



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

PROCESSO RE 367-28.2012.6.21.0093
PROCEDÊNCIA: VENÂNCIO AIRES
RECORRENTE: NILSON MATHIAS LEHMEN
RECORRIDOS: AIRTON LUIZ ARTUS e GIOVANE WICKERT

Recurso. Condutas vedadas. Abuso de poder político e econômico.
Eleições 2012.

Prefeito e vice. Comparecimento dos representados, candidatos à reeleição, em período vedado, em evento relativo aos festejos da semana farroupilha. Alegada prática da conduta prevista no art. 77 da Lei n. 9.504/97. Representação julgada improcedente no juízo originário.

Comparecimento, na condição de prefeito, em festividade de grande expressão para o município. Conduta não enquadrada na descrição do artigo mencionado. As condutas vedadas devem ser apreciadas objetivamente, sob o regime da legalidade estrita. O que a legislação proíbe é o comparecimento a inaugurações de obras públicas, não sendo este o caso dos autos. Manifestação sem qualquer pedido de voto ou proposta voltada para um futuro mandato, adstrita ao evento em si e sua importância para a localidade.

Configurado o ato de mera gestão, não inserido no conceito de abuso de poder preconizado. Inviabilidade de impor à autoridade o afastamento de suas atribuições de representação da comunidade que o elegeu para o exercício do cargo.

Provimento negado.

ACÓRDÃO

Vistos, etc.

ACORDAM os juízes do Tribunal Regional Eleitoral, por unanimidade, ouvida a Procuradoria Regional Eleitoral e nos termos das notas taquigráficas inclusas, negar provimento ao recurso.

CUMPRA-SE.

Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Des. Gaspar Marques Batista - presidente - e Desa. Elaine Harzheim Macedo, Dr. Leonardo Tricot Saldanha, Dr. Honório Gonçalves da Silva Neto, bem como o douto representante da Procuradoria Regional Eleitoral.



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

Porto Alegre, 02 de abril de 2013.

DR. INGO WOLFGANG SARLET,
Relator.



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

PROCESSO RE 367-28.2012.6.21.0093
PROCEDÊNCIA: VENÂNCIO AIRES
RECORRENTE: NILSON MATHIAS LEHMEN
RECORRIDOS: AIRTON LUIZ ARTUS e GIOVANE WICKERT
RELATOR: DR. INGO WOLFGANG SARLET
SESSÃO DE 02-04-2013

RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto por NILSON MATHIAS LEHMEN contra a sentença do Juízo da 93ª Zona Eleitoral - Venâncio Aires - que julgou improcedente representação proposta em desfavor de AIRTON LUIZ ARTUS e GIOVANE WICKERT, reeleitos prefeito e vice-prefeito daquele município no último pleito, visto que o comparecimento dos representados, em período vedado, em evento relativo ao acendimento da chama crioula, ligado aos festejos da semana farroupilha, não configura a prática de conduta prevista no art. 77 da Lei n. 9.504/97, pois não corresponde à inauguração de obra pública (fls. 126/128v.).

O fato descrito na representação ajuizada encontra-se assim sintetizado no relatório da sentença:

(...) Referiu, em suma, que os eventos ligados à Semana Farroupilha possuem grande apelo. Nos dias 17 e 18 de agosto, Venâncio Aires foi palco do acendimento da chama crioula, evento que colocou o município no mapa dos festejos farroupilhas. O representado, como chefe do Executivo, fez inúmeras menções sobre a conquista e benefícios de tal fato para o município. Além das declarações na imprensa local, o representado participou ativamente da solenidade que ocorreu no Parque Nacional do Chimarrão. Assim, abusou do poder econômico, utilizando o evento sediado nesta cidade para praticar atos em claro sentido eleitoral. (...)

Em suas razões recursais, sustenta que é fato incontroverso a participação de Airton Luiz Artus no evento do dia 18 de agosto, valendo-se do acontecimento, com grande repercussão na mídia, para atrelar sua figura ao sucesso e importância dos festejos, auferindo grandes benesses eleitorais. Assevera que, configurada a posição de destaque do representado no ato, houve afronta ao art. 77 da Lei n. 9.504. Acrescenta, ainda, que a administração municipal disponibilizou esforços financeiros e de pessoal para dar amparo ao evento, utilizando-se da máquina pública em favor de sua campanha. Requer, ao final, a reforma da



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

sentença proferida, devendo-se aplicar a sanção prevista para o caso de abuso de poder político e econômico (fls. 139/148).

Com as contrarrazões (fls. 156/163), foram os autos com vista à Procuradoria Regional Eleitoral, que opinou pelo provimento do recurso (fls. 166/169).

É o relatório.

VOTO

O recurso é tempestivo.

Antes de adentrar a análise do fato e da prova dos autos, cumpre tecer algumas considerações teóricas sobre o tema ora em exame: conduta vedada e abuso do poder político/econômico.

A Lei n. 9.504/97 traz capítulo específico sobre as condutas vedadas aos agentes públicos durante a campanha eleitoral, de acordo com o que dispõem os arts. 73 a 78, descrevendo a inicial fato que se enquadraria no art. 77, a seguir transcrito:

Art. 77. É proibido a qualquer candidato comparecer, nos 3 (três) meses que precedem o pleito, a inaugurações de obras públicas. Parágrafo único. A inobservância do disposto neste artigo sujeita o infrator à cassação do registro ou do diploma.

O doutrinador Rodrigo López Zilio (*Direito Eleitoral, Editora Verbo Jurídico, 3ª edição, págs. 502/503*), em relação às condutas vedadas, leciona como segue:

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, despiendo 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



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

presume que tais condutas, efetivamente, inclinam-se a desigualar os contendores.

No caso específico do art. 77, assim leciona o citado autor (*Ob. Cit., págs.553/555*):

(...) Em síntese, a conduta proibitiva deixou de ser participar de inauguração, passando vedado o comparecimento em inaugurações de obras públicas. Pelo léxico, comparecer é significa aparecer, apresentar-se em local determinado, ao passo que participar é tomar parte. O novo comando normativo, portanto, dá maior amplitude à vedação do art. 77 da LE, na medida em que resta proscrito o mero comparecimento na inauguração da obra. Assim, é desnecessária a discussão sobre a participação ativa ou passiva, já que o mero comparecimento do candidato – ainda que como espectador – é figura vedada pela lei eleitoral.

(...)

A incidência material da conduta vedada é, apenas, nos três meses antes do pleito, ou seja, por força da impossibilidade de interpretação extensiva à norma de caráter sancionatório, se a ação foi praticada em momento anterior ao prazo proscrito, não é possível reconhecer a concreção da conduta vedada prevista no art. 77 da LE, restando perquirir eventual abuso genérico na esfera apropriada.

(...)

Para uma eficaz consecução do objetivo visado pelo legislador, a concepção de obra pública deve ser a mais ampla possível. Por consequência, não parece admissível a distinção entre obra ou reforma de obra pública, para fins de exclusão da regra do art. 77 da LE. Ademais, o próprio legislador dá conceito amplo à obra pública no art. 6º, I, da Lei nº 8.666/93, quando define que abrange, além da construção, também a reforma, fabricação, recuperação e ampliação. O comparecimento em inauguração de obra ou reforma de obra pública caracteriza a conduta vedada em apreço, até mesmo porque conclusão em contrário (no sentido de separar hermeticamente os conceitos de obra e reforma) induz a um esvaziamento da norma, através da distorção de definições conceituais, levando à possibilidade de ineficácia da regra, com a quebra da isonomia entre os candidatos. (...)

No mesmo sentido, o doutrinador José Jairo Gomes (*Direito Eleitoral, Editora Atlas, 8ª edição, pág. 551*):

(...) A obra pública é definida no artigo 6º, I, da Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93, como sendo “toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta”.

A ratio desse artigo 77 é impedir mo uso da máquina pública em favor de candidatura, sendo prestigiadas a impessoalidade e a moralidade da Administração Pública. Quer-se impedir que obras patrocinadas com recursos públicos sejam desvirtuadas em prol de candidatos. (...)

Como se verifica, o bem jurídico tutelado é a isonomia entre os concorrentes



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

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).

Com isso, basta a prática do ato para atrair, no mínimo, a multa prevista no mencionado art. 73, adotando-se o princípio da proporcionalidade para a modulação das sanções ali contidas, não se perquirindo sobre a potencialidade da conduta. Volto à lição de Zilio (*Ob. cit.*, pág. 504):

Neste giro, exigir prova da potencialidade da conduta na lisura do pleito equivale a um amplo esvaziamento da norma preconizada, porquanto importaria, ao representante, duplo ônus: a prova da adequação do ilícito à norma (legalidade estrita ou taxatividade) e da potencialidade da conduta. O prevalecimento desta tese importa o esvaziamento da representação por conduta vedada, pois, caso necessária a prova da potencialidade, mais viável o ajuizamento da AJJE – na qual, ao menos, não é necessária a prova da tipicidade da conduta. **Em suma, o bem jurídico tutelado pelas condutas vedadas é o princípio da isonomia entre os candidatos, não havendo que se exigir prova de potencialidade lesiva de o ato praticado afetar a lisura do pleito. Do exposto, a prática de um ato previsto como conduta vedada, de per si e em regra – salvo fato substancialmente irrelevante – é suficiente para a procedência da representação com base no art. 73 da LE, devendo o juízo de proporcionalidade ser aferido, no caso concreto, para a aplicação das sanções previstas pelo legislador (cassação do registro ou do diploma, multa, suspensão da conduta, supressão dos recursos do fundo partidário).** (grifei)

Os agentes públicos atuam balizados por limites legalmente estabelecidos. O exercício dessas funções com desvio de suas finalidades legais, objetivando comprometer a legitimidade do pleito, seja em seu favor ou de terceiro, caracteriza o exercício abusivo do poder político previsto no artigo 22 da Lei Complementar n. 64/90:

Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito:

Visando à apuração do abuso de poder, seja de autoridade/político ou econômico, faz-se necessária a propositura da ação de investigação judicial eleitoral, para cuja procedência deverá restar demonstrada, modo inequívoco, a violação do bem jurídico protegido, qual seja, a normalidade e legitimidade do pleito, nos termos da doutrina de Rodrigo López Zilio (*Ob. cit.*, págs. 446/448):



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

A AIJE visa proteger a normalidade e legitimidade do pleito, na forma prevista pelo art. 14, §9º, da CF. Por conseguinte, para a procedência da representação de investigação judicial eleitoral é necessária a incidência de uma das hipóteses de cabimento (abuso do poder econômico, abuso do poder de autoridade ou político, utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social e transgressão de valores pecuniários), além da prova de que o ato abusivo teve potencialidade de influência na lisura do pleito.

Inicialmente, a Corte Superior exigia que o ato de abuso tivesse relação direta com a alteração do resultado final do pleito, mediante a demonstração de um cálculo aritmético (abuso vs diferença de votos entre os candidatos). Na expressão do Ministro Sepúlveda Pertence, o autor da representação necessitava provar a “demonstração diabolicamente impossível do chamado nexos de causalidade entre uma prática abusiva e o resultado das eleições”. Atualmente, o TSE tem exigido a potencialidade de influência do ato na lisura do pleito para a procedência da AIJE, tornando despicienda a prova direta do nexos causal entre o ato abusivo e a eleição do beneficiado pelo ilícito. Diante da possibilidade de julgamento da ação de investigação ainda antes da eleição, tanto que é prevista sanção de cassação do registro, sendo desconhecido o resultado do pleito, mais adequado afirmar que basta a demonstração da potencialidade lesiva do ato abusivo.

Conforme dispõe o inciso XVI do art. 22 da LC nº 64/90, com a redação dada pela LC nº 135/10, “para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam”. O comando normativo não torna superada a exigência da potencialidade lesiva, substituindo-a pela gravidade das circunstâncias, como uma primeira leitura da regra pode sugerir. Com efeito, como assentado outrora, “a nova regra, apenas, desvincula a configuração do abuso de poder (em sua concepção genérica) do critério exclusivamente quantitativo – que é o resultado do pleito –, até mesmo porque a ação de investigação judicial eleitoral pode ser julgada antes do pleito”, sendo certo que “o efeito constitutivo do abuso de poder (em sua concepção genérica) permanece caracterizado pela potencialidade lesiva, a qual, agora, tem suas feições delineadas, no caso concreto, pela gravidade das circunstâncias do ilícito”. Neste norte, “o ato abusivo somente resta caracterizado quando houver o rompimento do bem jurídico tutelado pela norma eleitoral (normalidade e legitimidade do pleito), configurando-se o elemento constitutivo do ilícito seja com o reconhecimento da potencialidade lesiva – como, desde sempre, assentado pela jurisprudência do TSE – seja com o reconhecimento da gravidade das circunstâncias – como definido pela nova regra exposta pelo art. 22, inciso XVI, da LC nº 64/90. Ambas as expressões – potencialidade lesiva e gravidade das circunstâncias –, em suma, revelam-se como elementos caracterizadores do ilícito, daí que se demonstra estéril a discussão semântica das nomenclaturas adotadas, porque, no fundo, as duas denotam um mesmo e unívoco conceito, já que o que importa, em verdade, é a violação ao bem jurídico protegido pelas ações de abuso genérico”.

Em síntese, a gravidade das circunstâncias dos ilícitos praticados consiste na diretriz para a configuração da potencialidade lesiva do ato abusivo, permanecendo ainda hígidos os critérios já adotados usualmente pelo TSE, sendo relevante perquirir como circunstâncias do fato, v.g., o momento em que o ilícito foi praticado – na medida em que a maior proximidade da



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

eleição traz maior lesividade ao ato, porque a possibilidade de reversão do prejuízo é consideravelmente menor –, o meio pelo qual o ilícito foi praticado (v.g., a repercussão diversa dos meios de comunicação social), a hipossuficiência econômica do eleitor – que tende ao voto de gratidão –, a condição cultural do eleitor – que importa em maior dificuldade de compreensão dos fatos expostos, com a ausência de um juízo crítico mínimo.

Delineados os parâmetros teóricos e legais concernentes à caracterização da conduta vedada do art. 77 da Lei 9.504/97 e do abuso do poder político e econômico, em consonância com o art. 22 da LC 64/90, passo a analisar o fato descrito na representação.

A conduta vedada consistiu, segundo consta na inicial do processo que tramitou no juízo de origem, no comparecimento do prefeito de Venâncio Aires, candidato à reeleição, em evento realizado nos dias 17 e 18 de agosto de 2012, no Parque Nacional do Chimarrão, relativo ao acendimento da chama crioula, no qual a cidade foi colocada em evidência no tocante aos festejos farroupilhas. Nessa oportunidade, o recorrido teria feito menção à conquista desse fato para a cidade e aos benefícios daí decorrentes, quando teria abusado do uso da imagem como expoente do Executivo, utilizando-se da palavra em pleno período de campanha eleitoral e colocando os demais concorrentes em desvantagem no concurso ao cargo majoritário, tudo levando à prática da conduta vedada do art. 77 da Lei das Eleições, a par do abuso político e econômico.

O mencionado dispositivo assim prescreve:

Art. 77. É proibido a qualquer candidato comparecer, nos 3 (três) meses que precedem o pleito, a inaugurações de obras públicas. Parágrafo único. A inobservância do disposto neste artigo sujeita o infrator à cassação do registro ou do diploma.

O apelado compareceu, na condição de prefeito, em festividade de grande expressão para o Município de Venâncio Aires, quando houve o acendimento da chama crioula em cerimônia concorrida e com repercussão na mídia local, conforme se verifica nas fotografias acostadas e no DVD constante nos autos.

No entanto, o exame da prova produzida não autoriza entendimento diverso daquele esposado na sentença.

A conduta não se enquadra na descrição do artigo 77 acima mencionado, pois o que é vedado pela legislação não é o comparecimento a qualquer solenidade, mas sim a presença em “inaugurações de obras públicas”.



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

Nesse sentido, o egrégio Tribunal Superior Eleitoral tem jurisprudência firme no sentido de que as condutas vedadas devem ser apreciadas objetivamente, mediante observância de um regime de legalidade estrita, de forma que, se o comportamento não corresponder à previsão legal, não há que falar em conduta vedada. Nesse sentido, segue transcrição de ementa do precedente:

Eleição 2004. Recurso Especial. Representação. Conduta vedada (art. 73, IV e VI, b, da Lei nº 9.504/97). Não configurada. Cassação do registro. Impossibilidade.

Propaganda divulgada no horário eleitoral gratuito não se confunde com propaganda institucional. Esta supõe o dispêndio de recursos públicos, autorizados por agentes (art. 73, § 1º, da Lei nº 9.504/97).

As condutas vedadas julgam-se objetivamente. Vale dizer, comprovada a prática do ato, incide a penalidade.

As normas são rígidas. Pouco importa se o ato tem potencialidade para afetar o resultado do pleito. Em outras palavras, as chamadas condutas vedadas presumem comprometida a igualdade na competição, pela só comprovação da prática do ato. Exige-se, em consequência, a prévia descrição do tipo. A conduta deve corresponder ao tipo definido previamente.

A falta de correspondência entre o ato e a hipótese descrita em lei poderá configurar uso indevido do poder de autoridade, que é vedado; não "conduta vedada", nos termos da Lei das Eleições.

Recursos Especiais conhecidos, mas desprovidos.

(TSE, RECURSO ESPECIAL ELEITORAL nº 24795, Acórdão nº 24795 de 26/10/2004, Relator(a) Min. LUIZ CARLOS LOPES MADEIRA, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 27/10/2004 RJTSE - Revista de Jurisprudência do TSE, Volume 16, Tomo 2, Página 345.)

Desse modo, tratando-se de solenidade distinta da inauguração de obra pública, não se pode enquadrar a conduta dos candidatos como prática vedada, de acordo com reiterada jurisprudência:

Representação. Eleições 2010. Condutas vedadas aos agentes públicos. Vedação ao comparecimento de candidato à inauguração de obras públicas nos três meses que antecederam ao pleito. Art. 77 da Lei nº 9.504/97. Preliminar de impropriedade de causa de pedir. A subsunção dos fatos narrados à hipótese prevista na norma supostamente violada constitui matéria atinente ao mérito da representação. Preliminar rejeitada. Mérito. O comparecimento de Governador, candidato à reeleição, à solenidade de assinatura de autorização para o início do procedimento licitatório para a realização de obra pública não configura inauguração, nos termos do art. 77 da Lei nº 9.504/97. Ato de mera gestão. Ausência de finalidade eleitoral atribuída ao evento e, ainda que houvesse, não foi possível vislumbrar gravidade suficiente para justificar a aplicação das sanções pleiteadas. Improcedência dos pedidos.



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

(TRE/MG, REPRESENTAÇÃO nº 746375, Acórdão de 23/11/2010, Relator(a) ANTÔNIO CARLOS CRUVINEL, Publicação: DJEMG - Diário de Justiça Eletrônico - TRE/MG, Data 30/11/2010.)

RECURSO - INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL - CONDUTAS VEDADAS - ARTS. 73, I, II, III E IV, E 77 DA LEI N. 9.504/1997 - NÃO CONFIGURAÇÃO - ABUSO DE PODER POLÍTICO E USO INDEVIDO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL - NÃO OCORRÊNCIA - DESPROVIMENTO.

A Lei n. 9.504/1997 veda a participação dos candidatos em inauguração de obras públicas objetivando proteger a igualdade entre os candidatos quanto ao uso de recursos públicos. Solenidades de lançamento de obras privadas, ainda que divulgadas amplamente pela imprensa local e no meio político, não lhe retiram o caráter privado, inexistindo proibição de participação dos candidatos.

A participação em eventos públicos com repercussão na disputa eleitoral e o abuso de poder devem restar demonstrados para imposição das graves sanções impostas pela legislação eleitoral.

(TRE/SC, RECURSO CONTRA DECISÕES DE JUIZES ELEITORAIS nº 1332, Acórdão nº 24268 de 14/12/2009, Relator(a) ELIANA PAGGIARIN MARINHO, Publicação: DJE - Diário de JE, Tomo 2, Data 11/01/2010, Página 13.)

De modo a evitar a repetição de argumentos, extraio da decisão de primeiro grau o seguinte excerto, que bem analisou as circunstâncias do caso posto sob exame:

(...) Nessa senda, **não se pode considerar, evidentemente, obra pública, o evento ocorrido no Parque do Chimarrão, e que teve como fundo a Semana Farroupilha.**

Inegável que o acendimento da 'chama crioula' destacou o município de Venâncio Aires, e essa escolha foi uma vitória para muitos. **Inegável, também, que, por continuar à frente do Executivo municipal, impossível que o Prefeito não presidisse tal evento**, cuja importância não se limita a este município, sendo acontecimento festejado em âmbito estadual. Aliás, e como se viu da mídia acostada, o evento foi de âmbito estadual, com a participação de tradicionalistas vindos de todas as regiões do Estado.

Assim, e ainda que, remotamente, se entendesse indevida a presença (o que, giza-se, não é o caso). ou indevido o uso da palavra pelo representado, teria sido mínimo o efeito causar desequilíbrio entre os candidatos, pois apenas pequena parcela da população local prestigiou aquele evento. Porém, repita-se, não é o caso dos autos, por não se tratar de inauguração de obra pública.

Outrossim, **a representação não referiu qualquer pedido de votos ou manifestação do representado na qualidade de candidato, e sim, como prefeito que continua sendo, nos termos de permissivo legal, que não veda a participação do chefe do executivo em eventos, à exceção, evidentemente, de inauguração de obras públicas.**



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

A matéria veiculada no jornal, fl. 07, trata de reportagem feita com os representados, na condição de prefeito e vice-prefeito em exercício, não havendo elementos a demonstrar que tal manifestação tenha sido utilizada na manifestação do Prefeito, na data em apreço, quando fez uso da palavra.

De salientar, também, que na cerimônia de "inauguração" do monumento alusivo ao acendimento da chama crioula, o que, aí sim, se enquadraria na hipótese de vedação legal, os representados não se fizeram presentes.

Quanto à "estrutura do palanque" onde ocorreu o evento, também não se enquadra na vedação legal, pois não estava sendo inaugurada tal estrutura, apenas utilizada.

As ementas colacionadas pelo Procurador Regional Eleitoral Substituto, fls. 37/39, amparam os argumentos ora adotados.

Como bem salientado, nos Recursos n.ºs. 36.558 e 36.473. **o artigo 77 é taxativo, não permitindo interpretação extensiva. A vedação limita-se à presença dos candidatos em "inauguração de obras públicas", e não em quaisquer eventos.**

Todo o arazoado da representação não é suficiente a caracterizar fato gerador autorizador de qualquer reprimenda. (...) (grifei)

Na mesma linha de entendimento, transcreve-se, ademais, trecho da obra de Zilio sobre jurisprudência firmada do TSE (*Ob. Cit.*, pág. 555):

O TSE já assentou que: a) o descerramento de placa em praça pública não caracteriza a conduta vedada pelo art. 77 da LE (Agravo Regimental em Agravo de Instrumento n.º 5.291 – Rel. Caputo Bastos – j. 08.04.2005); b) a solenidade de sorteio de casas populares não é inauguração de obra pública (Recurso Especial Eleitoral n.º 24.790 – Rel. Gilmar Mendes – j. 02.12.2004); c) não caracteriza a conduta vedada pelo art. 77 da LE a participação de candidato ao Executivo em sorteio de casas populares (Recurso Especial Eleitoral n.º 24.108 – Rel. Caputo Bastos – j. 02.10.2004).

Como se observa, se nem mesmo a participação de candidato ao Executivo em sorteio de casas populares caracteriza a conduta vedada do art. 77 da Lei das Eleições, com todo o apelo e importância que o evento encerra junto ao eleitorado, com muito menos razão se pode transpor para o caso presente a incidência da prática glosada contida no mencionado dispositivo.

Nessa linha, importante reproduzir entendimento do min. Gilmar Mendes ao apreciar o AG-5324:

Entendo que **o art. 77 da Lei 9.504/97 deva ser aplicado estritamente**, sob pena de descambar para um *summus jus*, *summa injuria*, uma vez que é inevitável o fato de o Estado ser um ente partidariamente ocupado e governado por pessoas que estão vinculadas a partidos políticos e que disputam eleições. Essa, a meu ver, é a aplicação que reclama o texto no



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

contexto das relações eleitorais. (grifei)

Convém registrar que o apelante já havia intentado representação de igual substrato, relativa ao comparecimento dos apelados no lançamento da 13ª Feira do Livro do Município de Venâncio Aires, vindo este Tribunal a negar provimento, à unanimidade, ao recurso por ele interposto, visto não ter restado configurada aquela conduta, nos termos do voto do Dr. Jorge Alberto Zugno:

Recurso. Conduta vedada. Alegada incidência do art. 77 da Lei n. 9.504/97. Eleições 2012.

Indeferida a inicial pelo julgador originário.

O comparecimento dos candidatos à reeleição ao cargo de prefeito e vice no lançamento de evento literário não configura conduta vedada, por se tratar de solenidade pública. As condutas vedadas devem ser apreciadas objetivamente, sob o regime da legalidade estrita. O que a legislação proíbe é a comparecimento a inaugurações de obras públicas, não sendo este o caso dos autos. Provimento negado. (TRE – RE 365-58.2012.6.21.0093. Sessão de 07/12/2012.)

No pertinente ao abuso suscitado, de igual modo não pode prosperar entendimento nesse sentido, pois o prefeito de Venâncio Aires, candidato à reeleição, não desbordou das atribuições inerentes à função que desempenhava, não se podendo extrair dos acontecimentos a percepção de que tenha laborado com o intuito de beneficiar sua candidatura.

Para a devida caracterização do abuso de poder político, recorro à obra de Caramuru Afonso Francisco (*Dos abusos nas eleições*, Ed. Juarez de Oliveira, 2002, págs. 82/83):

Ao lado da figura do “desvio de poder de autoridade”, temos a do “abuso de poder de autoridade” (cf. art. 234 do Código Eleitoral, art. 22 da Lei Complementar n. 64/1990), também chamado na legislação eleitoral de “abuso de exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta (cf. art. 14, § 9º, da CR), “abuso de poder político (cf. art. 1º, I, h; 19 da Lei Complementar n. 64/1990), “abuso de autoridade” (art. 74 da Lei n. 9.504/97) e “condutas vedadas a agentes públicos em campanha eleitoral (cf. art. 73 da Lei n. 9.504/1997), tendo-se, como se vê, mais uma clara e abundante demonstração de que como o legislador é descuidado e negligente até na precisão terminológica quando se trata de regular as normas de direito eleitoral.

De qualquer maneira, apesar da nomenclatura multivariada da figura, temos aqui um único conceito, que estamos a denominar “abuso de poder político”, por entendermos que esta denominação é a mais ampla e que mais se faz adequada à amplitude do conceito.



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

O abuso do poder político é a ação ou omissão que é realizada por uma autoridade e cuja prática infringe proibição prevista em lei. (...)

Vê-se, portanto, que **o abuso do poder político é o exercício da autoridade fora dos limites traçados pela legislação eleitoral, limites esses que fazem exsurgir uma presunção jure et de jure de que o exercício do poder estará influenciando indevidamente o processo eleitoral**, estará fazendo com que a Administração Pública esteja sendo direcionada para o benefício do candidato ou de partido político. (...) (Grifei.)

Na mesma direção, a doutrina de Jairo Gomes (*Ob. Cit., pág. 169*):

Por abuso de poder compreende-se a **realização de ações exorbitantes da normalidade**, denotando mau uso de recursos detidos ou controlados pelo beneficiário e a ele disponibilizados, sempre com vistas a exercer influência em disputa eleitoral futura ou já em curso. As eleições em que ele se instala resultam indelevelmente maculadas, gerando representação política mendaz, ilegítima, já que destoante da autêntica vontade popular. (Grifei.)

Conformando-se em ato de mera gestão, o comparecimento do prefeito nos festejos ocorridos em agosto de 2012 não se insere no conceito de abuso do poder preconizado, pois isso seria impor à autoridade o afastamento de suas atribuições, inclusive de representação da comunidade que o escolheu para o desempenho do cargo, contrariando o disposto na Constituição Federal, que respalda o exercício do mandato daquele que busca a reeleição.

Para mero efeito de argumentação, trago à colação, ainda, excerto do magistério de Zilio em relação à análise dos elementos necessários à configuração do abuso de poder, após a edição da Lei Complementar 135/2010 (*Revista TRE/RS, Porto Alegre, v.16, n.33. jul./dez.2011, p.28*):

Em conclusão, pois, pode-se aduzir que, atualmente, o ato de abuso de poder, em sua acepção genérica, restará configurado, conforme estatui o art. 22, XVI, da LC nº 64/90, a partir da gravidade de suas circunstâncias concretas em cotejo com a normalidade e legitimidade do pleito. A gravidade do ato ilícito isoladamente praticado, de per si, não é suficiente para reconhecer como configurado ato de abuso apto a levar a procedência de uma ação de abuso genérico (AIJE, AIME, RCD), já que o bem jurídico protegido pelas ações genéricas não restará afetado pela conduta perpetrada.

Por conseguinte, na análise da “gravidade das circunstâncias” do ato de abuso, conforme estabelecido pelo inciso XVI do art. 22 da LC nº 64/90 (com redação dada pela LC nº 135/10), revela-se adequado e necessário aferir a forma, natureza, finalidade e os efeitos do ato praticado – sendo indispensável, na avaliação da extensão do dano causado, a visualização dos critérios cronológico (temporal), quantitativo e em relação ao impacto junto ao eleitorado. Neste diapasão, ainda, o critério quantitativo de votos entre os candidatos é elemento a ser devidamente sopesado, não de modo isolado,



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

mas a partir de uma avaliação conjuntural com as demais circunstâncias inerentes à qualidade do ato praticado. Assim, importa – e é fator a ser sopesado pelo juízo – o desempenho eleitoral do candidato em eleições passadas e, até mesmo, a comparação de dados obtidos em pesquisa eleitoral com o resultado do pleito.

Ao fim, conclui-se que as observações traçadas no presente trabalho têm por desiderato, apenas, estabelecer diretrizes concretas para servir de suporte ao julgador, evitando a sobreposição de critérios excessivamente subjetivos e sem base científica minimamente razoável, de modo a causar – ainda mais – instabilidade no trato das ações eleitorais. Daí, pois, reconhecidos os critérios basilares de avaliação da gravidade das circunstâncias do ato de abuso (v.g., forma, natureza, finalidade, os efeitos do ato praticado – critérios cronológico, quantitativo e de impacto junto ao eleitorado), como exigido pelo art. 22, inciso XVI, da Lei Complementar nº 64/90, em cotejo com o bem jurídico tutelado (normalidade e legitimidade do pleito), é tarefa do julgador, no enfrentamento do caso concreto e com base na prova exposta em juízo, concluir pela ocorrência (ou não) do ilícito eleitoral.

Assim, considerando os aspectos mencionados pelo citado autor como sendo referenciais para a análise da gravidade das circunstâncias, forçoso concluir que também sob esse viés não se caracterizou o alegado.

Importa gizar que não houve, como bem destacado na decisão de primeiro grau, qualquer pedido de voto nas manifestações do representado, que se limitou a fazer referência ao evento em si e à sua importância para aquela localidade, não trazendo qualquer proposta ou expressão voltada para um futuro mandato - qualquer aspecto que denotasse a velada intenção de angariar votos juntos aos munícipes presentes.

Note-se, ainda, que nenhuma estranheza poderia causar ao eleitorado o fato de o prefeito vir a manifestar-se em solenidade sobre a importância dos festejos farroupilhas para a comunidade, como efetivamente veio a acorrer, não extravasando os limites dessa linha de comportamento, como quer fazer crer o recorrente.

Além disso, a distância de votação a separar os concorrentes é extremamente significativa para querer-se atribuir a um discurso, realizado dois meses antes do pleito, a força de ter, por si só, desequilibrado a contenda. Nas eleições de 2012, em Venâncio Aires, diante do comparecimento de 45.858 eleitores, a chapa vencedora, integrada por Airton e Giovane, obteve 27.154 votos contra 15.948, de acordo com os resultados oficiais deste Tribunal (www.tre-rs.jus.br/resultados/2012). Como se observa, resplandece que a diferença de 11.206 votos não pode ser imputada àqueles acontecimentos, tendo em vista as



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

circunstâncias antes descritas.

À vista dos argumentos aqui expendidos, tenho por manter integralmente a sentença que não reconheceu a prática de conduta vedada atribuída aos recorridos, nem de atos configuradores de abuso de poder político ou econômico.

Diante de todo o exposto, VOTO pelo desprovemento do recurso, mantendo a bem lançada sentença.

DECISÃO

Por unanimidade, negaram provimento ao recurso.

Two handwritten signatures in black ink. The signature on the left is a simple, vertical stroke. The signature on the right is more complex, with several loops and a large, sweeping flourish at the top.

