02/05/2012), sendo irrelevantes os índices de aprovação previamente estimados ou mesmo o resultado efetivo da eleição:

ELEIÇÕES 2010. CONDOTA VEDADA. USO DE BENS E SERVIÇOS. MULTA.

1. O exame das condutas vedadas previstas no art. 73 da Lei das Eleições deve ser feito em dois momentos. Primeiro, verifica-se se o fato de enquadra nas hipóteses previstas, que, por definição legal, são “tendentes” a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais. Nesse momento, **não cabe indagar sobre a potencialidade do fato.** [...] (TSE. RP n. 295986. Rel. Min. Henrique Neves da Silva. DJE 17/11/2010)

Delimitada a questão de direito, ao caso.

**a) Incidência do art. 73, § 10, da Lei 9.504/97**

O uso indevido de máquinas e servidores do município, para construção de pista de *motocross* no moto-clubes local em 14/7/2012, com esteio no § 10 do art. 73 da LE, adiante, não está caracterizado no tipo legal enunciado, a saber:

**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: [...]

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 ; [...]

§ 10 No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa .

[...]

Primeiro, porque não foi objeto da petição inicial, tendo sido trazido a lume somente após a produção da prova oral, o que remete à contingência de o juiz estar adstrito ao pedido, que por sua vez há de decorrer dos fatos arrolados, com as suas especificações (art. 282, inc. IV, do CPC).



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

Segundo, porque a prova é insuficiente para fundamentar juízo condenatório, já que a sentença se baseou apenas nas declarações de 2 (duas) testemunhas, ouvidas como informantes (servidores municipais Antoninho Bender e João Luiz de Moura), as quais declararam-se filiadas à agremiação partidária integrante da coligação demandante (CD de fls. 2197). Friso que não há prova documental que demonstre a prática dessa conduta.

E terceiro, porquanto questionável a subsunção da hipótese ao dispositivo em comento, pois não houve “a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública”, senão suposta disponibilização de serviço por algumas horas de um único dia, no intento de propiciar espaço destinado à população como um todo, frequentadora do local. Ou seja, os serviços que chegaram a ser realizados, por sua insignificância fática, não suportam qualquer aderência à conduta que a lei veda.

Mesmo raciocínio vale na apreciação do inc. IV do dispositivo em comento, de redação similar, ausente evidência do uso promocional em favor da administração municipal.

**b) Incidência do art. 73, inc. I, da Lei 9.504/97**

Está configurada, de outra banda, a prática prevista no art. 73, inc. I, da LE, observado o lapso temporal de incidência da norma <sup>2</sup>:

**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;

[...]

Comprovado que, de janeiro a julho de 2012, foram prestados por servidores da secretaria de obras de Ibirubá, em inúmeras jornadas extras de trabalho, durante a semana e aos finais de semana, aparentemente conflitantes com a legislação municipal, serviços de

<sup>2</sup> “Para a incidência do inciso I do art. 73 da Lei nº 9.504/97, não se faz necessário que a conduta tenha ocorrido durante os três meses que antecedem o pleito” (Recurso Especial Eleitoral nº 93.887 – Rel. Arnaldo Versiani – j. 25.08.2011).



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

casalhamento de estradas com maquinário da administração pública – repercutindo, em certa medida, na igualdade de oportunidades entre os concorrentes ao pleito (cartões-ponto, controles de serviço, folhas de pagamento e relatórios administrativos de fls. 52-1430, 1463-889 e 2227-335):

Lei Complementar n. 009/2003 (fls. 7-32) :

**Art. 17** A Administração Municipal determinará, quando não estabelecido em lei ou regimento, o horário de expediente das repartições, obedecido o máximo legal de oito horas diárias, salvo casos específicos de horários reduzidos, devidamente previstos em lei.

[...]

**Art. 20** A prestação de serviços extraordinários somente poderá ocorrer por expressa determinação da autoridade competente, *ex officio*, ou mediante solicitação fundamentada do chefe da repartição, sob pena de nulidade do ato e desconsideração das horas extras.

[...] § 2º Salvo casos excepcionais, devidamente justificados, não poderá o trabalho extraordinário exceder a duas horas diárias.

[...]

De fato, não houve determinação *ex officio* ou solicitação fundamentada, por escrito, para tanto, tendo ocorrido apenas verbalmente. A seu turno, a ciência do titular do Poder Executivo local é indiscutível, dada a sua condição de ordenador de despesas, não sendo crível o seu desconhecimento em se tratando de município com pequena densidade populacional.

Nesse sentido o depoimento do secretário de obras do município (fl. 1916):

CLAIR BENINI :

[...]

aos costumes disse ser filiado ao Partido Democratas, que integra a coligação Frentão. Em razão disso, é ouvido como informante. IR: Retifica o que afirmou na audiência da fl. 1991, para esclarecer que as ordens para a realização dos serviços extraordinários nos dias da semana e aos finais de semana são verbais. Explica que quando há uma solicitação de serviços, o depoente geralmente vai ao local da solicitação, verifica o pedido e autoriza verbalmente a realização do serviço. Afirma que quando há necessidade de realizar algum serviço extraordinário aos finais de semana, o depoente, na sexta-feira, dá a determinação verbal para que a equipe competente realize os serviços aos finais de semana. É o depoente quem, nestes casos de serviços aos finais de semana, controla o horário de início e de término das atividades extraordinárias. [...] O depoente acredita que as horas extras prestadas pelos servidores municipais são de conhecimento do Prefeito Municipal, pois é ele quem deve assinar a folha de pagamento.

Além disso, sintomática a expedição do Decreto Municipal 3711/2012 dias após a realização do pleito (em 15/10/2012), por meio do qual foi reduzido o horário de



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

expediente dos servidores municipais de Ibirubá (fls. 2223-4).

Patente, dessarte, o benefício, reflexo, advindo aos então candidatos à reeleição, uma vez que, por intermédio das jornadas extraordinárias, propiciaram aos municípios maior visibilidade na execução dos serviços de manutenção das estradas pertencentes à malha rodoviária de Ibirubá.

Todavia, também é verdade que a inconformidade do trabalho extra, causa da configuração da conduta imputada, guarda um caráter mais administrativo do que eleitoral, nesta seara reprovável porque fora praticada em período vedado por lei. *Per si*, a legalidade das horas de trabalho deve ser apurada em outras instâncias; não por acaso o juiz *a quo* determinou no dispositivo sentencial o envio de cópias dos autos ao Tribunal de Contas do Estado – TCE e ao Ministério Público, para apuração da prática de atos de improbidade administrativa (fl. 2410).

Constam dos autos relatórios do TCE referentes às administrações municipais anteriores de Ibirubá (exercícios de 2003, 2004 e 2008), com apreciação do mesmo contexto de pagamento indevido de horas extras, culminando com exclusiva aplicação de multa ao quesito e parecer favorável à aprovação das respectivas contas (fls. 2008-30).

De mais a mais, o uso permanente de maquinário para manutenção de estradas se justifica pela necessária continuidade desse tipo de serviço, pela Administração Pública. Aliás, não é por outra razão que tais fatos, também antes praticados, foram objeto de avaliação nas contas públicas.

Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo <sup>3</sup> lecionam:

O princípio da continuidade dos serviços públicos é um princípio implícito, decorrente do regime de direito público a que eles estão sujeitos.

É importante observar que a expressão “serviços públicos”, aqui, é empregada em sentido amplo, como sinônimo de “atividade de administração pública em sentido material”. Alcança, portanto, todas as atividades propriamente administrativas executadas sob regime jurídico de direito público. [...]

Os serviços públicos, como seu nome indica, são prestados no interesse da coletividade, sob regime de direito público. Por esse motivo, sua prestação deve ser adequada, não podendo sofrer interrupções. A interrupção de um serviço público prejudica toda a coletividade, que dele depende para a satisfação de seus interesses e necessidades.

A aplicação desse princípio implica restrição a determinados direitos dos

3 ALEXANDRINO, Marcelo, PAULO, Vicente. *Direito Administrativo Descomplicado*. São Paulo: Método, 20ª edição, pp. 210-1.



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

prestadores de serviços públicos e dos agentes envolvidos em sua prestação. Uma peculiaridade do princípio da continuidade dos serviços públicos é que sua observância é obrigatória não só para toda a Administração Pública, mas também para os particulares que sejam incumbidos da prestação de serviços públicos sob regime de delegação (concessionárias, permissionárias e autorizadas de serviços públicos).

Nesse sentido, em caso análogo, o precedente deste TRE:

**Recursos. Alegada prática de condutas vedadas pela colocação de cascalhos em estradas particulares atingidas pela chuva.**

[...]

O restauro de vias com a finalidade de assegurar a continuidade do serviço público não pode ser estancado em período eleitoral e não se caracteriza como distribuição de bens ou benefícios com fins ilícitos .

Provimento.

(TRE/RS – RP n. 1046 – Rel. Dra. Lúcia Liebling Kopittke – J. Sessão de 9/02/2010)

Forçoso reconhecer que os serviços não ocorreram em prol de particulares. Tal hipótese não foi adotada na sentença, que relacionou a prática repudiada de reparos em estradas, de acesso público, com a simpatia dos eleitores em geral, o que é coisa diversa.

E ao contrário do aduzido na inicial, inexistente prova de favorecimento por meio do “cascalhamento de entradas de propriedades” ou do intento de angariar votos com os procedimentos verificados.

Por certo que não se afasta que o trabalho nas estradas é bem visto pela população em geral, podendo, sim, contribuir, ainda que não isoladamente, para um resultado favorável nas urnas, mas esta é a consequência natural da administração do Executivo como um todo, ao longo do exercício do mandato. O que a lei veda são as ações dirigidas, as ações manipuladoras da vontade popular, o que não é o caso dos autos.

### **c) Aplicação das penalidades**

Com arrimo nos critérios da proporcionalidade e razoabilidade, cotejando o princípio da continuidade dos serviços públicos com o da isonomia de oportunidades entre os concorrentes ao pleito, tenho que a conduta reprovada não é grave a ponto de justificar sanção extrema, como a da cassação de registro de candidatura, bastando a imposição da penalidade pecuniária aos candidatos demandados (abuso político) e, por corolário, à coligação pela qual concorreram.

Nesse panorama, correta a penalização dos representados Clair José Benini



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

e Oneide Neuland (aquele atual secretário de obras e este secretário de obras até abril/2012; fls. 1446-8 e 1999-2000), na condição de agentes públicos responsáveis diretos pela perpetração da conduta (abuso de autoridade).

Agrego às minhas razões de decidir o parecer final do Ministério Público Eleitoral de Ibirubá (fls. 2424-33):

[...]

O que se pode concluir então é que tais condutas vedadas caracterizam, indubitavelmente, abuso do poder de autoridade e político, porém é importante frisar que a prática das condutas vedadas no artigo 73 não implica, necessariamente, a cassação do registro ou diploma, devendo a pena ser proporcional à gravidade do ilícito eleitoral, conforme já decidiu o TSE. (AC – TSE, Respe n. 26.905, de 16.11.2006, Respe 25.994, de 14.08.2007 e Respe n. 26.060, de 11.12.2007).

O art. 73 refere-se a condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidade entre candidatos, por isso submete-se ao princípio da proporcionalidade. (Ac TSE, de 06.06.2006 – Respe n. 25.358)

No presente caso, as testemunhas ouvidas, em sua integralidade, mencionaram que as condutas apontadas como irregulares já são praxe inclusive em administrações anteriores, bem como que na própria administração dos representados já havia infringência da Lei Complementar Municipal nº 009/2003 nos anos que antecederam o pleito, de modo que, apesar de perfeitamente configurada a hipótese prevista no artigo 73 da Lei 9.504/97, a aplicação da integralidade das sanções dos §§ 4º e 5º do artigo 73 da Lei 9.504/97, com a consequente cassação de registro de candidatura e multa, mostrar-se-ia desproporcional, sendo, pois, cabível apenas a aplicação da multa.

Vale dizer que a multa guarda justa correspondência com o benefício usufruído pelo titular do mandato eletivo, não havendo repercussão que justifique a pena de cassação do registro.

É da jurisprudência deste TRE:

Recursos. Ação cautelar. Representações por condutas vedadas. Alegada infração aos incisos I e III do art. 73 da Lei n. 9.504/97. Ações julgadas precedente e parcialmente precedente no juízo originário. Eleições 2012. Conexão das demandas e julgamento conjunto, na forma do art. 105 do CPC. Condenação originária, no primeiro processo, à penalidade de multa e determinada a exclusão dos partidos integrantes da coligação na distribuição dos recursos do Fundo Partidário.

Cassação dos registros de candidatura dos recorrentes, com referência ao segundo feito, além da imposição da penalidade de sanção pecuniária ao candidato à reeleição de cargo majoritário.[...]

Aplicação do princípio da proporcionalidade para reformar a decisão de



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

cassação dos registros de candidatura, mantidas, outrossim, as condenações de exclusão da respectiva distribuição dos recursos do Fundo Partidário e ao pagamento das penas pecuniárias, reiterando que as condutas não tiveram repercussão social, eleitoral ou administrativa que justifique a pena de cassação do registro.

[...]

(TRE/RS – RE 59938 – RE 61589 e AC 188-82 – Rel. Des. Elaine Harzheim Macedo – J. Sessão de 29/11/2012)

Recurso. Representação. Conduta vedada. Art. 73, incisos I, II, IV, e § 10, da Lei n. 9.504/97. Litisconsórcio passivo necessário. Eleições 2012.

Sentença de procedência no juízo originário com aplicação de multa ao representado.

[...]

O auxílio ofertado pelo representado, no exercício de cargo público, configura prática vedada aos agentes públicos, vindo a desequilibrar o pleito.

O sancionamento por meio da multa, em seu grau mínimo, corresponde à gravidade do ato perpetrado pelo agente público, pois, diante do grau de lesividade ao pleito, mostra-se suficiente a imposição da multa aplicada.

Manutenção da sentença proferido.

Provimento negado.

(RE 39275 – Rel. Dr. Eduardo Kothe Werlang – DEJERS de 22/11/2012, p. 4)

Trago do TSE:

[...] Lesividade de ínfima extensão não afeta a igualdade de oportunidades dos concorrentes, sendo suficiente a multa para reprimir a conduta vedada e desproporcional a cassação do registro ou do diploma.

(AC-TSE, de 26/9/2010, no Respe n. 35.739)

Descabido, por outro lado, o argumento de que os candidatos representados já foram condenados à sanção pecuniária em outra ação pela prática de conduta vedada diversa (RE n. 121-45), ao efeito de justificar penalização mais gravosa. Referido feito encontra-se em grau de recurso, tendo sido a mim distribuído em 11/12/2012, em fase de análise, portanto, razão pela qual impossível tecer qualquer juízo de valor antecipado.

Nesse norte, acolho o pedido recursal de redução das multas ao mínimo legal, por não ver motivos para fixação superior – observados os critérios de capacidade econômica (não demonstrada), gravidade da conduta e a repercussão que o fato tenha atingido (AC-TSE, de 21/10/2010, RP n. 295986). Mas, quanto à forma da aplicação da sanção pecuniária entre os demandados – solidária ou individualizadamente –, este Tribunal tem entendido que sua modificação ou declaração depende de recurso próprio, razão pela qual mantenho a sentença neste ponto.

Portanto, oriento o meu voto pela reforma da decisão quanto à cassação dos



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

registros de candidatura e ao valor fixado a título de penalidade pecuniária, mantida a condenação de exclusão da respectiva distribuição dos recursos do Fundo Partidário.

Diante do exposto, VOTO pelo **parcial provimento** do recurso interposto, ao efeito de, reformando parcialmente a sentença, afastar a condenação pela cassação dos registros de candidatura de CARLOS JANDREY e FRANCISCO ROGÉRIO REBELATO e reduzir a multa imposta a todos os representados ao valor de R\$ 5.320,50 (cinco mil, trezentos e vinte reais e cinquenta centavos), fulcro no art. 50, § 4º, da Res. TSE 23.370/11 (art. 73, § 4º c/c art. 78 da Lei 9.504/97).

Comunique-se com urgência o inteiro teor desta decisão ao Juiz Eleitoral da 121ª Zona – Ibirubá, considerando a iminente diplomação dos eleitos daquela circunscrição no dia 18/12/2012 .

**(2) Ação Cautelar n. 283-15**

A ação cautelar foi proposta por CARLOS JANDREY (prefeito reeleito) e FRANCISCO ROGÉRIO REBELATO (vice-prefeito reeleito) com o fim de agregar efeito suspensivo ao recurso interposto – RE 115-38 –, oportunidade em que deferi a liminar pleiteada, até o julgamento da questão por esta Corte.

Agora, como razões de decidir, adoto o escólio de Rodrigo López Zilio <sup>4</sup>:

O recurso aforado contra decisão em representação por conduta vedada possui efeito apenas devolutivo, com eficácia imediata (TSE – Recurso em Mandado de Segurança nº 346 – Rel. Caputo Bastos – j. 25.05.2006). Entretanto, ressalva-se a possibilidade de o julgador, utilizando-se do poder geral de cautela e presentes os requisitos legais, conceder liminar dando efeito suspensivo à irrisignação . De regra, concede-se efeito suspensivo quando a pena é de cassação do registro, para evitar prejuízo irreparável com a privação dos atos de campanha, e quando a pena é de cassação do diploma de Chefe do Poder Executivo, para evitar sucessivas alterações na Administração Pública . Porém, confirmada a decisão condenatória pela Corte Regional, a decisão passa a ter eficácia imediata, a partir da publicação do acórdão. [...]

Ante o exposto, VOTO pela **procedência da ação cautelar**, confirmando o deferimento da liminar de concessão de efeito suspensivo ao recurso eleitoral RE 115-38.

4 ZILIO, Rodrigo López. *Direito Eleitoral*. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 3ª edição, pp. 508-9.



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

**DECISÃO**

Por unanimidade, julgaram parcialmente procedente o recurso, para afastar a condenação de cassação dos registros de candidatura de CARLOS JANDREY e FRANCISCO ROGÉRIO REBELATO e reduzir a multa imposta a todos os representados ao valor de R\$ 5.320,50 (cinco mil trezentos e vinte reais e cinquenta centavos). Outrossim, julgaram procedente a Ação Cautelar n. 283-15.

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long trailing stroke.