



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

PROCESSO: RE 349-94.2012.6.21.0064

PROCEDÊNCIA: RODEIO BONITO

RECORRENTE(S): MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

RECORRIDO(S): NILSON LUIS DAL CORTIVO, NILTON LUIZ BELENZIER, JOSÉ  
CARLOS BARIVIERA E COLIGAÇÃO PRA RODEIO SEGUIR  
CRESCENDO

---

Recurso. Condutas vedadas. Incidência do art. 73, inciso IV, da Lei n. 9.504/97. Cargos de prefeito e vice-prefeito. Eleições 2012. Doação de terras de expressivo valor à pessoa física, publicamente apoiadora da candidatura dos recorridos. Representação julgada improcedente no juízo originário.

Manifesta a irregularidade atribuída ao vice-prefeito e candidato a chefe do executivo municipal que desapropriou extensa área de terras para oferecê-las em doação a apoiador e influente político da região, às vésperas do período eleitoral. Discrepância com a lei municipal que dispõe acerca dos incentivos à região.

Evidente a quebra da isonomia entre os candidatos e o favorecimento ilícito decorrente da ação. Por se tratar de município pequeno, em que cada voto é altamente disputado, a enorme vantagem obtida afeta, sobremaneira, a igualdade entre os concorrentes ao pleito, assim como o princípio da impessoalidade que deve pautar a administração pública, maculada em prol de interesses particulares.

Constatado o uso promocional da atividade, perfectibilizada a hipótese do inciso IV do art. 73 da Lei das Eleições, sendo despicienda prova da gravidade da conduta. Incidência dos dispositivos sancionatórios à espécie. Cassação do diploma dos candidatos eleitos e imposição de penalidade pecuniária individualizada, em seu patamar mínimo legal. Determinada a realização de nova eleição majoritária no município, nos termos do disposto no artigo 224 do Código eleitoral.

Provimento.

## A C Ó R D ã O

Vistos, etc.

ACORDAM os juízes do Tribunal Regional Eleitoral, ouvida a Procuradoria Regional Eleitoral e nos termos das notas taquigráficas inclusas, por maioria, dar provimento ao recurso, para penalizar cada um dos representados à multa de R\$ 5.320,30 e cassar o diploma dos candidatos eleitos, determinando a realização de nova eleição majoritária no município, vencido o relator - Dr. Eduardo Kothe Werlang - que negava provimento.



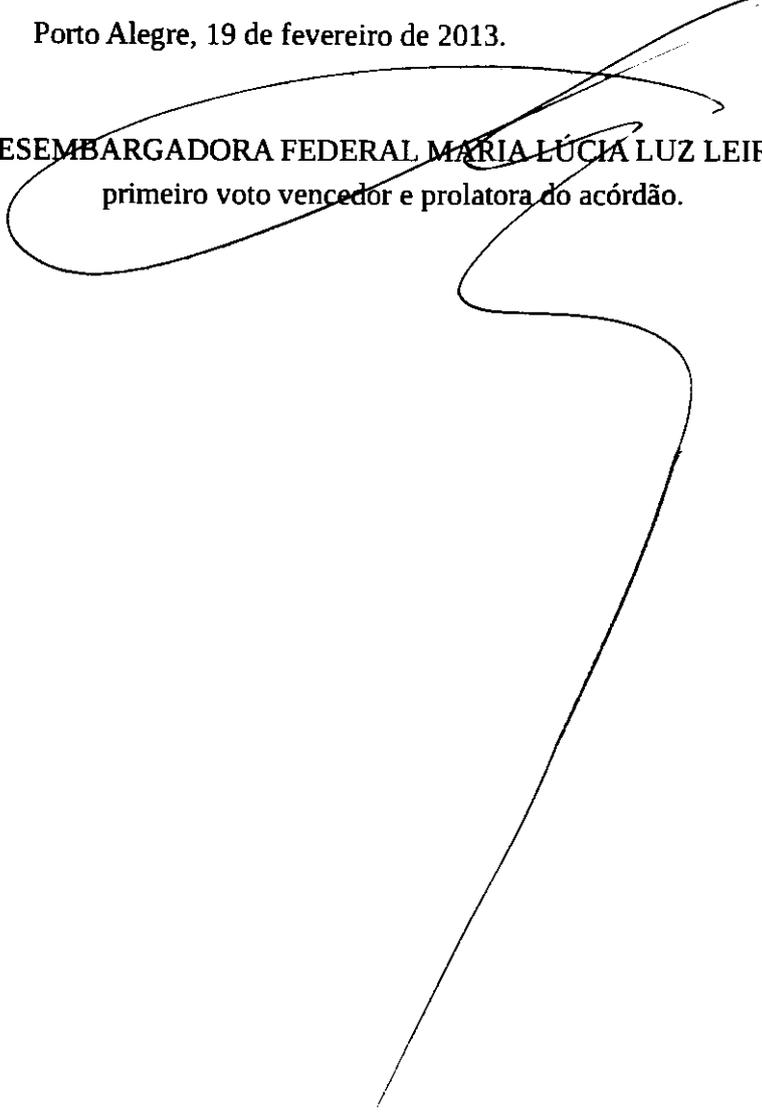
JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

CUMPRASE.

Participaram do julgamento, além da signatária, os eminentes Desembargadores Gaspar Marques Batista - presidente - e Marco Aurélio Heinz, Drs. Jorge Alberto Zugno, Leonardo Tricot Saldanha, Eduardo Kothe Werlang e Luis Felipe Paim Fernandes, bem como o douto representante da Procuradoria Regional Eleitoral.

Porto Alegre, 19 de fevereiro de 2013.

DESEMBARGADORA FEDERAL MARIA LÚCIA LUZ LEIRIA,  
primeiro voto vencedor e prolatora do acórdão.

A large, stylized handwritten signature in black ink is written over the text of the judge's name and extends downwards across the page.



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

PROCESSO: RE 349-94.2012.6.21.0064

PROCEDÊNCIA: RODEIO BONITO (64ª ZONA ELEITORAL – RODEIO BONITO)

RECORRENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

RECORRIDOS: NILSON LUIS DAL CORTIVO, JOSÉ CARLOS BARIVIERA, NILTON LUIZ BELLENZIER e COLIGAÇÃO PRA RODEIO SEGUIR CRESCENDO

RELATOR: DR. EDUARDO KOTHE WERLANG

SESSÃO DE 31-01-2013

---

## RELATÓRIO

Trata-se de recurso eleitoral interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL contra a decisão do Juízo da 64ª Zona Eleitoral – Rodeio Bonito, que julgou improcedente representação formulada em desfavor de NILSON LUIS DAL CORTIVO, JOSÉ CARLOS BARIVIERA, NILTON LUIZ BELLENZIER e COLIGAÇÃO PRA RODEIO SEGUIR CRESCENDO, não reconhecendo a alegada conduta vedada atribuída aos representados por infringência ao § 10 do art. 73 da Lei n. 9.504/97 (fls. 469/474).

Em suas razões, sustenta que restou comprovada a prática de conduta vedada, consistente na doação, por parte do Executivo municipal, no ano em que se realizam as eleições, de terreno no valor de R\$ 300.000,00 a Sady José Acadrolli. Aduz que a lei municipal que prevê a possibilidade de concessão de incentivos econômicos e isenções fiscais se refere a empresas ou “condomínios agropecuários, pequenas empresas rurais e associações de produtores rurais”, sendo que a mencionada doação foi feita à pessoa física. Alega, também, que o beneficiário é cidadão influente no município, cujo apoio político obtido durante a campanha eleitoral, em troca da concessão, foi importante para a vitória dos representados, desequilibrando a isonomia entre os concorrentes (fls. 475/479v.).

Com as contrarrazões (fls. 481/492), foram os autos com vista à Procuradoria Regional Eleitoral, que opinou pelo provimento do recurso (fls. 494/501).

É o relatório.



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

**VOTOS**

Dr. Eduardo Kothe Werlang:

**1. Tempestividade**

O recurso é tempestivo, pois interposto no prazo de três dias, conforme estabelece o art. 31 da Resolução TSE n. 23.367/2011.

A douta Procuradoria Regional Eleitoral consignou que o recurso teria ultrapassado o prazo legal, visto que a intimação ocorreu dia 25/10/2012, quinta-feira (fl. 474v.), e o recuso foi apresentando em 29/10/2012, segunda-feira (fl. 475). No entanto, após o transcurso do primeiro turno, os cartórios eleitorais do estado, com exceção de Pelotas, não mais possuíam expediente aos sábados, domingos e feriados, motivo pelo qual somente caberia ao recorrente a interposição do recurso naquela data.

Oportuno mencionar que há notícia de abertura do Cartório da 64ª Zona Eleitoral – Rodeio Bonito no dia 29/10/2012, conforme certidão exarada pela chefe daquela unidade e trazida com os memoriais ofertados pelos recorridos, fato que tornaria intempestiva a irresignação do Ministério Público.

No entanto, não procede a alegação.

Em primeiro lugar, não obstante a contrariedade ao art. 268 do Código Eleitoral (*No Tribunal Regional nenhuma alegação escrita ou nenhum documento poderá ser oferecido por qualquer das partes, salvo o disposto no art. 270.*), deve ser relevada a vedação em virtude da importância do seu exame para a verificação da observância do prazo recursal.

Este Tribunal expediu a Portaria P nº 182, de 19/06/2012, modificada pela Portaria P nº 253, de 06/10/2012, que regulamentava a realização de plantões pelos cartórios do estado, dispondo que as zonas eleitorais responsáveis pelo registro de candidaturas, pesquisas eleitorais e investigação judicial eleitoral teriam expediente aos sábados, domingos e feriados no período de 05/07/2012 a 11/10/2012, das 14 às 19h, estendendo-se a 14/11/2012, se no município sob jurisdição houvesse segundo turno.

Consabido que somente Pelotas teve a realização de segundo turno e, portanto, somente os cartórios daquele município (34ª, 60ª e 164ª ZE) poderiam prolongar os plantões, visto que lá permaneciam correndo os prazos em feriados e finais de semana, em



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

razão da propaganda e demais procedimentos pertinentes às eleições.

No caso de Rodeio Bonito, conforme se extrai da certidão, *no dia 27 de outubro de 2012, sábado, não houve expediente cartorário nesta 64ª zona. No dia 28 de outubro, domingo, em função do 2º turno das Eleições Municipais, esta serventia observou o expediente das 8h às 17h, com a finalidade de receber requerimentos de justificativa eleitoral.* (grifei)

Como se observa, a abertura do cartório possuía um único e determinado propósito, o recebimento de eventuais justificativas eleitorais daqueles cidadãos pertencentes a municípios do país em que estivesse se verificando o segundo turno do pleito e se encontrassem fora de seu domicílio.

Convém gizar que ao recorrente não restava outra data para interposição de seu recurso que não fosse a segunda-feira, dia 29/10/2012, pois a situação excepcional de abertura da unidade cartorária de Rodeio Bonito estava voltada para as justificativas eleitorais, e nada mais.

Somente para reforçar a tempestividade do apelo, chama-se a atenção para o fato de que ao recorrente não seria possível apresentar seu recurso no sábado, por exemplo, quando, em consonância com o raciocínio dos recorridos, tal ação seria praticável, visto que o cartório encontrava-se fechado, na verdade. Além disso, seria exigir das partes, que estavam observando a Portaria deste Tribunal, o comparecimento em cartório aos finais de semana para verificar se estava cerrado ou, eventualmente, aberto.

Por fim, chama a atenção, também, a diferença de horário entre a realização de plantões, das 14 às 19h, e o período de realização das eleições e, por consequência, do recebimento das justificativas pelo Cartório da 64ª Zona, das 8 às 17h, tudo a indicar que se tratava de situações díspares.

Com essas ponderações, tem-se por tempestivo o recurso interposto pelo Ministério Público Eleitoral.

## 2. Mérito

A Lei n. 9.504/97 possui capítulo específico sobre as condutas vedadas aos agentes públicos durante a campanha eleitoral, na formulação trazida nos arts. 73 a 78. Descreve a inicial fato que se enquadraria no art. 73, § 10, a seguir transcrito:



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

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:

(...)

§ 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.

O doutrinador Rodrigo López Zilio<sup>1</sup> traz lição sobre as condutas vedadas, de forma geral:

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, despidendo 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.

Como se verifica, o bem jurídico tutelado é a isonomia entre os concorrentes ao pleito. As hipóteses relativas às condutas vedadas são taxativas e de legalidade restrita, sendo que “a conduta deve corresponder ao tipo definido previamente” (Recurso Especial Eleitoral n. 24.795, Rel. Luiz Carlos Madeira).

No caso específico do § 10, assim expõe o mencionado autor<sup>2</sup>:

O bem, valor ou benefício a ser distribuído gratuitamente, em regra, sempre proporciona um proveito, sendo elementar o estabelecimento de uma relação de gratidão do beneficiário, seus familiares e dependentes com o benfeitor,

1 Zilio, Rodrigo López. Direito Eleitoral, Editora Verbo Jurídico, 3ª edição, pág. 502/503.

2 Ob. cit., págs. 544/545.



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

criando-se um vínculo que torna exigível, a qualquer momento, a satisfação do favor realizado. Se a distribuição gratuita de qualquer bem, valor ou benefício é realizada somente a partir do ano eleitoral, o legislador estabelece uma presunção objetiva de quebra da paridade entre os candidatos, fundamentalmente porque é regra da experiência comum que a retribuição do favor recebido – seja através de bem, valor ou benefício – é concretizada através do voto destinado à quem proporcionou a distribuição ou outrem por ele indicado. Conforme o TSE, a conduta vedada do art. 73, §10º, da LE resta configurada “ainda que a distribuição de bens não tenha caráter eleitoreiro” (Agravamento Regimental em Agravamento de Instrumento nº 12.165 – Rel. Arnaldo Versiani – j. 19.08.2010)

A justificativa legal da conduta vedada pelo art. 73, §10º, da LE passa por uma análise da ação administrativa realizada durante todo o mandato exercido. Assim, o legislador preceitua que é ilícita a distribuição gratuita de bens, valores e benefícios que ocorra a partir do ano eleitoral, mas ressalva os casos derivados de situações excepcionais (calamidade pública e estado de emergência) e as ações preexistentes (programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior). A exceção da situação excepcional guarda justificativa na necessidade de prestar pronta assistência ao corpo social atingido pela calamidade pública e estado de emergência, sob pena de frustração do fim básico do Estado – que é o bem-comum geral. A ressalva para os programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior demonstra que o legislador dispensa tratamento diferenciado ao administrador que possui um plano de governo de médio e longo prazo, em cujo projeto se inclui a prestação de serviços assistenciais aos necessitados, do administrador desprovido de uma estratégia governamental minimamente duradoura e que privilegia ações imediatistas, ao sabor da variabilidade das circunstâncias.

A incidência do §10 do art. 73 da LE traz à baila um conflito aparente entre o princípio da continuidade administrativa e princípios basilares do Direito Eleitoral (isonomia de oportunidade entre os candidatos e normalidade e legitimidade do pleito). Neste diapasão, é lícito sustentar que o princípio da continuidade administrativa, de fundamental importância para a autonomia gerencial do ente público, continua subsistindo em sua inteireza, até mesmo porque prestigiado pelo constituinte que admitiu a possibilidade de reeleição para o Poder Executivo, por um período subsequente, sem necessidade de desincompatibilização (art. 14, §5º, da CF). Deste modo, as restrições impostas ao administrador público na esfera eleitoral devem coexistir, em harmonia, com as regras de administração pública, não podendo – sem justo motivo – haver a paralisação ou modificação de execução (seja quantitativa ou qualitativa) na prestação dos serviços públicos, com prejuízo à coletividade. Configura-se como justo motivo – para restringir, em ano eleitoral, a distribuição de bens, valores e benefícios pela administração pública – a quebra do princípio da igualdade de oportunidades entre os candidatos ou, ainda, a perturbação da normalidade do pleito. Com base em tal premissa, aliás, o legislador estabeleceu condicionantes básicas para a continuidade de determinados atos administrativos, através da distribuição gratuita de bens, valores e benefícios, exigindo autorização legal, com programa em execução orçamentária no exercício anterior ou a comprovação da situação de excepcionalidade. Diante da aparente antinomia principiológica das regras, incumbe ao intérprete reconhecer a vigência do



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

princípio da continuidade administrativa, mesmo no período eleitoral, já que a prestação do serviço público deve ser perene e, ao mesmo tempo, buscar a preservação dos princípios do Direito Eleitoral. Não é possível, ainda que sob o pretexto da continuidade administrativa, permitir a quebra na paridade entre os candidatos ou qualquer deturpação na legitimidade do pleito, porquanto é função basilar do Direito Eleitoral a preservação da higidez da manifestação de vontade do corpo eleitoral. Contudo, exige-se prudência na exegese da norma legal, sob pena de causar um indesejável engessamento da máquina pública, com prejuízo à coletividade.

Sobre o referido dispositivo, José Jairo Gomes também traz lição<sup>3</sup>:

Claro está que a regra é a proibição de distribuição. Em ano eleitoral, a Administração Pública só pode distribuir gratuitamente bens, valores ou benefícios se ocorrer alguma das hipóteses legais específicas, a saber: calamidade pública, estado de emergência ou existência de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior. Ainda assim, o artigo 73, IV, da Lei n.º 9.504/97 veda o uso político-promocional dessa distribuição, que deve ocorrer de maneira normal e costumeira.

A última das hipóteses permissivas pressupõe a existência de política pública específica, em execução desde os exercícios anteriores, ou seja, já antes do ano eleitoral. Quer-se evitar a manipulação dos eleitores pelo uso de programas oportunistas, que, apenas para atender circunstâncias políticas do momento, lançam mão do infortúnio alheio como tática deplorável para obtenção de sucesso nas urnas. Por isso mesmo, proíbe o § 11 do artigo 73 da LE que, em ano eleitoral, programas sociais sejam, “executados por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por esse mantida”.

Traçadas essas considerações, passa-se ao caso sob análise.

A representação do Ministério Público Eleitoral vem nos seguintes termos:

No mês de fevereiro de 2012, o Vice-Prefeito do Município de Rodeio Bonito, **Nilson Luiz Bellenzier**, atual candidato a Prefeito Municipal pela Coligação Pra Rodeio Seguir Crescendo, na condição de Prefeito em exercício, desapropriou, através do Decreto Municipal n.º 2657/2012 (cópia em anexo), uma área de terras localizada na Linha Caçador, neste Município, registrada sob a matrícula n.º 9.476 no Registro de Imóveis de Rodeio Bonito, indenizando o proprietário através do pagamento de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

No mês de março de 2012, Nilson Luis Dal Cortivo, ainda na condição de Prefeito em exercício, encaminhou à Câmara de Vereadores de Rodeio Bonito o projeto de lei n.º 24/2012 (cópia em anexo), objetivando a “concessão de incentivos econômicos a empregador rural”.

Em 06 de junho de 2012, pelo que se verifica da cópia do Registro de Imóveis em anexo (matrícula n.º 9.473), o Município de Rodeio Bonito, através de seu representante, Prefeito **Nilton Luiz Bellenzier**, efetivou a

3 Gomes, José Jairo. Direito Eleitoral. Editora Atlas, 2012, São Paulo, pág. 545.



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

doação da área de terras acima mencionada a Sady José Acadrolli, qualificado no respectivo projeto de lei municipal como “empregador rural”, sob a justificativa de gerar incremento na produção primária e industrial, diversificar as atividades industriais e gerar emprego e renda, com a implantação de empreendimento industrial no ramo de transformação de produtos agrícolas.”

Ocorre que a referida doação foi feita em benefício de pessoa física, que não se enquadra em nenhuma das hipóteses previstas na legislação municipal, como se verifica da simples leitura dos documentos juntados, tal como cópia do Registro de Imóveis, na qual consta a doação da área de terras a Sady José Acadrolli, qualificando-o através de seu cadastro de pessoa física, mencionando inclusive o nome de sua cônjuge e regime de bens do casamento. (Grifos do original.)

O exame da questão conduz ao afastamento da incidência do § 10 do art. 73 da Lei n. 9.504/97, como bem assentado na sentença do Dr. Bruno Massing de Oliveira.

A cidade de Rodeio Bonito instituiu, por meio da Lei Municipal n. 1.905, de 07 de novembro de 1997, a concessão de incentivos econômicos e isenções fiscais para empresas que se instalarem ou ampliarem suas atividades naquela localidade, inclusive com a possibilidade de “doação de área de terras para a instalação do empreendimento”.

Como apontado na decisão, a doutrina e a jurisprudência estão relativizando o âmbito de aplicação do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97, para excluir de sua hipótese de incidência programas de desenvolvimento econômico que visem a fomentar a geração de empregos e aumento de arrecadação de tributos.

Nesse sentido, convém transcrever passagem trazida na obra de Zilio<sup>4</sup>, inclusive citando precedente deste Tribunal, como abaixo se observa:

De outra sorte, porém, a vedação do art. 73, §10, da LE não atinge programas de desenvolvimento econômico, ressalvada a hipótese de uso promocional da ação administrativa em benefício de candidato, partido ou coligação (art. 73, IV, da LE). Neste sentido, o TRE-RS decidiu que é possível ao Poder Executivo Municipal, em ano eleitoral, atrair a instalação de empresa mediante oferecimento de vantagens e benefícios, desde que da oferta não advenha promoção de nenhum candidato, partido ou coligação (Consulta nº 102008 – Rel. Vanderlei Teresinha Tremeia Kubiak – j. 29.05.2008) e, ainda, que é possível a doação de bens e equipamentos de saúde por Estado a municípios, em ano eleitoral, já que se trata de relação jurídica entre entes públicos, desde que não decorra qualquer vantagem de cunho eleitoral e algum dos candidatos do pleito municipal (Consulta nº 132007 – Rel. Lizete Sebben – j. 05.06.2008). (Grifei.)

4 Ob. cit., pág. 549.



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

O afastamento da incidência do parágrafo 10 foi bem analisado na sentença de primeiro grau, convindo trazer excertos da decisão com o intuito de evitar a desnecessária repetição de argumentos:

Sobre a interpretação a ser dada ao mencionado dispositivo legal, cito a lição de Rodrigo López Zilio:

Nessa senda, é necessário ao intérprete verificar, de modo objetivo, se a ação administrativa foi pautada pelo princípio da razoabilidade e pela observância do fim público, evitando o manuseio de um ato de governo embora sob o manto da aparente legalidade - com o genuíno intuito de angariar vantagem eleitoral. [...] Desta forma, a possibilidade de uso indevido ou deturpação da distribuição gratuita de valores, benefícios e bens não pode servir como instrumento de desequilíbrio na disputa eleitoral, de modo a corromper a intenção de voto do eleitor, já que o representante político deve receber aprovação do corpo eleitoral por suas qualidades governamentais, e não por conduta praticada em período crítico para incutir impressão de mérito administrativo.

Percebe-se, pois, que a intenção do legislador, ao prever o art. 73, §10, da Lei n. 9.504/97, é proibir que o candidato consiga alguma vantagem eleitoral, em especial angariar votos, com a distribuição de qualquer espécie de bens, valores ou benefícios.

No caso, a alegação do Ministério Público Eleitoral é de que a doação do imóvel registrado na matrícula n. 9.473 do Registro de Imóveis de Rodeio Bonito ocorreu com a intenção de que, em contrapartida, o Sr. Sady José Acadrolli, donatário do bem e pessoa influente politicamente neste Município, fizesse campanha em favor da Coligação representada, composta por partidos políticos que acabaram por vencer as eleições municipais.

No entanto, a despeito da doação ocorrida e das alegações realizadas pela eminente Promotora Eleitoral, convenci-me de que **inexistem elementos seguros nos autos para se afirmar que a doação teve a finalidade de angariar indevida vantagem eleitoral.**

Sucede que doutrina e jurisprudência estão relativizando o âmbito de aplicação do art. 73, 10, da Lei n.º 9.504/97, para excluir de sua hipótese de incidência programas de desenvolvimento econômico que visem a fomentar geração de empregos e aumento da arrecadação de tributos.

Nesse sentido, é esclarecedora a doutrina de Rodrigo López Zilio:

**Com efeito, são hipóteses diversas e não podem ser compreendidas dentro de um mesmo contexto a ação que propicia, sem justificativa plausível, isenção de débitos tributários para a população necessitada, no período crítico, da conduta que, mediante a doação de um terreno ou de incentivos fiscais, atrai empresas para a municipalidade, possibilitando, assim, um**



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

**crescente número de empregos e geração de renda,**

Da mesma forma, já respondeu o Egrégio Tribunal Regional Eleitoral à Consulta formulada por partido político:

**Eleições 2008. Consulta: 1) possibilidade de Poder Executivo municipal, em ano eleitoral, atrair instalação de empresa mediante oferecimento de vantagens e benefícios, tendo em vista o disposto no § 10 do art. 73 da Lei n. 9.504/97; 2) possibilidade de enquadramento da situação decorrente da não-concretização do investimento por falta de incentivo no conceito de estado de emergência previsto no aludido preceito legal, de modo a permitir a concessão de algum benefício temporário para a fixação do empreendimento; 3) pena a ser cominada à administração municipal que conceder favores à revelia das exceções previstas no 10 do art. 73 da Lei das Eleições, ante a não-previsão de qualquer sanção específica para a transgressão da citada norma. Em resposta à dúvida expressa sob n. 1: a oferta de incentivos não é vedada, contanto que dela não advenha promoção de nenhum candidato, partido ou coligação. Com relação ao indagado sob n. 2: o "estado de emergência" previsto no dispositivo não serve para legitimar a outorga de vantagens e benefícios para que a empresa não deixe de se localizar no município. Quanto ao tópico 3: a pena aplicável é, em princípio, a prevista no § 4º do art. 73 da Lei n. 9.504/97, sem prejuízo das sanções estabelecidas na lei que regula a prática de abuso do poder econômico e demais penalidades assentadas nas legislações extra Direito Eleitoral. (CONSULTA n. 102008, Acórdão de 29/05/2008, Relator(a) DRA. VANDERLEI TERESINHA TREMEIA KUBIAK, Publicação: PSESS Publicado em Sessão, Data 29/05/2008). (Grifado.)**

Tem-se, portanto, que programas de desenvolvimento econômico, que visem à criação de empregos e aumento da arrecadação de tributos não estão abrangidos pela proibição inserta no art. 73, 10, da Lei n. 9.504/97, uma vez que se privilegia a continuidade da Administração Pública em detrimento da vedação absoluta da conduta vedada prevista no art. 73, 10, da Lei n. 9.504/97.

É claro que esses programas em hipótese alguma podem ter por finalidade auferir vantagens de cunho eleitorais, pois a igualdade entre os candidatos deve ser privilegiada. Na hipótese, contudo, uma série de elementos me levam a concluir que não se está demonstrado que a doação efetivada teve o intuito de angariar votos de forma indevida em favor dos representados. (Grifei.)

Sobre o alinhamento político do donatário Sady com a coligação e seus integrantes, a sentença também examinou com percuciência o estreitamento de relações entre eles, afastando eventuais interesses escusos a respaldar a doação:

Ocorre de há muito o Sr. Sady José Acadrolli está alinhado politicamente com a Coligação representada e com os candidatos que a compuseram, como se vê das informações prestadas na contestação (fatos incontroversos):



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

em 1996, o Sr. Sady José Acadrolli foi Vice-Prefeito eleito do Sr. Nilton Luiz Bellenzier, atual Prefeito deste Município e representado nesta ação; e em 2004, o Sr. Sady José Acadrolli foi Prefeito eleito, tendo como Vice-Prefeito o Sr. Nilson Luiz Dal Cortivo, Prefeito eleito deste Município nas eleições realizadas neste ano e também representado nesta ação.

Como se vê, em pelo menos duas oportunidades o Sr. Sady José Acadrolli já participou da chapa majoritária dos partidos políticos que compuseram a Coligação ora representada, o que me leva a concluir que, houvesse ou não a doação do imóvel em seu favor, o Sr. Sady José Acadrolli teria feito campanha do mesmo modo em prol da "Coligação Pra Rodeio seguir Crescendo".

Isso, no meu sentir, demonstra que a doação não teve como condição imposta pelo Administrador Público de Rodeio Bonito receber em troca o apoio político do Sr. Sady José Acadrolli, pois, como já dito, possivelmente esse apoio se daria da mesma forma como efetivamente ocorreu. (Grifei.)

A doação não se verificou de forma gratuita, pois o contrato firmado traz previsão de sua revogação, caso não atendidos os pressupostos que embasam a concessão de terras nesses moldes. Segue a sentença:

O que corrobora a solução dada é que a doação foi onerosa, ou seja, foram estipulados encargos a serem cumpridos pelo donatário, os quais, acaso não realizados, acarretarão a revogação da doação e, por consequência, a reversão do bem em favor do Município de Rodeio Bonito, tudo consoante consta no R.3 da matrícula n. 9.473 do Registro de Imóveis de Rodeio Bonito e fundamentado na Lei Municipal n.º 1.905/97.

Exemplificativamente, muito se discutiu nos autos o fato de a fábrica de rações a ser instalada no terreno doado não ter começado ainda a ser construída, o que colocaria em dúvida a higidez da doação ocorrida. No entanto, basta ver que o projeto circunstanciado de investimento (fls. 91-93) prevê que o prazo para a implantação da indústria e o início das atividades é, aproximadamente, no segundo semestre de 2013. Logo, acaso o empreendimento não seja instalado no aludido prazo, ou mesmo não produza o que foi prometido, deverá o Administrador Público revogar a doação, já que o atraso na execução da obra ou a omissão da capacidade de produção são causas que ensejam a reversão do bem.

Aliás, a questão envolvendo o baixo número de funcionários trabalhando em favor do Sr. Sady José Acadrolli, o que tornaria duvidoso o investimento prometido, resolve-se também pela revogação da doação, em caso de inexecução do encargo, pois não se pode conjecturar, no momento, que o projeto não possui viabilidade prática para ser realizado.

Também deve ser dito que a doação foi aprovada pela Lei Municipal n. 3.319/2012, lei que autorizou a doação da área de terras em favor do Sr. Sady José Acadrolli, o que significa dizer que o ato do Município de Rodeio Bonito foi discutido pela Câmara de Vereadores Municipal. A propósito, ao que tudo indica, alguns dos vereadores da oposição votaram pela aprovação



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

da doação do imóvel, já que apenas um vereador votou contrariamente ao projeto. Logo, o fato de a Câmara de Vereadores Municipal ter optado em aprovar os investimentos realizados, leva-me a concluir que a doação realizada pode ser importante para a geração de empregos e o aumento da arrecadação do Município de Rodeio Bonito.

O projeto também foi aprovado pela Associação Comercial e Industrial de Rodeio Bonito, consoante documentos das fls. 161-162, mais um elemento a me indicar possa efetivamente o investimento realizado pelo Município de Rodeio Bonito fomentar o desenvolvimento econômico da região no atinente à suinicultura. (Grifei.)

Sobre o fato de o donatário não constituir empresa, como alegado pelo representante, de igual modo assiste razão à sentença lançada, quando contradiz o entendimento:

O fato de o imóvel ter sido doado em favor de uma pessoa física, o que está em confronto com a Lei Municipal n.º 1.905/97, que prevê a possibilidade, em seu art. 1º, da concessão de incentivos econômicos apenas a favor de empresas, também não é o suficiente para caracterizar o ilícito eleitoral, porque o donatário do bem efetivamente possui uma indústria para fabricação de ração animal, conforme licença de operação (fls. 49-52), pelo que se conclui que ele efetivamente exerce empresa (atividade econômica organizada).

Logo, se a Lei Municipal n. 1.905/97 prevê a concessão de incentivos econômicos para empresas, e o Sr. Sadi José Acadrolli exerce empresa no mesmo ramo em que pretende ampliar sua fábrica, embora não seja propriamente uma pessoa jurídica, entendo como razoável a conduta do Administrador Público, ao afirmar que o donatário é equiparado a empresa, mormente porque não se deve confundir empresa (que significa o exercício de atividade econômica organizada) com pessoa jurídica (que é a unidade de pessoas físicas ou patrimônio reconhecida pelo ordenamento jurídico, que pode até nem exercer empresa). Em síntese, é possível que a pessoa física exerça empresa, caso, ao que tudo indica, do Sr. Sadi José Acadrolli. (Grifei.)

Por fim, conclui a decisão:

Para finalizar, cito, uma vez mais, a lição de Rodrigo López Zilio, para dizer que:

se a fiscalização do Ministério Público Eleitoral deve ser plena, a intervenção da Justiça Eleitoral, sustentando a conduta, exige prudência e somente deve ser levada a efeito quando exista prova suficiente de que o ato rompeu o equilíbrio de oportunidades entre os candidatos.

Portanto, com base em todos esses argumentos, entendo que mais verossímil está que a doação teve o intuito de fomentar desenvolvimento econômico no Município de Rodeio Bonito do que propriamente angariar vantagem em período eleitoral, razão por que resta afastado a hipótese incidência do art. 73, 10, da Lei n. 9.504/97, cuja proibição não se destina a



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

**programas para desenvolvimento econômico.** Em outras palavras, até pode ser que a doação tivera o encargo obscuro de exigir o apoio político do Sr. Sady José Acadrolli em favor da 'Coligação Pra rodeio Seguir Crescendo', mas isso não está suficientemente comprovado, muito menos que o ato rompeu o equilíbrio de oportunidades entre os candidatos, motivo pelo qual não há como o Poder Judiciário reconhecer como vedada a conduta descrita na petição inicial. (Grifei.)

Convém gizar que o procedimento da administração municipal vem se repetindo ao longo dos anos, configurando-se como reiterada a prática de atrair investimentos para o município, por meio de concessões de incentivos econômicos e isenções fiscais para empresas que se instalem ou ampliem suas atividades naquela localidade, gerando empregos e renda em benefício da coletividade. A prática, diga-se, não se restringe a Rodeio Bonito, constituindo projeto inerente aos diferentes municípios da região para captação de recursos e promoção econômica a viabilizar o progresso das cidades e seus habitantes.

Ressalte-se, também, que esse processo empreendedor não se firmou no ano de 2012, não se podendo rotular de oportunista a concessão do benefício alcançado ao empresário Sady, mas, isto sim, que se mostra prática desenvolvida ao longo de diversas administrações municipais por meio da Lei n. 1.905, de 07 de novembro de 1997, conforme se verifica com as cópias de processos de incentivos outorgados pela prefeitura (fls. 255/273).

Por fim, consigne-se que a douta Procuradoria Regional Eleitoral assinala como equivocada a qualificação jurídica da conduta no § 10 do art. 73 da Lei das Eleições, restando caracterizada a prática vedada, isto sim, pelo inciso IV do mesmo dispositivo. No entanto, de igual modo não se pode reconhecer que o caso sob análise assim possa ser enquadrado.

O inciso IV do art. 73 assim dispõe:

(...)

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;

(...)

No intuito de traçar a distinção entre o § 10 e o inciso IV do art. 73<sup>5</sup>, recorro novamente à obra de Zilio:

O §10º do art. 73 da LE prevê nova hipótese de conduta vedada e foi

<sup>5</sup> Ob. cit., pág. 543.



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

acrescentado pela Lei nº 11.300/06. Esta regra apresenta certa vinculação com a estabelecida pelo inciso IV do mesmo artigo 73 da LE, conquanto algumas distinções: no inciso IV, veda-se o uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, da distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público; no §10º, proíbe-se a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública. Em síntese, a norma do inciso IV do art. 73 da LE é de caráter específico em relação ao § 10º do art. 73 da LE, já que exige o uso promocional da conduta vinculado em favor de candidato, partido ou coligação, ao passo que o novel dispositivo prescinde deste elemento normativo. (Grifei.)

Especificamente em relação ao inciso IV, assim leciona o autor<sup>6</sup>:

Trata-se de regra que visa a combater questão de difícil resolução prática, embora das mais recorrentes em época de eleição. De fato, por força da injusta repartição de renda, a distribuição de bens de caráter social pelo Poder Público é fonte de personalismo desenfreado. Com a proximidade do pleito e a intenção de obter bônus eleitoral, ocorre uma progressiva proliferação de atos de assistencialismo vinculados à candidato, partido ou coligação. É de fácil constatação que, nos dias atuais, determinados governantes demonstram maior interesse na indiscriminada prática de atividades de cunho assistencialista – de resultados práticos duvidosos, mas com intensa repercussão na vida de pessoas necessitadas –, em detrimento da execução de um plano de governo comprometido com metas de longo prazo e que objetivem ao bem comum.

Em síntese apertada, o dispositivo veda a prática do assistencialismo (em sentido lato) – caracterizado pela distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo poder público –, vinculado à obtenção de vantagem eleitoral, de qualquer espécie. O comando normativo traz dois verbos nucleares factíveis de configurar o uso promocional. Com efeito, a conduta vedada tanto se caracteriza através do “fazer” (praticar, realizar, executar...) como também do “permitir” (admitir, tolerar, consentir) o uso promocional da distribuição de bens e serviços, em favor de um dos personagens do processo eleitoral.

(...)

A expressão<sup>7</sup> “serviços de caráter social” inclui a prestação de serviços médicos, jurídicos e odontológicos pelo Poder Público, ao passo que a “distribuição gratuita de bens” abrange a entrega de material de construção, escolar, medicamentos, vestuários e alimentos. Embora o dispositivo proscrisse apenas a distribuição gratuita de bens e serviços, entende-se que a distribuição onerosa também pode configurar a conduta vedada do inciso IV do art. 73 da LE. Com efeito, suponha-se que, na proximidade do pleito, determinado Município passa a oferecer à população, por custo simbólico, medicamentos e serviços (v.g., exames) de alto custo, vinculando esta distribuição de bens e/ou serviços à candidato, partido ou

6 Ob. cit., pág. 521.

7 Para CARAMURU FRANCISCO (p. 108), “por serviços de caráter social deve-se entender não só toda e qualquer programa ou ação do Poder Público relativo à assistência social, como toda iniciativa que tenha como substrato erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (art. 3º, III, CR) ou que tencione o primado do trabalho e vise ao bem-estar e a justiça sociais (art. 193 CR).”



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

coligação. Não resta dúvida que a hipótese se caracteriza como conduta vedada do art. 73, IV, da LE, já que, em uma interpretação sistemática, o pagamento de valor simbólico por serviço ou bem de elevado custo financeiro traz, ao beneficiado, vantagem semelhante ao recebimento gratuito do produto. Sendo a distribuição efetuada mediante o uso promocional em benefício de candidato, partido ou coligação, resta malferido o princípio da isonomia entre os contendores. (Grifei.)

Como se verifica dos apontamentos acima alinhados, se não subsistiam os pressupostos para o enquadramento dos fatos ocorridos como incidentes na previsão do § 10, mais afastados ainda se encontram em relação ao inciso IV.

Este inciso encerra um caráter assistencialista, não se podendo caracterizar como tal a concessão de incentivos econômicos e isenções fiscais para empresas, visto que o termo traduz a distribuição gratuita de bens e serviços, situação muito própria e recorrente no contexto em que se verificam as eleições. Some-se, ainda, que a outorga de terras ao beneficiário não se deu de forma gratuita, pois se mostra possível a retomada da área na hipótese de não concretização das obras programadas. A par disso, também não foi feito ou permitido o uso promocional da concessão sob exame em favor de candidato, partido ou coligação, sendo que o empresário favorecido é correligionário dos representados, tendo inclusive concorrido em pleitos pretéritos sob o abrigo da mesma sigla partidária.

Tão longínquo também se encontram os acontecimentos da incidência do inciso IV que, enfatiza-se, a doação efetuada vem amparada em lei municipal, autorizadora dos procedimentos verificados, a exemplo de outras concessões realizadas naquele município com o intuito de promover o desenvolvimento econômico da região.

Dessa forma, também sob esse viés não resta caracterizada a imputação de conduta vedada.

Com essas considerações, inexistindo ofensa ao princípio da isonomia entre os candidatos ao concurso eleitoral no Município de Rodeio Bonito, deve ser mantida a sentença do Juízo de origem.

Diante do exposto, VOTO pelo desprovimento do recurso, mantendo-se a sentença proferida.



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

Desa. Federal Maria Lúcia Luz Leiria:

Peço vista dos autos.

(Demais juízes aguardam.)

**DECISÃO**

Após o voto do relator negando provimento ao recurso, pediu vista a Desa. Maria Lúcia. Os demais aguardam.

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and a long horizontal stroke extending to the right.





JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

PROCESSO: RE 349-94.2012.6.21.0064

PROCEDÊNCIA: RODEIO BONITO (64ª ZONA ELEITORAL – RODEIO BONITO)

RECORRENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

RECORRIDOS: NILSON LUIS DAL CORTIVO, JOSÉ CARLOS BARIVIERA, NILTON LUIZ BELLENZIER e COLIGAÇÃO PRA RODEIO SEGUIR CRESCENDO

RELATOR: DR. EDUARDO KOTHE WERLANG

SESSÃO DE 19-02-2013

---

Desa. Federal Maria Lúcia Luz Leiria (**voto-vista**):

Pedi vista dos autos por não me sentir habilitada a proferir voto por ocasião da sessão de julgamento.

Após exame minucioso do feito, tenho por divergir do eminente relator, pedindo redobradíssima vênia.

Consabido que as condutas vedadas elencadas pela Lei n. 9.504/97 buscam tutelar o princípio da igualdade entre os candidatos. Assim, despiciendo 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 designar os participantes da disputa eleitoral.

Nesta linha de raciocínio, não posso deixar de reconhecer a quebra da isonomia entre os contendores, e mesmo o favorecimento ilícito dos candidatos da situação, quando, num município pequeno, contando com menos de 5 mil eleitores (4.695, conforme sítio do TRE), ocorre a doação de terreno avaliado em R\$ 300.000,00, feita a apoiador e influente político, às vésperas do período eleitoral.

Como bem salientado na peça inicial, tratando-se de município pequeno, a competitividade política é acirrada, e no mais das vezes decide-se o pleito voto a voto.

Chama a atenção na matrícula do imóvel (fls. 20/21) a enorme extensão das terras doadas, atingindo a superfície de 45.956 metros quadrados (fl. 20). Outra circunstância grave é exatamente a data em que feita a doação – 06 de junho de 2012 (fl. 20, v.), quando a convenção para a escolha dos candidatos ao pleito seria iniciada 4 dias depois, ou seja, dia 10



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

de junho.

Também causa espécie o valor altíssimo que foi pago pela desapropriação do terreno - R\$ 300.000,00 -, dadas as peculiaridades locais.

Outro aspecto de extrema gravidade é o fato de ter sido feita a doação à **pessoa física de SADY JOSÉ ACCADROLLI, ou seja, o bem ingressou no patrimônio pessoal do donatário, havendo, inclusive, menção a sua cônjuge e ao regime de bens do casamento (fl. 21), quando a Lei Municipal n. 1.905/97, em seu art. 1º (fl. 11), que dispôs sobre os incentivos em exame, estabeleceu expressamente que a concessão deveria ser feita a empresas.**

Destarte, não só é manifesta a irregularidade da própria doação à pessoa física, como foi realizada a ex-prefeito de Rodeio Bonito, eleito no pleito de 2004, e que manteve, inclusive, gestão conjunta com o prefeito municipal Nilton Bellenzier, que representou o município no ato de doação, sendo que ambos foram condenados por improbidade administrativa, conforme cópia da sentença (fls. 22/46).

Houve, então, doação de área de terras no valor de R\$ 300.000,00 a pessoa física que, publicamente, manifestou seu apoio à candidatura dos recorridos, responsáveis pela doação, proferindo pronunciamento de quase 15 minutos no horário eleitoral gratuito destinado à promoção das candidaturas dos demandados.

Daí que entendo correto o reenquadramento legal da conduta referido pelo procurador eleitoral, no que dispõe o art. 73, IV, da Lei 9.504/97, e não no § 10 do mesmo dispositivo legal, diante do uso promocional em favor de candidato:

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;

Com efeito, na verdade, o § 10 do art. 73 possui vinculação com o inciso IV, mas com ele não se confunde.



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

Assim reza o § 10 do art. 73 da Lei 9.504/97:

§ 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.

Como se verifica, enquanto o inciso IV proíbe o uso promocional da distribuição gratuita de bens, o § 10 proíbe a distribuição de bens, valores ou benefícios, excepcionando os casos de calamidade pública, estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior.

Poderia objetar-se que a doação levada a efeito o foi de forma onerosa. Entretanto, o intérprete deve estar atento para o que se pode compreender no conceito de gratuidade.

A doutrina de Rodrigo López Zilio (Direito Eleitoral, 3ª ed., Ed. Verbo Jurídico, p. 522) alerta exatamente sobre esse aspecto, ponderando o quanto segue:

Embora o dispositivo proscruva apenas a distribuição gratuita de bens e serviços, entende-se que a distribuição onerosa também pode configurar a conduta vedada do inciso IV do art. 73 da LE. Com efeito, suponha-se que, na proximidade do pleito, determinado Município passa a oferecer à população, por custo simbólico, medicamento e serviços (v.g., exames) de alto custo, vinculando esta distribuição de bens e/ou serviços a candidato, partido ou coligação. Não resta dúvida que a hipótese se caracteriza como conduta vedada do art. 73, IV, da LE, já que, em uma interpretação sistemática, o pagamento de valor simbólico por serviço ou bem de elevado custo financeiro traz, ao beneficiado, vantagem semelhante ao recebimento gratuito do produto.

É exatamente a hipótese dos autos, pois os encargos que permearam a doação são ínfimos comparados ao valor do bem (R\$ 300.000,00).

Além disso, observa a inicial que até o momento da propositura da ação (setembro de 2012), o que se verifica no local é uma fábrica de ração, operando com 7 funcionários (fls. 49/52).

Por fim, para evitar desnecessária tautologia, colho, no parecer da douta procuradoria eleitoral, a bem lançada análise da prova coligida aos autos, adotando-o como razões de decidir do meu voto, nos seguintes termos:



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

No presente caso, houve efetiva promoção da coligação representada com a doação de terra, senão vejamos.

Conforme a representação (fl. 02 v.),

“No mês de fevereiro de 2012, o Vice-Prefeito do Município de Rodeio Bonito, **Nilson Luis Dal Cortivo**, atual candidato a Prefeito Municipal pela Coligação Pra Rodeio Seguir Crescendo, na condição de Prefeito em exercício, desapropriou, através do Decreto Municipal n.º 2657/2012 (cópia em anexo), uma área de terras localizada na Linha Caçador, neste Município, registrada sob a matrícula n.º 9.476 no Registro de Imóveis de Rodeio Bonito, indenizando o proprietário através do pagamento de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

No mês de março de 2012, Nilson Luis Dal Cortivo, ainda na condição de Prefeito em exercício, encaminhou à Câmara de Vereadores de Rodeio Bonito o projeto de lei n.º 24/2012 (cópia em anexo), objetivando a “concessão de incentivos econômicos a empregador rural”.

Em 06 de junho de 2012, pelo que se verifica da cópia do Registro de Imóveis em anexo (matrícula n.º 9.473), o Município de Rodeio Bonito, através de seu representante, Prefeito **Nilton Luiz Bellenzier**, efetivou a doação da área de terras acima mencionada a Sady José Acadrolli, qualificado no respectivo projeto de lei municipal como “empregador rural”, sob a justificativa de gerar incremento na produção primária e industrial, diversificar as atividades industriais e gerar emprego e renda, com a implantação de empreendimento industrial no ramo de transformação de produtos agrícolas.”(grifo no original).

Ainda, de acordo com a degravação de programa eleitoral da coligação representada, em 28/09/2012 (fl. 59-62), anexada aos autos pelo Ministério Público Eleitoral, o Sr. Sady José Acadrolli, após já ter recebido a doação de terra, ocupou a maior parte do tempo do programa – praticamente a sua totalidade, a fim de demonstrar o seu apoio político à coligação.

Importante salientar os seguintes trechos (fl. 59-62):

“(…) nós temos que fazer uma escolha baseada no que eles foram e o que eles fizeram quando assumiram o poder, e nós só estamos ouvindo, no correr desses programas, nossos oponentes, o que vão fazer e eles já tiveram no poder, no passado.

(…)

Olha o que fizemos em nosso mandato, em 04 (quatro) anos, e também, nesse grande mandato do grande Prefeito “Tinho” Bellenzier. O mesmo Vice, que o que a gente houve falar dessa pessoa, é que foi um bom Vice, foi um bom Vereador.

Será que essa pessoa não tem o direito de ser um bom Prefeito também?

Será que tudo que ele foi, foi prestativo, correspondeu com aquilo que ele se comprometeu na época de campanha, ao contrário daquelas pessoas.

Olha o candidato a Vice, que já teve oportunidade, e olha o nosso candidato a Vice, pessoa humilde, pessoa essa que é funcionário da prefeitura, com muito orgulho, e ganha o seu ganha pão, com o trabalho do seu rosto, fazendo um trabalho digno, como qualquer cidadão humano.

Se ele foi um bom chefe de obra por 08 (oito) anos, se nós fazer um comparativo dos candidato, qual é o melhor passado, de um candidato e outro? (...)

Assumi e fiz um grande mandato como é conhecimento do povo, mas não



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

fiz nada sozinho, fiz com equipe, com pessoas, e uma das pessoas mais ligada a nossa administração tanto minha como do **Tinho** foi esta pessoa que, com certeza sem dúvida, será o prefeito eleito, com a maior diferença da história, e vocês através dessa eleição devem fazer, sim, um exame de consciência por que não estar junto com nós lutando para que nós possamos de fato viabilizar a agricultura, quando se fala em empresa vocês só estão criticando, empresas que "tão" investindo no município de Rodeio Bonito, analise quem comprou as áreas de terra para grande maioria das empresas instaladas em Rodeio Bonito, inclusive o Distrito Industrial que foi comprado lá pelo saudoso finado João Zadinello, na década de 80, comprando uma área de terra, da qual "tá" a empresa Holz, da qual "tá" a Laticínio, da qual "tá" a Bianchini, e tantas outras empresas trazendo emprego e renda para nossa comunidade, aí ficam dizendo que foram eles que criaram o Distrito Industrial, eles só deram aquilo que já tinham recebido e desafio: quantas áreas de terra vocês compraram para instalar as empresas no município de Rodeio Bonito? Peço desculpa a população por esse desabafo, mas quero dizer a você como filho desta terra, apaixonado que sou pelo crescimento de Rodeio Bonito, acreditando que com a nossa parceria nós vamos, sim, fazer a diferença e vamos dar a resposta a eles, no dia 07, com a diferença maior da história que eu não tenho dúvida. (...)

E é com esse espírito que eu digo que estarei junto com eles para que nós possamos, de fato, não decepcionar o povo e que, dentro do possível, nós fizemos o máximo e que fizemos uma administração iluminado pela justiça divina, baseado nos princípios cristão para que nós não pecamos e não façamos injustiça, mas sim façamos justiça (...)"

**Primeiramente, de tal discurso observa-se que Sady José Acadrolli, além de ser íntimo do atual Vice-Prefeito e candidato eleito a Prefeito, neste ano, tendo em vista referir-se a ele por "Tinho" em diversos momentos, fez referências indiretas tanto ao fomento às atividades empresariais ocorridas no Município - que tanto o beneficiaram - como à doação de terras para instalação dessas empresas.**

**Em suma, a atual chefia da Administração Pública Municipal - pertencente à coligação representada - utiliza-se de dinheiro público para doar terra - avaliada em R\$300.000,00 (trezentos mil reais) (fl. 21) - ao filiado do PP - partido integrante da referida coligação - Sady José Acadrolli e, em contrapartida, na campanha eleitoral da representada, o donatário aparece não só defendendo e apoiando a coligação representada - diga-se de passagem, com todas as suas forças, como se percebe da degravação (fls. 59-62) -, mas fazendo, indiretamente, referências aos investimentos realizados no mesmo setor em que atua - atividade empresarial - e à benesse recebida, o que é devidamente proibido pelo artigo 73, inciso IV, da Lei nº 9.504/1997, tendo em vista o efetivo uso promocional da distribuição de bens por parte da Administração Pública.**

De suma importância salientar que a doação de terra, pelo Município de Rodeio Bonito, foi feita à pessoa física de Sady José Acadrolli (fl. 21), o que torna ainda mais clara a realização da promoção em detrimento dos candidatos da coligação representada.

Ainda, é notório o conhecimento, por parte da população de Rodeio Bonito,



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

da liderança política desempenhada por Sady, conforme a degravação (fls. 59-62):

“(…) Locutor: Amigos e amigas, caro povo rodeiense, com esse testemunho do nosso grande líder, ex-prefeito, e um dos maiores empresários de nossa região, Sady José Acadrolli, pedimos mais uma vez o seu apoio, a tua confiança o teu voto, nesta empreitada que está na reta final, baseados nos exemplos e em todos os argumentos trazidos por Sady e comprovados pelas ações que todos podem ver. Vamos nos unir cada vez mais na campanha vitoriosa de Nilson e José. Na campanha do 13, na campanha do amor por esta terra e por este povo!”

O próprio Sady José Acadrolli, em seu depoimento (CD anexado à fl. 448), ressaltou a sua trajetória política:

“(…) sucessivamente a família foi tradicional na questão da participação. (...) Fui vereador em 1977 e 1982; concorri a Prefeito em 82 – felizmente, perdi por 9 votos – e depois voltei a participar do processo político de rodeio em 1996, como candidato. No ano 2000, fiquei fora e, no ano 2004, como candidato a Prefeito novamente. Todas as eleições municipais participei ativamente”.(grifou-se).

A testemunha Ricardo Augusto Stefanello, em sua oitiva, salientou o “bairrismo de defender Rodeio” que Sady José Acadrolli possui, sendo notório o seu envolvimento na política.

Sendo assim, quanto à força política que o ex-prefeito detém, não restam dúvidas: é um político ativo e de grande influência no Município de Rodeio Bonito, sendo o seu apoio uma enorme vantagem para a coligação representada – vantagem essa advinda dos cofres públicos -, visto a sua capacidade de influenciar sob a decisão dos eleitores de Rodeio Bonito, interferindo, assim, no pleito e ferindo a paridade de armas.

**Portanto, pode-se concluir que houve, sim, promoção dos candidatos da coligação representada com a distribuição de terra para Sady José Acadrolli, principalmente em virtude do seu pronunciamento feito - degravação das fls. 59-62 -, bem como pela força política que o mesmo possui perante o eleitorado de Rodeio Bonito.**

**Tal fato afetou não só a isonomia do pleito, como o princípio da impessoalidade da administração pública, ao vinculá-la a interesses particulares, restando configurada a conduta vedada do art. 73, inciso IV, da Lei nº 9.504/1997.**

Convém salientar quem em nada afeta a alteração da qualificação jurídica da conduta realizada pelos representados, uma vez que eles tiveram a oportunidade de se defenderem de todos os fatos alegados, não havendo, portanto, cerceamento de defesa e tendo sido observado o contraditório.

...

Face ao exposto, entendo que deve ser modificada a decisão de primeiro grau, restando configurada a conduta vedada, a qual acentuou aos representados vantagem diante dos outros concorrentes. Dessa forma, devem ser impostas as penalidades previstas no art. 73, §§ 4º e 5º, da Lei das Eleições, ou seja, a aplicação de multa e cassação do registro.

Assim, constatada a realização da conduta tipificada, incidentes os



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

dispositivos sancionatórios na espécie, pouco importando, para a procedência da demanda, a análise da “gravidade” da conduta, requisito apenas exigível naquelas ações que visam ao reconhecimento do abuso de poder genérico, como ensina o doutrinador Rodrigo López Zilio (obra citada, pág. 502/503):

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, **despiciendo 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. (grifei)

Desta forma, constatado o uso promocional da atividade, tenho por perfectibilizada a hipótese do inciso IV do art. 73 da Lei das Eleições, sendo despicienda prova da gravidade da conduta.

**Aplicação das sanções cabíveis:**

Caracterizada, pois, a conduta vedada prevista no art. 73, IV, da Lei das Eleições cumpre o sancionamento dos representados.

Na espécie, não vislumbro razões para fixação da sanção pecuniária acima do mínimo legal previsto no § 4º do art. 73 da Lei n. 9.504/97, ou seja, 5 mil UFIRs, equivalente a R\$ 5.320,50, a cada um dos representados, Nilson Luis Dal Cortivo e José Carlos Bariviera, respectivamente prefeito e vice-prefeito eleitos no município de Rodeio Bonito, Nilton Luiz Bellenzier, na condição de responsável pela doação, pois prefeito municipal à época do ato e representante da municipalidade e a Coligação Pra Rodeio Seguir Crescendo, como beneficiária da conduta.

Incidente, ainda, em face do grave desvalor da conduta perpetrada, a cassação do diploma dos candidatos eleitos, prevista no § 5º do art. 73 da Lei das Eleições.



**JUSTIÇA ELEITORAL**  
**TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL**

Impende considerar, ainda, que os representados componentes da chapa majoritária, Nilson Luis Dal Cortivo e José Carlos Bariviera, foram eleitos com 2.307 votos, perfazendo 53,74% dos votos válidos, sendo aplicável à espécie o disposto no artigo 224 do Código Eleitoral, pois a condenação do prefeito eleito impõe a anulação dos votos a ele conferidos, implicando a realização de nova eleição, nos termos do art. 222 do CE.

Diante de todo o exposto, VOTO no sentido de dar provimento ao recurso do Ministério Público Eleitoral, para condenar cada um dos representados à multa de R\$ 5.320,50 e cassar o diploma dos candidatos da chapa majoritária.

Forçosa a determinação de realização de novas eleições majoritárias no município de Rodeio Bonito, nos termos do artigo 224 do Código Eleitoral e da resolução a ser aprovada por este Tribunal, devendo assumir o cargo de prefeito, até a realização do pleito, o presidente da respectiva Câmara de Vereadores.

Comunique-se o inteiro teor desta decisão ao Juízo da 64ª Zona Eleitoral, após transcorrido o prazo para os embargos de declaração, para que sejam adotadas as providências visando à realização de novas eleições municipais à majoritária em Rodeio Bonito.

(Demais juízes acompanham a divergência.)

**DECISÃO**

Por maioria, deram provimento ao recurso, para condenar cada um dos representados à multa de R\$ 5320,50 e cassar o diploma dos candidatos da chapa majoritária, vencido o relator, Dr. Eduardo, que negava provimento ao recurso.