

## DECISÃO:

EMENTA: Direito Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral com agravo. Eleições 2016. Ação de investigação Judicial Eleitoral. Conduta vedada e abuso do poder político e de autoridade. Ausência de impugnação específica da decisão agravada. Reexame de fatos e provas. Negativa de seguimento.

1. Agravo contra decisão de inadmissão de recurso especial eleitoral interposto para impugnar acórdão do TRE/RS que manteve a sentença de improcedência de ação de investigação judicial eleitoral.

2. O recurso especial foi inadmitido por incidência da Súmula nº 24/TSE. Esse fundamento não infirmado de forma específica, o que atrai a incidência da Súmula nº 26/TSE, segundo a qual "é inadmissível o recurso que deixa de impugnar especificamente fundamento da decisão recorrida que é, por si só, suficiente para a manutenção desta".

3. No caso, o TRE/RS manteve a sentença de improcedência da AIJE, sob os fundamentos de que: (i) as condutas imputadas aos recorridos, consistentes na pavimentação de rua e na reforma de sala de aula, não se enquadram no rol taxativo do art. 73, § 10, da Lei das Eleições, por não se tratarem de programas sociais, mas de realização de obras públicas, cuja contratação se deu mediante devido procedimento licitatório; (ii) não há elementos, nos autos, que permitam concluir que a empresa contratada é "de fachada"; (iii) inexistem provas robustas e incontroversas de que a contratação da empresa se deu mediante fraude ao caráter competitivo do certame, de forma a caracterizar o suposto abuso de autoridade; (iv) ausência de provas de que houve manobra na contratação da referida empresa, com fins eleitoreiros, a configurar o abuso do poder político; (v) não restou demonstrada a repercussão eleitoral dos aditamentos referentes às obras de pavimentação e de reforma da sala de aula. A alteração das conclusões acima demandaria a reanálise do conjunto fático-probatório, o que é vedado pela Súmula nº 24/TSE.

4. Agravo a que se nega seguimento.

1. Trata-se de agravo nos próprios autos interposto por Edison Baraldi Machado contra decisão de inadmissão de recurso especial eleitoral, que tem por objeto acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul - TRE/RS que manteve sentença de improcedência em Ação de Investigação Judicial Eleitoral - AIJE, por conduta vedada e abuso do poder político e de autoridade, ajuizada contra Antônio Sartori e Iliandro Cesar Welter, candidatos eleitos aos cargos de prefeito e vice-prefeito, respectivamente, do Município de Campo Novo/RS. O acórdão foi assim ementado (fl. 502):

"RECURSO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. PREFEITO E VICE. ELEIÇÕES 2016. ART. 73, § 10, DA LEI N. 9.504/97. CONTRATAÇÃO DE OBRAS DE CALÇAMENTO E REFORMA. PARTICIPAÇÃO SOCIETÁRIA DE CANDIDATO A VEREADOR NA EMPRESA CONTRATADA. NÃO DEMONSTRADO O ABUSO DE PODER POLÍTICO E A PRÁTICA DE CONDUTA VEDADA. LEGITIMIDADE DO PLEITO. PROVIMENTO NEGADO.

1. Contratação de empresa para pavimentação de rua e reforma de sala de aula de escola municipal que alegadamente caracterizaria conduta vedada aos agentes públicos.

2. O § 10 do art. 73 da Lei n. 9.504/97 veda aos agentes públicos, no ano em que se realizar eleição, 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.

3. Situação que não engloba a realização de obras. Inviável a conclusão de que as benfeitorias realizadas foram "distribuídas" à população e que deveriam estar inseridas no conceito de programa social. Contratação mediante processo licitatório, devidamente publicizado, para o cumprimento de função própria da natureza da administração pública, que não pode ser interrompida durante o período eleitoral.

4. Circunstância fática não caracterizada como conduta vedada ou como prática de abuso de poder com o condão de comprometer a isonomia e macular a legitimidade do pleito.

5. Provimento negado".

2. Os embargos de declaração opostos na origem foram rejeitados (fls. 545-549).

3. Em seu recurso especial, o recorrente alega, em síntese, violação ao art. 73, §§ 10 e 11, da Lei nº 9.504/1997, uma vez que as candidaturas dos recorridos nas eleições de 2016 teriam sido indevidamente beneficiadas, pela: (i) realização de obras de calçamento e reforma de sala de aula da escola municipal, executadas por empresa "de fachada" de propriedade do candidato a vereador da mesma coligação dos recorridos conhecido por "Julião"; e (ii) concessão, pela administração municipal, de isenção de tributo de contribuição de melhoria para os moradores e os proprietários das moradias localizadas nas vias públicas em que foram executadas tais obras.

4. A decisão agravada inadmitiu o recurso especial, sob o argumento de que o acolhimento das pretensões recursais esbarraria no óbice da Súmula nº 24/TSE (fls. 563-564).

5. No agravo, a parte alega que não busca o reexame do conjunto probatório dos autos, mas o devido enquadramento jurídico dos fatos. No mais, reitera as razões recursais, quanto à ocorrência

da conduta vedada e do abuso do poder político e de autoridade (fls. 569-574).

6. Contrarrazões ao agravo às fls. 583-593.

7. A Procuradoria-Geral Eleitoral manifestou-se pelo desprovimento do agravo e do recurso especial (fls. 600-602v).

8. É o relatório. Decido.

9. O agravo não deve ter seguimento.

10. Em primeiro lugar, a parte agravante não se desincumbiu do ônus de impugnação específica dos fundamentos utilizados pela Presidência do TRE/RS para obstar o regular processamento do recurso especial, notadamente quanto à incidência da Súmula nº 24/TSE. A petição de agravo, além de repetir as razões do recurso especial, limitou-se a alegar, de forma genérica, que "o presente recurso especial não visa revolver matéria probatória" (fl. 572). Essa circunstância atrai a incidência da Súmula nº 26/TSE, segundo a qual "é inadmissível o recurso que deixa de impugnar especificamente fundamento da decisão recorrida que é, por si só, suficiente para a manutenção desta" .

11. No caso, os fundamentos apresentados pelo agravante já foram devidamente afastados pelo acórdão regional, de modo que não há razões que justifiquem a reforma da decisão recorrida. Nos termos da jurisprudência deste Tribunal Superior Eleitoral, "o princípio da dialeticidade recursal impõe ao Recorrente o ônus de evidenciar os motivos de fato e de direito capazes de infirmar todos os fundamentos do decisum que se pretende modificar, sob pena de vê-lo mantido por seus próprios fundamentos" , em razão da ausência de regularidade formal (AgR-AI nº 140-41/MG, Rel. Min. Luiz Fux, j. em 15.08.2017). No mesmo sentido: AgR-AI nº 315-49/RJ, Rel. Min. Rosa Weber, j. em 22.02.2018; AgR-AI nº 204-92/MG, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, j. em 23.11.2017; e AgR-AI nº 714-81/SC, Rel. Min. Dias Toffoli, j. em 22.04.2014.

12. Ainda que ultrapassado esse obstáculo, melhor sorte não assiste ao agravante. O Tribunal Regional, instância soberana na análise de fatos e provas, manteve a sentença de improcedência da presente AIJE, sob os fundamentos de que: (i) as condutas imputadas aos recorridos, consistentes na pavimentação de rua e na reforma de sala de aula, não se enquadram no rol taxativo do art. 73, § 10, da Lei das Eleições, por não se tratarem de programas sociais, mas de realização de obras públicas, cuja contratação deu-se mediante devido procedimento licitatório; (ii) não há elementos, nos autos, que permitam concluir que a empresa contratada é "fantasma" ou "de fachada" ; (iii) inexistem provas robustas e incontroversas de que a contratação da empresa se deu mediante fraude ao caráter competitivo do certame, de forma a caracterizar o suposto abuso de autoridade; (iv) ausência de provas de que houve manobra, por parte dos recorridos, na contratação da referida empresa, com fins eleitorais, a configurar o abuso do poder político; (v) não restou demonstrada a suposta repercussão eleitoral dos aditamentos referentes às obras de pavimentação e de reforma da sala de aula. (fls. 509-513):

13. A modificação dessas conclusões exigiria o revolvimento do acervo fático-probatório constante dos autos, o que é vedado nesta instância especial, nos termos da Súmula nº 24/TSE, a qual dispõe que "não cabe recurso especial eleitoral para simples reexame do conjunto fático-probatório" .

14. Por fim, anoto que, embora a questão atinente à suposta concessão de isenção de tributo de contribuição de melhoria não tenha sido ventilada na inicial, mas somente em réplica - o que, ao menos em tese, configuraria inovação recursal, não passível de conhecimento -, o TRE/RS manifestou-se especificamente sobre tal alegação (fl. 510). Ademais, a teor do art. 1.014[1], do Código de Processo Civil, as questões de fato não ventiladas em primeiro grau podem ser suscitadas na apelação, desde que a parte comprove que não as alegou anteriormente por motivo de força maior, circunstância não verificada na hipótese dos autos.

15. Diante do exposto, com fundamento no art. 36, § 6º, do RITSE, nego seguimento ao agravo.

Publique-se.

Brasília, 22 de abril de 2019.

Ministro Luís Roberto Barroso  
Relator

[1] Art. 1.014. As questões de fato não propostas no juízo inferior poderão ser suscitadas na apelação, se a parte provar que deixou de fazê-lo por motivo de força maior.



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

PROCESSO: E.Dcl. 316-31.2016.6.21.0140  
PROCEDÊNCIA: CAMPO NOVO  
EMBARGANTE : EDISON BARALDI MACHADO.  
EMBARGADOS : ANTONIO SARTORI e ILIANDRO CESAR WELTER

---

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. IMPROCEDENTE. PEDIDO DE EFEITOS INFRINGENTES. ALEGADA OMISSÃO, CONTRADIÇÃO E OBSCURIDADE NO ACÓRDÃO. INEXISTÊNCIA DOS VÍCIOS. REJEIÇÃO.

Oposição contra acórdão alegadamente omissivo, contraditório e obscuro. Ausência de qualquer dos vícios elencados no art. 275 do Código Eleitoral c/c art. 1.022 do Código de Processo Civil para o manejo dos aclaratórios. A decisão embargada enfrentou a matéria de forma exauriente e rebateu todas as alegações de modo suficiente à demonstração do raciocínio lógico percorrido para a improcedência da ação. Tentativa de rediscussão da matéria fático-jurídica debatida nos autos, hipótese não abrigada por essa espécie recursal.  
Rejeição.

### A C Ó R D Ã O

Vistos, etc.

ACORDAM os juízes do Tribunal Regional Eleitoral, por unanimidade, rejeitar os embargos de declaração.

Sala de Sessões do Tribunal Regional Eleitoral.

Porto Alegre, 20 de agosto de 2018.

DESA. ELEITORAL MARILENE BONZANINI,  
Relatora.



Assinado eletronicamente conforme Lei 11.419/2006  
Em: 20/08/2018 18:39  
Por: Desa. Eleitoral Marilene Bonzanini  
Original em: <http://docs.tre-rs.jus.br>  
Chave: 27550ba8e1793a9bf507b523385430c9

TRE-RS



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

PROCESSO: E.Dcl. 316-31.2016.6.21.0140  
PROCEDÊNCIA: CAMPO NOVO  
EMBARGANTE : EDISON BARALDI MACHADO.  
EMBARGADOS : ANTONIO SARTORI e ILIANDRO CESAR WELTER  
RELATORA: DESA. ELEITORAL MARILENE BONZANINI  
SESSÃO DE 20-08-2018

---

## RELATÓRIO

EDISON BARALDI MACHADO opôs embargos declaratórios com pedido de efeitos infringentes (fls. 518-524) em face da decisão desta Corte (fls. 502-514v.) que, por maioria, manteve a sentença que julgou improcedente a Ação de Investigação Judicial Eleitoral – AIJE movida em face de ANTONIO SARTORI e ILIANDRO CESAR WELTER.

Em suas razões, o embargante alegou a existência de omissão, contradição e obscuridade no acórdão embargado.

Omissão, porque o voto condutor do acórdão, que manteve a sentença de improcedência dos pedidos, não teria analisado **a)** as diligências realizadas pelo juízo em que se constatou inexistir qualquer atividade da empresa contratada para realizar o serviço de pavimentação de rua nos anos anteriores à contratação; **b)** a não localização do estabelecimento comercial da empresa no endereço declinado no contrato; **c)** a ausência de registro de empregados na empresa contratada; **d)** o beneficiamento da empresa pertencente ao candidato JULIÃO, correligionário dos embargados, e sua esposa; **e)** o beneficiamento de eleitores, consistente na isenção do tributo de contribuição de melhorias, vedado pelo § 10 do art. 73 da Lei n. 9.504/97 no ano da eleição.

Obscuridade, omissão e contrariedade no ponto em que há referência à contribuição de melhoria como um tributo praticamente em desuso nos pequenos municípios, quando não estaria.

Requer sejam sanadas as omissões e esclarecidos os pontos obscuros e contraditórios com a possibilidade de atribuir efeito modificativo aos embargos.

É o relatório.



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

**VOTO**

O acórdão foi publicado em 06.7.2018, sexta-feira (fl. 516), e a petição recursal, protocolizada em 11.7.2018, quarta-feira (fl. 518), portanto, dentro do tríduo legal. Assim, como o recurso é tempestivo e preenche os demais pressupostos de admissibilidade, dele conheço.

Inicialmente, consigno que os aclaratórios servem para afastar obscuridade, contradição ou omissão, assim como sanar erro material que possa emergir do acórdão, nos termos do art. 275, caput, do Código Eleitoral c/c o art. 1.022 do Código de Processo Civil (CPC).

Em suas razões, o embargante aduziu omissão, contradição e obscuridade no acórdão, as quais passo a analisar de forma individualizada.

Sustenta o embargante ser omissa o acórdão por suposta ausência de enfrentamento das questões relativas à diligência realizada pelo juízo de origem, que detectou inatividade da empresa contratada para realizar a pavimentação objeto da lide nos anos anteriores à contratação, bem ainda ao fato de não ter sido localizado o estabelecimento no endereço declinado no contrato e à inexistência de registro de empregados da empresa.

Todavia, razão não lhe assiste.

Tais questões estão relacionadas à alegação de “empresa de fachada”, devidamente enfrentadas no voto condutor, como se observa no trecho a seguir:

**Sobre a pecha de “empresa de fachada” atribuída a contratada**

Dentre as alegações iniciais e recursais acolhidas pelo eminente relator, está a de que a empresa contratada - Comércio de Materiais de Construção Zete Ltda. - é empresa de fachada, criada em 2004 e reativada em 2016, para uso eleitoral.

Entende-se, comumente, por empresa de fachada aquela criada em nome de terceiros para o cometimento de ilícitos, ou seja, aquela em que se ocultam os verdadeiros donos.

No caso dos autos, a empresa Comércio de Materiais de Construção Zete Ltda. tinha como sócia-proprietária **Joana Pretto da Rosa**, esposa de **Júlio Cesar da Rosa**, o qual, em junho de 2016, assumiu as quotas que pertenciam a sua irmã Sandra Elizete da Rosa Fachinello, passando a integrar o quadro societário da empresa. Ora, não me parece crível que alguém crie (ou reative)



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

uma empresa de fachada justamente no nome da esposa, com a qual é casado pelo regime de comunhão parcial de bens (fl. 63) e, mais ainda, que depois venha, escancaradamente, integrar o quadro da empresa como sócio-proprietário.

A acusação não é de que o serviço não teria sido realizado ou teria sido realizado por outra empresa, servindo a contratada de fachada. Ao contrário: a própria inicial dá conta que Julião “se esmerou no trabalho para vincular seu nome a do prefeito reeleito...”, restando claro que a obra não só foi executada pelos verdadeiros contratados como foi efetuada com esmero.

Além, de acordo com os documentos juntados aos autos, as contratações se deram por meio de processo licitatório na modalidade pregão presencial (números 044/2016 e 030/2016), mediante publicidade no Jornal Celeiro (fls. 60 e 123), e os respectivos processos administrativos foram instruídos com a documentação pertinente, com sessões públicas.

No mesmo sentido a decisão de primeiro grau, a qual adoto como razões de decidir (fl. 457):

Todavia, após acurado exame da prova encartada aos autos, não há como acolher a pretensão do investigante, pois restou comprovado, através dos documentos de fls. 55/156, que as contratações entabuladas entre o Município de Campo Novo e a empresa Comércio de Materiais de Construções Zete Ltda ME. ocorreram após os devidos processos licitatórios, segundo as normas insculpidas na Lei de Licitações e regulamentações correlatas, não se identificando, ao menos até prova em contrário, mácula alguma nos procedimentos adotados, muito menos ilicitude de conotação eleitoral. (...) O simples fato de uma empresa não possuir sede administrativa e empregados, por si só, não a torna "fantasma", mormente em tempos atuais em que é comum a terceirização de mão de obra e a aquisição de materiais de fornecedores diversos, sem a necessidade de estoque.

Como se observa, não há elementos aptos à conclusão de que a empresa contratada é “fantasma” ou “de fachada”.

(Grifos no original)

Outra omissão alegada pelo embargante refere-se ao suposto beneficiamento da empresa pertencente ao candidato JULIÃO, correligionário dos embargados, e sua esposa.

O tema foi analisado e afastado em tópico próprio, a saber (sem grifos no original):

No caso concreto, a tese acerca do abuso de poder restaria, teoricamente, esvaziada com o reconhecimento de que as contratações ora discutidas não estão abarcadas no rol do art. 73 da Lei das Eleições. No entanto, alega o recorrente que ditas contratações, além de caracterizarem conduta vedada, teriam ocorrido para beneficiar Julio Cezar da Rosa, marido da sócia-proprietária e, depois, sócio-proprietário da empresa Comércio de Materiais de Construção Zete Ltda. – alegadamente fantasma –, e, assim, convencê-lo a concorrer ao cargo de vereador visando à captação de votos tanto para ele quanto para a candidatura dos recorridos.



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

Em outras palavras, a contratação da empresa de JULIÃO teria sido uma espécie de compra de apoio político, fato que, se comprovado, revelaria inquestionável abuso de poder, seja político ou econômico, mas não é, na minha ótica, a conclusão que sobressai dos autos.

Isso porque, como já mencionado, a contratação deu-se mediante procedimento licitatório, ao qual se deu a devida publicidade, não havendo, nos autos, qualquer indicativo de que o certame tenha sido direcionado ao vencedor, o que caracterizaria fraude ao caráter competitivo da licitação e ensejaria denúncia aos órgãos competentes, cuja ocorrência não foi noticiada nestes autos.

A alegação de que a contratação oportunizou a Julio Cezar da Rosa – JULIÃO – a obtenção de recursos financeiros para custear sua campanha eleitoral e angariar votos para o prefeito e vice-prefeito não tem o condão de, por si só, atrair a lei eleitoral.

Oportuno registrar que, consultando-se a movimentação processual do processo de registro de candidatura do então candidato a vereador Júlio Cezar da Rosa (Rcand 96-33.2016.6.21.0140), constata-se que o registro foi objeto de impugnação com base na mesma contratação de pavimentação de rua ora sob análise, tendo a ação sido julgada improcedente sob os seguintes fundamentos:

(...)

Entretanto, como bem referiu o pré-candidato em contestação, o contrato em questão decorreu de licitação realizada na modalidade de pregão presencial, sob o nº 30/2016-PR (processo administrativo nº 037/2016), possuindo, por isso, características de contrato de adesão, com a previsão das chamadas "cláusulas uniformes". Tal fato, aliás, pode ser facilmente constatado através do cotejo entre o contrato das fls. 127/130 e o edital de pregão das fls. 74/81, os quais guardam simetria em diversos aspectos, como objeto, prazo para execução dos serviços, pagamento etc., revelando que as cláusulas contratuais foram pré-elaboradas, sem margem de negociação entre contratante e contratado, conforme exigências do edital licitatório.

Logo, tenho como perfeitamente configurada a exceção legal contida na parte final do art. 1º, II, "i", da Lei das Inelegibilidades, pois o contrato firmado entre a empresa representada pelo pré-candidato e o Poder Público obedece a cláusulas uniformes, hipótese para a qual a própria lei excepciona a necessidade de desincompatibilização.

Nesse contexto, para caracterização de abuso, imprescindível prova contundente de que a contratação da empresa de JULIÃO se deu em fraude ao caráter competitivo do certame, ônus do qual não se desincumbiu o recorrente.

No ponto, colho trecho da percuciente análise do juízo sentenciante (fl. 459):

E mais, caso se admitisse que Júlio tivesse pretensões políticas e tencionava realizar negócios espúrios com o Prefeito Sartori, não seria mais prudente omitir seu nome no estatuto da empresa? Ou seja, ele parece ter caminhado exatamente no sentido contrário, sem qualquer cautela. É razoável convir, também, que, ao demonstrar interesse pela contratação para a realização da



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

obra e dos serviços licitados, inexistia para a empresa qualquer garantia de que venceria o certame, já que outras propostas melhores poderiam ter sido apresentadas, de modo a frustrar-se, se fosse o caso, supostos pré-ajustes.

O tema abuso de poder consubstanciado em “calçamento de via pública em período eleitoral” foi objeto de debate no Tribunal Superior Eleitoral nos autos do Recurso Especial Eleitoral n. 613-72.2012.6.19.0095, julgado em 28.06.2016, de relatoria da Ministra Luciana Lóssio, em cuja ementa restou assentado que:

O simples incremento das atividades administrativas no período que antecede o pleito - quais sejam, pavimentação de vias públicas e obras de terraplanagem -, sem que haja a mínima correlação com o pleito eleitoral, não configura, por si só, o abuso do poder político.

Do corpo do acórdão do precedente acima referido, extraio os seguintes excertos (grifos no original):

Em primeiro lugar, não foram detectadas irregularidades no processo licitatório. Ao que se tem no decisum, a licitação transcorreu de forma regular, observando o disposto no art. 37, XXI, da Constituição<sup>11</sup> e na legislação de regência. Reproduzo o excerto do acórdão regional:

Da análise dos documentos formais à contratação e execução da obra não se vislumbra qualquer irregularidade, uma vez que já afastada o eventual vício decorrente da data de início do procedimento. (fl. 884v).

Tal fato permite inferir que o interesse público na pavimentação foi devidamente justificado na fase preparatória do certame ou este seria alvo dos órgãos de controle.

(...)

Sublinhe-se, ainda, que as obras não foram associadas à figura dos candidatos ou condicionadas à sua reeleição. Tampouco foi afixada propaganda de cunho institucional nos locais beneficiados, para que fosse possível inferir que a atuação administrativa, a despeito de estar apenas voltada ao interesse público, tivesse o real objetivo de beneficiar a reeleição dos recorrentes.

(...)

Ressalte-se que a possibilidade de reeleição não pode paralisar a administração em ano eleitoral, prejudicando a população que deixa de ser beneficiada pelas melhorias que necessita.

No caso ora examinado, a exemplo do julgado pela Corte Superior, também não restou comprovado que a contratação da empresa de JULIÃO tenha sido uma manobra perpetrada pelos recorridos com finalidade eleitoreira, o que afasta qualquer alegação de abuso de poder político.

[...]

O embargante, ao mencionar supostas omissões no que chama de “beneficiamento na contratação da empresa pertencente ao candidato a vereador JULIÃO e sua esposa ...”, traz uma inovação, referindo que a empresa estaria em débito com o município



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

“e mesmo assim foi habilitada no certame e contratada pelo Município, em flagrante beneficiamento ao ‘companheiro’ de partido do prefeito, SARTORI”.

A afirmação beira a má-fé. Primeiro, porque não há uma linha sequer nas razões do recurso eleitoral principal a respeito de suposta dívida da empresa contratada para realizar a pavimentação, logo não poderia haver omissão sobre questão não suscitada no recurso; segundo, porque não é verdade, conforme pode se verificar na Certidão Negativa de Débitos à fl. 71.

Quanto a alegada omissão em relação ao beneficiamento de eleitores consistente na isenção de contribuição de melhorias, vedado pelo § 10 do art. 73 da Lei n. 9.504/97 no ano da eleição, mais uma vez, razão não assiste ao embargante.

Com efeito, o tema foi devidamente enfrentado no acórdão embargado, como se observa no seguinte excerto:

Por outro lado, a alegação do recorrente de que teria havido beneficiamento de eleitores pela ausência de cobrança de contribuição de melhorias em decorrência da obra não é objeto inicial da lide, posto que ventilada apenas quando do oferecimento de réplica, ou seja, depois de apresentada a defesa.

Entretanto, considerando a eloquente manifestação do digno representante da PRE a respeito do tema, é importante ressaltar que o período eleitoral não pode redundar em ônus para a população, especialmente em se tratando de um tributo praticamente em desuso em pequenos municípios. Ou seja, não sendo, a cobrança de contribuição de melhoria, uma prática costumeira na administração municipal, não me parece razoável exigi-la apenas no período eleitoral, como asseverado.

Ademais, não há nos autos quaisquer estudos sobre quantos e quais imóveis teriam sofrido valorização em decorrência da mencionada obra.

Conforme mencionado no voto condutor do acórdão, a questão relativa ao suposto beneficiamento de eleitores por isenção do tributo de contribuição de melhorias não é objeto da lide, haja vista ter sido suscitada apenas depois de ofertada a defesa. Inviável, portanto, o enfrentamento, pena de redundar em flagrante prejuízo aos princípios da ampla defesa e do contraditório.

Ao autor somente é permitido aditar ou alterar o pedido ou a causa de pedir até a citação ou até o saneamento do processo desde que, no último caso, com o consentimento do réu, nos termos do art. 329 incs. I e II do CPC.

Assim, mesmo que eventualmente se considerasse a aplicação subsidiária do



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

CPC, nesse ponto, ao rito específico estabelecido pelo art. 22 da Lei n. 64/90, trata-se de matéria preclusa, porque suscitada depois de angularizado o processo e sem consentimento da parte adversa.

Alega o embargante que “não há óbice algum sobre o fato da demonstração de falta de pagamento da contribuição de melhoria posteriormente, pois não se pode permitir que o fato apurado posteriormente seja simplesmente ignorado pela Justiça Eleitoral, sendo considerado crime eleitoral”.

Ocorre que, reitero, o tema isenção fiscal, não tendo sido deduzida na inicial, é matéria estranha aos autos, não havendo se falar em possibilidade de demonstração, posterior ou não. Ademais, a presente Ação de Investigação Judicial Eleitoral tem natureza cível eleitoral, não sendo, portanto, o instrumento adequado para discussão de eventual matéria penal.

No mesmo sentido, não há vício no voto divergente ao referir que a contribuição de melhoria é um tributo praticamente em desuso nos pequenos municípios, uma vez que se trata de mera ilustração, pois esclarecido que a matéria não foi abarcada na inicial.

Ainda, não satisfeito, o embargante juntou com os presentes embargos documentos pelos quais pretende provar ser prática no Município de Campo Novo a cobrança de contribuição de melhoria, em contraponto ao que foi referido no acórdão no sentido de se tratar de tributo em desuso em pequenos municípios.

Em se tratando de matéria estranha à lide, nos termos da fundamentação acima, com muito mais razão resta inviável a análise de documentos apresentados em sede de embargos de declaração.

Como se infere da argumentação recursal, a pretensão do embargante traduz, em verdade, divergência quanto ao entendimento adotado pelos julgadores e ao resultado do julgamento.

O acórdão combatido apresentou fundamentação com as razões suficientes da formação do convencimento da maioria dos integrantes do Pleno deste Tribunal, em franco detrimento dos pontos ora indicados como omissos e contraditórios e em conformidade com a normativa do art. 371 do CPC.

Assim, a evidente tentativa de rediscussão da matéria fático-jurídica



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

debatida nos autos é hipótese não abrangida por essa espécie recursal.

Nesse sentido, a jurisprudência paradigmática deste Regional:

Embargos de declaração. Ação de investigação judicial eleitoral. Improcedência. Omissão e contradição. Art. 275, inc. II, do Código Eleitoral. Ausentes os vícios para o manejo dos aclaratórios. Inexistente omissão ou contradição a ser sanada. Decisão devidamente fundamentada, na qual debatidos os pontos trazidos pelo embargante.

Tentativa de rediscussão da matéria já apreciada, o que descabido em sede de embargos. Rejeição.

(TRE-RS – E.Dcl. n. 301-12.2016.6.21.0092 – Rel. DES. CARLOS CINI MARCHIONATTI – Julgado em 11.5.2017.)

É desnecessário, enfim, que o julgador justifique, explicitamente, as razões de não ter utilizado legislação ou entendimento diversos para a solução do caso. Basta, para tanto, abordar os elementos essenciais da causa, com observância ao preconizado pela Constituição Federal, em seu art. 93, inc. IX:

Art. 93. [...]

IX – todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação;

[...]

Por essas razões, a decisão embargada deve ser mantida nos seus exatos termos.

Diante do exposto, VOTO pela rejeição dos embargos declaratórios opostos por EDISON BARALDI MACHADO.



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

**EXTRATO DA ATA**

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

Número único: CNJ 316-31.2016.6.21.0140

Embargante(s): EDISON BARALDI MACHADO (Adv(s) Adair Pinto da Silva, Ariane Zambon da Silva Mater, Jarbas Zambon da Silva e Jardel Zambon da Silva)

Embargado(s): ANTONIO SARTORI (Adv(s) Cleusa Marisa Froner, Emanuel Cardozo, Karina Weber Cardozo, Maritânia Lúcia Dallagnol e Sérgio Luiz Fernandes Pires), ILIANDRO CESAR WELTER

DECISÃO

Por unanimidade, rejeitaram os embargos de declaração.

Des. Eleitoral Jorge Luís  
Dall'Agnol  
Presidente da Sessão

Desa. Eleitoral Marilene  
Bonzanini  
Relatora

Composição: Desembargadores Jorge Luís Dall'Agnol, presidente, Marilene Bonzanini, Luciano André Losekann, Silvio Ronaldo Santos de Moraes, Eduardo Augusto Dias Bainy, João Batista Pinto Silveira, Gerson Fischmann e o Procurador Regional Eleitoral, Luiz Carlos Weber.



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

PROCESSO: RE 316-31.2016.6.21.0140

PROCEDÊNCIA: CAMPO NOVO - 140ª ZONA ELEITORAL

RECORRENTE: EDISON BARALDI MACHADO.

RECORRIDOS: ANTONIO SARTORI e ILIANDRO CESAR WELTER

---

RECURSO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. PREFEITO E VICE. ELEIÇÕES 2016. ART. 73, § 10, DA LEI N. 9.504/97. CONTRATAÇÃO DE OBRAS DE CALÇAMENTO E REFORMA. PARTICIPAÇÃO SOCIETÁRIA DE CANDIDATO A VEREADOR NA EMPRESA CONTRATADA. NÃO DEMONSTRADO O ABUSO DE PODER POLÍTICO E A PRÁTICA DE CONDUTA VEDADA. LEGITIMIDADE DO PLEITO. PROVIMENTO NEGADO.

1. Contratação de empresa para pavimentação de rua e reforma de sala de aula de escola municipal que alegadamente caracterizaria conduta vedada aos agentes públicos.

2. O § 10 do art. 73 da Lei n. 9.504/97 veda aos agentes públicos, no ano em que se realizar eleição, 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.

3. Situação que não engloba a realização de obras. Inviável a conclusão de que as benfeitorias realizadas foram “distribuídas” à população e que deveriam estar inseridas no conceito de programa social. Contratação mediante processo licitatório, devidamente publicizado, para o cumprimento de função própria da natureza da administração pública, que não pode ser interrompida durante o período eleitoral.

4. Circunstância fática não caracterizada como conduta vedada ou como prática de abuso de poder com o condão de comprometer a isonomia e macular a legitimidade do pleito.

5. Provimento negado.

## A C Ó R D ã O

Vistos, etc.

ACORDAM os juízes do Tribunal Regional Eleitoral, por maioria, ouvida a Procuradoria Regional Eleitoral, negar provimento ao recurso, vencido o relator, Des. Eleitoral Luciano André Losekann. Lavrará o acórdão a Des. Eleitoral Marilene Bonzanini.

Sala de Sessões do Tribunal Regional Eleitoral.



Assinado eletronicamente conforme Lei 11.419/2006  
Em: 03/07/2018 18:05  
Por: Des. Eleitoral Marilene Bonzanini  
Original em: <http://docs.tre-rs.jus.br>  
Chave: 611b7718a22dbb7ccbc11070c3784eff

TRE-RS



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

Porto Alegre, 03 de julho de 2018.

DESA. ELEITORAL MARILENE BONZANINI,  
Redator.



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

PROCESSO: RE 316-31.2016.6.21.0140  
PROCEDÊNCIA: CAMPO NOVO - 140ª ZONA ELEITORAL  
RECORRENTE: EDISON BARALDI MACHADO.  
RECORRIDOS: ANTONIO SARTORI e ILIANDRO CESAR WELTER  
RELATOR: DES. ELEITORAL LUCIANO ANDRÉ LOSEKANN  
SESSÃO DE 21-06-2018

---

## RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto por EDISON BARALDI MACHADO contra a sentença de fls. 454-461v., proferida pelo Juízo da 140ª Zona Eleitoral, que julgou improcedente a Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) (fls. 02-09) movida pelo recorrente em desfavor de ANTONIO SARTORI e ILIANDRO CESAR WELTER.

Em suas razões (fls. 465-473), afirma o recorrente que foram realizadas contratações com empresa “de fachada” objetivando a obtenção de apoio à eleição dos recorridos. Assevera ter sido desestabilizada a isonomia da disputa eleitoral. Sustenta que o serviço de extensão do calçamento, além de não estar previsto no edital, foi executado com diferença de metragem, restando em dimensão inferior à ajustada. Alega que o endereço da empresa contratada não foi localizado em diligência judicial. Aduz que o aditivo contratual foi de iniciativa da administração municipal, sem modificação do projeto ou de especificações, e em desacordo com os requisitos do art. 65 da Lei n. 8.666/93. Assevera a existência de uso indevido de recursos públicos. Informa que, além de a empresa ter sido reativada apenas por ocasião da contratação, não havia empregado registrado e sede comercial. Transcreve trechos da prova testemunhal coligida. Invoca violação ao disposto no art. 73, § 10, da Lei n. 9.504/97. Explica que o abuso de poder político foi determinante para o resultado do pleito. Requer a reforma da sentença para que sejam cassados os mandatos dos recorridos e seja declarada a sua inelegibilidade pelo prazo de 08 anos.

Com contrarrazões pelos recorridos (fls. 479-487), foram os autos com vista à Procuradoria Regional Eleitoral, que se manifestou pelo provimento do recurso para que sejam aplicadas as sanções de cassação do diploma, nos termos do art. 73, § 5º, da Lei n. 9.504/97 e art. 22, inc. XIV, da LC n. 64/90, decretação de inelegibilidade para eleições que se



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

realizarem nos 08 anos subsequentes, conforme disposto no art. 22, inc. XIV, da LC n. 64/90 e pagamento de multa no valor de cinco a cem mil UFIR, nos termos do art. 73, § 4º, da Lei n. 9.504/97 (fls. 481-488v.).

É o relatório.

## VOTO

Senhor Presidente,

Eminentes colegas:

### 1. Admissibilidade

#### 1.1. Tempestividade

Os recursos são tempestivos.

A sentença foi publicada no DEJERS em 13.12.2017, quarta-feira (fl. 462v.), tendo sido interposto o recurso no dia 18.12.2017 (fl. 465), segunda-feira subsequente, dentro do tríduo legal.

Por conseguinte, por tempestivo, conheço do recurso.

### 2. Mérito

Tangente ao mérito, o recorrente imputa aos recorridos o cometimento da conduta vedada tipificada no § 10 do art. 73 da Lei n. 9.504/97, precisamente abuso de poder político e de autoridade.

Segundo aduz o recorrente, a contratação de empresa “de fachada” teve como finalidade a obtenção de apoio para a reeleição dos recorridos, desestabilizando a isonomia da disputa eleitoral.

A sentença ora recorrida julgou improcedente a pretensão, ao fundamento de não restarem demonstrados elementos probatórios suficientes para a caracterização da conduta vedada, bem como o abuso de poder político ou de autoridade, sob os seguintes argumentos:

(...) Por outro lado, no entender do investigador (e, surpreendentemente,



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

também do MPE), o funcionamento da sede no mesmo endereço residencial dos proprietários, a situação de inatividade em exercícios anteriores ao ano 2016, a ausência de registro de empregados nesses exercícios e a inexistência de registro de contratações anteriores com o Município ou particulares denotariam o ilícito eleitoral. Todavia, como todo o respeito, trata-se de dedução precipitada e embasada unicamente em suposições e conjecturas, porquanto nenhuma das aludidas situações estavam previstas no edital como fatores impeditivos da contratação, não tendo, pois, o condão de impedir a participação da empresa nos processos licitatórios realizados pelo Município de Campo Novo-RS, no ano 2016, tampouco representam óbices a sua habilitação e classificação. E mais, restou demonstrado nos autos que a referida empresa realizou contratos similares com outros municípios da região em semelhante período (Redentora, v.g.).

Ora, o simples fato de uma empresa não possuir sede administrativa e empregados, por si só, não a torna "fantasma", mormente em tempos atuais em que é comum a tercerização de mão-de-obra e a aquisição de materiais de fornecedores diversos, sem a necessidade de estoque. De qualquer forma, embora o imóvel situado na Rua Operária, 655, em Campo Novo-RS (último endereço anotado pela empresa) se encontrasse fechado no momento da diligência cartorária realizada (fl. 191), tal circunstância não afasta a possibilidade de funcionamento da empresa naquele local em outros horários e datas. Aliás, não se tem conhecimento acerca da existência de regramento específico, dispondo sobre a obrigatoriedade de letreiros ou fachadas para identificação da empresa no endereço de sua sede, a meu ver uma prática opcional de marketing.

Como visto, o conjunto probatório mostra-se coeso e convincente, no sentido de evidenciar a higidez dos contratos realizados com a empresa Comércio de Materiais de Construção Zete Ltda., precedidas dos processos de licitação n. 030/2016 e n. 044/2016, enfraquecendo sobremaneira as aventadas suposições de que a empresa teria sido criada unicamente para angariar apoio político e votos à candidatura dos investigados, o que, com a mais respeitosa vênia, não passa de ilação imaginativa da parte investigante.

Nada obstante, em relação à alteração societária da empresa Comércio de Materiais de Construção Zete Ltda. ME, promovida em junho/2016, quando se observa o ingresso de Julião (fls. 65/66), é importante frisar que a discussão se mostra inócua e inoportuna. A uma, porque não se tem conhecimento de qualquer óbice legal para o ingresso de Júlio como sócio da empresa, até porque, pertencendo ela a pessoas de mesmo grupo familiar (irmã e esposa), a mudança não se mostra tão significativa, tampouco incomum. A duas, porque a empresa contratada preencheu os requisitos de habilitação aos certames, independentemente dos nomes constantes em seu estatuto social. A três, porque não parece razoável a este juízo perquirir os motivos que levaram à alteração da composição societária da empresa, nem é crível supor que as contratações com o município se efetivaram em razão da participação formal de Júlio, já que, quando da primeira licitação (pavimentação da rua), ele não integrava formalmente o grupo societário. E mais, caso se admitisse que Júlio tivesse pretensões políticas e tencionava realizar negócios espúrios com o Prefeito Sartori, não seria mais prudente omitir seu nome no estatuto da empresa? Ou seja, ele parece ter caminhado exatamente no sentido contrário, sem qualquer cautela.



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

É razoável convir, também, que, ao demonstrar interesse pela contratação para a realização da obra e dos serviços licitados, inexistia para a empresa qualquer garantia de que venceria o certame, já que outras propostas melhores poderiam ter sido apresentadas, de modo a frustrar, se fosse o caso, supostos pré-ajustes.

No tocante à questão afeta à inatividade da empresa Comércio de Materiais de Construção Zete Ltda. ME em anos anteriores a 2016, quando realizou a prestação de serviços à municipalidade, importante notar que a empresa foi constituída no ano 2004, e embora não tenha registrado atividades ou faturamentos anteriores a 2016, manteve-se formalmente regular, tanto que foi possível sua habilitação em licitações realizadas em Campo Novo e outros municípios da região no ano 2016. Ou seja, a empresa contava com mais de 12 anos de existência formal, o que de plano afasta a equivocada presunção de que tenha sido criada por oportunismo eleitoral, sendo certo, também, que a inatividade não lhe impedia de, a qualquer momento, passar operar, uma vez que a sociedade não havia sido desconstituída. É, pois, forçoso reconhecer que a conotação eleitoreira atribuída pelo investigador à retomada das atividades da empresa não se sustenta, porquanto, reitera-se, de acordo com as provas coligidas nos autos, tal empresa, no ano da disputa, preencheu os requisitos para habilitação no processo de licitação, apresentou propostas condizentes e cumpriu os contratos pactuados.

Nesse prisma, uma vez que ocorreu a adjudicação e a homologação dos processos licitatórios e foram executados os objetos dos contratos pela empresa, conforme o Contrato n. 048/2016 (fls. 131/134), firmado em 15/04/2016, e o Contrato n. 079/2016 (fls. 93/95), firmado em 15/07/2016, a empresa fez jus aos pagamentos perpetrados por meio das liquidações correspondentes, inclusive, no que diz respeito aos aditivos. Portanto, a vantagem financeira a que se reportou o investigador decorre da própria contraprestação pecuniária paga pelos serviços/obras executadas, inexistindo ilicitude no seu recebimento ou mesmo margem para se cogitar conduta abusiva visando ao favorecimento da candidatura de Julião com repercussão na vitória obtida no pleito pelos investigados.

Impende ressaltar que a questão afeta ao cumprimento dos contratos pactuados entre o Município de Campo Novo-RS e a empresa Comércio de Materiais Zete Ltda. ME restou incontroversa, porquanto em nenhum momento o investigador questionou tais fatos. Ademais, qualquer recalcitrância nesse sentido seria facilmente dizimada, quer seja pelos laudos de vistoria de fls. 99 e 150 e registros fotográficos de fls. 152/156, quer seja pela prova testemunhal, que foi categórica ao confirmar a conclusão dos serviços e obras pela empresa, em fiel observância às licitações catalogadas.

Contudo, em que pesem os argumentos lançados pelo ínclito julgador, entendendo que o conjunto probatório aponta em sentido diametralmente oposto.

Consoante demonstrado nos autos, a empresa COMÉRCIO DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO ZETE LTDA. foi contratada pela Prefeitura Municipal de Campo Novo, mediante pregão presencial, para a construção de calçamento com pedras irregulares, no valor inicial de R\$41.600,00 (Contrato n. 048/2016), e para a reforma de uma



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

sala da Escola Municipal Campo Novo, pelo preço total de R\$2.228,20 (Contrato n. 079/2016). Posteriormente, sobrevieram aditivos aos contratos (fls. 97 e 104), visando à construção (R\$557,05) e à ampliação (R\$7.730,00) de calçamento.

Ainda, por meio das diligências efetuadas, verificou-se que, não obstante a empresa contratada tenha sido constituída no ano de 2004 (fls. 25-27), não houve qualquer atividade nos anos anteriores ao da contratação (fls. 178-182v. e 195-197). Mais: o estabelecimento comercial (uma loja de materiais de construção) não foi localizado no endereço declinado no contrato (fl. 191), tampouco foram identificados empregados registrados no aludido empreendimento, como faz prova o documento da fl. 328. É de indagar-se, assim: Como uma empresa de materiais de construção, não localizada na cidade de Campo Novo, nem pelo teor do contrato social, nem do ponto de vista fático, pode prestar serviços de calçamento e executar obras de reparos em escolas se sequer possui empregados registrados?

Além disso, constatou-se que a sociedade empresária contratada possuía como sócios **Julio Cezar da Rosa (o "Julião")**, candidato a vereador nas eleições de 2016, e **Joana Pretto da Rosa**, esposa do referido candidato (fl. 28). Nesse ponto, nos termos do Atestado de Visita Técnica (fl. 87) e do depoimento da testemunha Fernanda Bresolin Vieira (fl. 359v.), antes de integrar formalmente o quadro societário, o candidato, ainda no ano de 2014 - quando a sociedade empresária estava, tecnicamente, "desativada" e sem qualquer movimentação contábil -, representou a empresa em procedimento licitatório mediante procurações outorgadas por sua irmã e por sua esposa.

Em razão desse cenário fático, entendo totalmente comprometida a confiabilidade da pactuação, ainda que, aparentemente, tenha observado o envoltório formal exigido pelo regramento normativo vigente.

Isso porque a existência dos elementos mínimos de organização de uma atividade econômica é requisito essencial para que se possa conferir o tratamento jurídico dispensado ao empresário individual ou à sociedade empresária, prescindindo indicação específica no edital de licitação.

No mesmo sentido, importa ressaltar que a realização dos aditivos, em ambas as contratações, **ocorreu sem qualquer justificativa e de forma unilateral, tanto os**



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

**atos concernentes à contratação quanto aqueles relativos à execução dos serviços prestados próximo ao período das eleições municipais de 2016, em Campo Novo.**

Outrossim, impende esclarecer que a efetiva realização dos serviços contratados e a celebração de outros ajustes com entes diversos no mesmo período não demonstra, por si só, a regularidade das pactuações, seja pela possibilidade de intermediação, seja por não ter sido objeto de qualquer prova técnica a conformidade da execução dos projetos.

Com fundamento nessas considerações, passo à análise individualizada das ocorrências.

**2.1. Da conduta vedada prevista no § 10 do art. 73 da Lei n. 9.504/97**

O recorrente EDISON sustenta que o representado ANTONIO SARTORI, na condição de Prefeito de Campo Novo, teria contratado a Empresa COMÉRCIO DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO ZETE LTDA. às vésperas do período eleitoral, caracterizando a conduta vedada prevista no § 10 do art. 73 da Lei n. 9.504/97.

Assim dispõe o art. 73, § 10, da Lei das Eleições:

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.

De fato, verifica-se que as contratações que ensejaram o ajuizamento da presente ação de investigação eleitoral foram realizadas nos meses de junho, julho e agosto de 2016, **sem a demonstração de que integravam programa social ou de que estavam especificadamente autorizadas por lei orçamentária, situações excepcionadas pela norma proibitiva.**

Portanto, inevitável a caracterização da conduta vedada prevista no § 10 do art. 73 da Lei n. 9.504/97, uma vez que as obras realizadas sem caráter de urgência, por



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

empresa “fantasma”, como acima consignado, nos meses que antecederam o pleito municipal, não se enquadram nas exceções previstas na aludida norma de regência.

Ao contrário disso, a conduta evidencia situação que o legislador buscou evitar com a edição da referida regra, ou seja, a possibilidade de que aqueles que estão revestidos pelo poder o utilizem em benefício próprio, de sua agremiação partidária ou de outrem, em franco prejuízo à paridade de oportunidades no pleito eleitoral, seja pelo indiscutível envolvimento e favorecimento do candidato a vereador, seja, precipuamente, pela possibilidade de influência dessas ações no resultado do pleito.

Registra-se a desnecessidade do dolo específico em auferir qualquer vantagem político-eleitoral com a conduta irregular, bastando a simples prática do ato para que se tenha como configurada a conduta vedada prevista no § 10 da Lei das Eleições.

No caso dos autos, salienta-se que os demandados venceram o pleito majoritário de Campo Novo por uma diferença de 188 votos em relação ao segundo colocado, ora recorrente, em um universo de 3.630 votos válidos.

Conseqüentemente, conclui-se que as contratações, tanto no que se refere ao período em que foram realizadas, quanto em relação à ausência de total confiabilidade da empresa contratada, representada por candidato a vereador da agremiação partidária dos recorrentes, revestiram-se de potencialidade para cooptar votos e interferir sobremaneira no resultado do pleito, haja vista que 188 votos seriam suficientes para alterar o desfecho da eleição.

Ante o exposto, a conduta mostra-se grave o suficiente para ensejar a cassação do diploma dos eleitos, tal como prevê o § 5º do art. 73 da Lei n. 9.504/97, além da aplicação de sanção de multa no valor de 5 mil UFIR para cada recorrido, conforme determina o art. 73, §§ 4º e 8º, da Lei n. 9.504/97.

## **2.2. Do abuso de poder**

Como já referido, a sentença deixou de reconhecer o abuso de poder político, considerando ausente a gravidade da conduta praticada.

Pois bem.

O *caput* do art. 22 da LC n. 64/90 dispõe sobre a abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio, ou abuso do poder econômico ou do poder de



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

autoridade:

Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial **para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade**, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito: (Grifei.)

O abuso de poder político é reconhecido no âmbito da Justiça Eleitoral como abuso de autoridade, ou abuso no exercício de função, cargo ou emprego na administração pública direta ou indireta, praticado em infringência às leis eleitorais brasileiras, para beneficiar abusivamente candidatos a cargos eletivos, principalmente candidatos à reeleição.

É o uso indevido de cargo ou função pública com a finalidade de obter votos para determinado candidato.

Para Pedro Roberto Decomain, o abuso de poder político é o “emprego de serviços ou bens pertencentes à administração pública direta ou indireta, ou na realização de qualquer atividade administrativa, com o objetivo de propiciar a eleição de determinado candidato” (DECOMAIN, Pedro Roberto. *Elegibilidade & Inelegibilidade*. Obra jurídica, 2000, p. 72).

Assim, o abuso do poder político ocorre nas situações em que o detentor do poder se vale de sua posição para agir de modo a influenciar o eleitor, em detrimento da liberdade de voto, caracterizando-se, dessa forma, como ato de autoridade exercido em detrimento do voto.

No caso dos autos, como anteriormente analisado, ficou devidamente comprovada a conduta vedada prevista no § 10 do art. 73 da Lei n. 9.504/97 praticada pelo Prefeito ANTONIO SARTORI, em razão da contratação irregular de obras para a construção de calçamento com pedras irregulares, no valor de R\$41.600,00 (Contrato n. 048/2016), e para a reforma de uma sala da Escola Municipal Campo Novo pelo preço de R\$2.228,20 (Contrato n. 079/2016).

Tal conduta, a meu sentir, ostenta gravidade inquestionável, caracterizando-



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

se como evidente abuso de poder político e de autoridade.

Registro que a realização de contratações de empresa "fantasma", nos meses que antecederam o pleito municipal, caracteriza situação de extrema gravidade que não pode, de maneira alguma, ser enquadrada nas exceções previstas no § 10 do art. 73 da Lei n. 9.504/97.

Cabe reprimir que os demandados venceram o pleito majoritário de Campo Novo por uma diferença de 188 dos 3.630 votos válidos. Consequentemente, é inquestionável a capacidade de interferência da irregularidade no resultado das eleições.

Inegável, portanto, a ofensa à legitimidade do pleito.

A olho desarmado, visualizando-se a situação isoladamente, até se poderia entender que ela não se reveste de gravidade suficiente para impor a cassação do registro e do diploma dos recorridos ANTONIO SARTORI e ILIANDRO CESAR WELTER.

Contudo, o contexto fático permite que se dê a tudo isso, sim, contornos de gravidade.

Frise-se que o município de Campo Novo é pequeno, com pouco mais de 4 mil eleitores, de modo que a repercussão desse tipo de ação é capaz de alcançar grande parcela da coletividade envolvida e afetar, consequentemente, a isonomia entre os candidatos a cargos públicos, diferentemente do que se verificaria se tais fatos ocorressem em um município de grande extensão.

Desconsiderar a realidade existente na localidade em que a conduta foi praticada poderia totalmente o sentido das proibições contidas no art. 73 da LE!

Tenho dito que o só fato de possibilitar a reeleição de ocupantes dos Chefes do Poder Executivo nos três níveis de governo é, hoje, fonte de grandes questionamentos, mormente porque o uso da máquina pública, vale dizer, a prática de condutas vedadas e, bem assim, de abusos do poder político e econômico são uma constante. E foi o que, infelizmente, constatou-se em Campo Novo, na situação trazida ao conhecimento desta Justiça Especializada por meio da AIJE aqui proposta.

É de indagar-se: Qual a percepção que os eleitores envolvidos teriam caso o Judiciário Eleitoral dissesse, em alto e bom tom, que os atos descritos “não são graves” e não ensejam a cassação do registro e do diploma? Entenderiam, ou passariam a entender, que tudo



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

pode, tudo vale, que nada ocorre! Na próxima eleição, certamente, esses atos voltariam a se repetir, de maneira mais ou menos velada!

Já afirmei em outra oportunidade que atos deste jaez têm um nome genérico: corrupção eleitoral.

Nesse sentido, o controle das fraudes eleitorais, da corrupção e das chamadas "práticas sujas" (aqui antevistas nas chamadas condutas vedadas) é objetivo de qualquer sistema de regulação de candidatos e de partidos políticos. É esse o objetivo maior dos dispositivos aqui invocados da Lei n. 9.504/97.

Quando uma eleição é levada a cabo, é essencial assegurar que todos os cidadãos tenham confiança na integridade do processo, independentemente de terem apoiado os ganhadores ou os perdedores. A seriedade da fraude eleitoral, da corrupção e as práticas injustas põem em dúvida a confiabilidade do processo eleitoral e, dessa forma, vulneram a própria democracia.

Portanto, concluo que as condutas ilícitas perpetradas pelo Prefeito ANTONIO SARTORI, com a nítida utilização da máquina pública, configuraram, sim, abuso de poder político e de autoridade apto a ensejar o juízo condenatório, razão pela qual deve ser declarada a sua inelegibilidade pelo período de oito anos subsequentes à eleição de 02.10.2016, nos termos do art. 22, inc. XIV, da Lei Complementar n. 64/90.

Em relação ao candidato a Vice-Prefeito ILIANDRO CESAR WELTER, embora tenha sido beneficiado pelas condutas ilícitas, a ele não se pode imputar ato de abuso de autoridade, haja vista não estar investido em cargo público que tornasse tal circunstância perfectível, razão pela qual deixo de declarar a inelegibilidade deste demandado.

### **3. Das sanções**

Em razão do reconhecimento do enquadramento da conduta vedada prevista no art. 73, § 10, da Lei n. 9.504/97, deve ser imposta a condenação a ANTONIO SARTORI (candidato reeleito ao cargo de prefeito), assim como a ILIANDRO CESAR WELTER (candidato ao cargo de vice-prefeito), da sanção de multa no patamar mínimo de R\$5.320,50, de forma individualizada para cada um dos representados, considerando a aplicação dos postulados da razoabilidade e da proporcionalidade.



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

Em virtude da gravidade das condutas vedadas praticadas pelo Prefeito ANTONIO SARTORI, cabe ainda a aplicação da sanção de cassação dos diplomas deste e do Vice-Prefeito ILIANDRO CESAR WELTER.

Por fim, em razão do abuso do poder político e de autoridade, deve ser declarada a inelegibilidade de ANTONIO SARTORI, pelo período de oito anos subsequentes à eleição de 2.10.2016, nos termos do art. 22, inc. XIV, da Lei Complementar n. 64/90.

**4. Dispositivo**

ANTE O EXPOSTO, **VOTO pelo provimento** do recurso interposto por EDISON BARALDI MACHADO para:

**a) condenar** ANTONIO SARTORI e ILIANDRO CESAR WELTER ao pagamento de multa de R\$5.320,50 cada, conforme prevê o art. 62, § 4º, da Resolução TSE n. 23.547/15, dispositivo que regulamenta o art. 73, § 4º, da Lei das Eleições, pela conduta vedada prevista no § 10 do art. 73 da Lei n. 9.504/97;

**b) cassar os diplomas** dos representados ANTONIO SARTORI e ILIANDRO CESAR WELTER, sanção prevista no art. 73, § 5º, da Lei n. 9.504/97 e no art. 22, inc. XIV, da Lei Complementar n. 64/90;

**c) declarar a inelegibilidade** de ANTONIO SARTORI, pelo período de oito anos subsequentes à eleição de 02.10.2016, nos termos do art. 22, inc. XIV, da Lei Complementar n. 64/90, por abuso de poder político e de autoridade;

**d) comunicar ao Juízo Eleitoral de origem**, a fim de que adote as providências pertinentes, após transcorrido o prazo para eventuais embargos de declaração e o seu respectivo julgamento:

**d1) a cassação dos diplomas** de ANTONIO SARTORI (prefeito) e ILIANDRO CESAR WELTER (vice-prefeito), com a consequente assunção ao cargo de prefeito pelo presidente da Câmara Municipal de Vereadores de Campo Novo;

**d2) a realização de novas eleições municipais majoritárias** no Município de Campo Novo, conforme dispõem o art. 224 do Código Eleitoral e a Resolução a ser editada por este Tribunal.

**Por fim, de ofício, determino a extração de cópias de todo o processado,**



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

**com remessa ao Ministério Público Eleitoral, ao Ministério Público Estadual e ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul para que tomem ciência dos fatos aqui retratados e adotem as providências que entenderem cabíveis.**

É como voto, senhor Presidente.

**Desa. Eleitoral Marilene Bonzanini:**

Peço vista dos autos para melhor analisar a questão.



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

PROCESSO: RE 316-31.2016.6.21.0140

PROCEDÊNCIA: CAMPO NOVO - 140ª ZONA ELEITORAL

RECORRENTE: EDISON BARALDI MACHADO.

RECORRIDOS: ANTONIO SARTORI e ILIANDRO CESAR WELTER

RELATOR: DES. ELEITORAL LUCIANO ANDRÉ LOSEKANN

SESSÃO DE 03-07-2018

---

**Desa. Eleitoral Marilene Bonzanini:**

Pedi vista destes autos e peço vênia ao nobre relator para divergir do seu voto por entender que as condutas objeto da presente ação não tiveram o condão de macular a legitimidade do pleito.

Explico:

**Da conduta vedada**

A tese de que a contratação da empresa COMÉRCIO DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO ZETE LTDA para pavimentação de rua e reforma de sala de aula, aos valores, respectivamente, de R\$ 41.600,00 e R\$ 1.426,80, além dos aditamentos que se seguirem, caracteriza conduta vedada aos agentes públicos, a meu ver, não encontra amparo na legislação de regência.

O rol de condutas vedadas no art. 73 da Lei das Eleições é taxativo e não admite interpretação ampliada. Dentre elas, não se verifica óbice à realização de obra pública, tampouco condicionamento à situação de emergência ou calamidade pública.

O § 10 do art. 73 da Lei n. 9.504/97, invocado pelo recorrente, veda aos agentes públicos, no ano em que se realizar eleição, *verbis*:

“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 que a norma proíbe, a toda evidência, é a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios à população no ano da eleição, situação que, a meu ver, não engloba a realização de obras.

A uma, porque a chamada máquina pública não pode parar em ano eleitoral. A duas, porque ao realizar uma obra, seja pavimentação de rua, seja reforma ou mesmo



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

construção de sala de aula, o gestor público não está **distribuindo** algo (coisa ou benefício) à população, mas apenas cumprindo a sua função precípua, qual seja, administrar.

A pavimentação de rua nada mais é do que uma obra pública, realizada num bem de uso comum do povo, no caso, pertencente ao Município de Campo Novo, não havendo se falar em distribuição de bens, valores ou benefícios.

Com efeito, conceitua-se o vocábulo *distribuir* como o ato de “dar, entregar (a uns e outros), repartir...”, de forma que, uma vez distribuídos, os bens, valores ou benefícios passam a integrar o patrimônio jurídico do beneficiário.

No caso de obra de pavimentação, inquestionável que pode melhorar as condições de vida e a mobilidade urbana da população, mas os bens não saem do patrimônio do ente público, apenas o uso comum é aberto à coletividade para ser exercido, no dizer de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (in Direito Administrativo 29ª ed. pg. 835), “anonimamente, em igualdade de condições, sem necessidade de consentimento expreso e individualizado por parte da Administração”, lembrando que as melhorias e benfeitorias públicas nada mais são do que a aplicação dos recursos vertidos ao erário pelos próprios contribuintes.

Quanto à reforma de sala de aula em escola municipal, ao custo inicial de R\$ 1.426,80, tenho igual dificuldade em enquadrar como distribuição de bens ou serviços à população. Assim como a rua pavimentada, a escola é bem público, pertence ao patrimônio do Município e como tal continua sendo, não se podendo dizer que as benfeitorias realizadas – sejam úteis, necessárias ou, quiçá, caso possível, com tão irrisório valor, voluptuárias – foram “distribuídas” à população.

De acordo com a linha exegética adotada pelo Tribunal Superior Eleitoral, os bens, valores, auxílios ou benefícios objetos da vedação do art. 73, § 10, da Lei n. 9.504/97 são aqueles de cunho assistencialista, como a distribuição de animais (RO n. 149655/AL, DJE de 24.2.2012, rel. Mm. Arnaldo Versiani); as isenções tributárias (Cta n. 153169/DE, DJE de 28.10.2011, rel. Mm. Marco Aurélio); a distribuição de bens de caráter assistencial (AgR-AL n. 116967/RJ, DJE de 17.08.2011, rel. Min. Nancy Andrighi); a distribuição de cestas básicas (AgR-REspe n. 997906551/SC, DJE de 19.4.2011, rel. Min. Aidir Passarinho); a doação de bens perecíveis (Pet n. 100080/DE, DJE de 24.8.2010, rel. Mm. Marco Aurélio); e o repasse de valores destinados à assistência social (Cta n. 95139/DF, DJE de 4.8.2010, rel. Mm. Marco



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

Aurélio).

Como se observa, a distribuição vedada de bens é aquela de caráter assistencialista, tanto que a própria regra disposta no § 10 menciona, expressamente, a expressão “programas sociais”, restando inconcebível, a meu ver, que a lei eleitoral tenha o poder de paralisar o estado a ponto de impedir a simples reforma de uma sala de aula.

Ademais, em relação ao orçamento, como mencionado pela defesa, na tribuna, consta nos pedidos de abertura de licitações os respectivos códigos de dotação orçamentária (fls. 56 e 120), não havendo se falar, data vênia, em obra não contemplada pela lei orçamentária.

Partindo da premissa de que pavimentação de um único trecho de rua, com extensão de 217 metros – equivalente a pouco mais de duas quadras (fls. 114 e 116) – e reforma de sala de aula **não se inserem no conceito de programa social**, insubsistente também, data vênia, a manifestação da Procuradoria Regional Eleitoral (PRE) no sentido de que a contratação feriria o § 11 do art. 73 da Lei das Eleições, o qual proíbe, em anos eleitorais, a execução de programas sociais “por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por esse mantida”. Acrescento que a *entidade* referida pelo legislador é aquela voltada à assistência social, que, naturalmente, acaba por promover os seus mantenedores, daí a razão de tal proibição.

Por outro lado, a alegação do recorrente de que teria havido beneficiamento de eleitores pela ausência de cobrança de contribuição de melhorias em decorrência da obra não é objeto inicial da lide, posto que ventilada apenas quando do oferecimento de réplica, ou seja, depois de apresentada a defesa.

Entretanto, considerando a eloquente manifestação do digno representante da PRE a respeito do tema, é importante ressaltar que o período eleitoral não pode redundar em ônus para a população, especialmente em se tratando de um tributo praticamente em desuso em pequenos municípios. Ou seja, não sendo, a cobrança de contribuição de melhoria, uma prática costumeira na administração municipal, não me parece razoável exigí-la apenas no período eleitoral, como asseverado.

Ademais, não há nos autos quaisquer estudos sobre quantos e quais imóveis teriam sofrido valorização em decorrência da mencionada obra.



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

**Sobre a pecha de “empresa de fachada” atribuída a contratada**

Dentre as alegações iniciais e recursais acolhidas pelo eminente relator, está a de que a empresa contratada - Comércio de Materiais de Construção Zete Ltda. - é empresa de fachada, criada em 2004 e reativada em 2016, para uso eleitoral.

Entende-se, comumente, por empresa de fachada aquela criada em nome de terceiros para o cometimento de ilícitos, ou seja, aquela em que se ocultam os verdadeiros donos.

No caso dos autos, a empresa Comércio de Materiais de Construção Zete Ltda. tinha como sócia-proprietária **Joana Pretto da Rosa**, esposa de **Júlio Cesar da Rosa**, o qual, em junho de 2016, assumiu as quotas que pertenciam a sua irmã Sandra Elizete da Rosa Fachinello, passando a integrar o quadro societário da empresa.

Ora, não me parece crível que alguém crie (ou reative) uma empresa de fachada justamente no nome da esposa, com a qual é casado pelo regime de comunhão parcial de bens (fl. 63) e, mais ainda, que depois venha, escancaradamente, integrar o quadro da empresa como sócio-proprietário.

A acusação não é de que o serviço não teria sido realizado ou teria sido realizado por outra empresa, servindo a contratada de fachada. Ao contrário: a própria inicial dá conta que Julião “se esmerou no trabalho para vincular seu nome a do prefeito reeleito...”, restando claro que a obra não só foi executada pelos verdadeiros contratados como foi efetuada com esmero.

Além, de acordo com os documentos juntados aos autos, as contratações se deram por meio de processo licitatório na modalidade pregão presencial (números 044/2016 e 030/2016), mediante publicidade no Jornal Celeiro (fls. 60 e 123), e os respectivos processos administrativos foram instruídos com a documentação pertinente, com sessões públicas.

No mesmo sentido a decisão de primeiro grau, a qual adoto como razões de decidir (fl. 457):

“Todavia, após acurado exame da prova encartada aos autos, não há como acolher a pretensão do investigante, pois restou comprovado, através dos documentos de fls. 55/156, que as contratações entabuladas entre o Município de Campo Novo e a empresa Comércio de Materiais de Construções Zete Ltda ME. ocorreram após os devidos processos licitatórios, segundo as normas insculpidas na Lei de Licitações e regulamentações



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

correlatas, não se identificando, ao menos até prova em contrário, mácula alguma nos procedimentos adotados, muito menos ilicitude de conotação eleitoral.

(...)

O simples fato de uma empresa não possuir sede administrativa e empregados, por si só, não a torna "fantasma", mormente em tempos atuais em que é comum a terceirização de mão de obra e a aquisição de materiais de fornecedores diversos, sem a necessidade de estoque.

Como se observa, não há elementos aptos à conclusão de que a empresa contratada é “fantasma” ou “de fachada”.

**Do suposto abuso do poder político**

Conforme restou assentado na ementa do RE n. 808-50.2016.6.21.0131, da relatoria do Desembargador Jorge Luís Dall'Agnol, julgado por esta Corte em 13.11.2017, “o abuso do poder político caracteriza-se como a ilegalidade praticada no âmbito do processo eleitoral, com fins de obtenção de votos, por agentes públicos que, valendo-se dessa condição, beneficiam candidaturas”.

No caso concreto, a tese acerca do abuso de poder restaria, teoricamente, esvaziada com o reconhecimento de que as contratações ora discutidas não estão abarcadas no rol do art. 73 da Lei das Eleições. No entanto, alega o recorrente que ditas contratações, além de caracterizarem conduta vedada, teriam ocorrido para beneficiar Julio Cezar da Rosa, marido da sócia-proprietária e, depois, sócio-proprietário da empresa Comércio de Materiais de Construção Zete Ltda. – alegadamente fantasma –, e, assim, convencê-lo a concorrer ao cargo de vereador visando à captação de votos tanto para ele quanto para a candidatura dos recorridos.

Em outras palavras, a contratação da empresa de JULIÃO teria sido uma espécie de compra de apoio político, fato que, se comprovado, revelaria inquestionável abuso de poder, seja político ou econômico, mas não é, na minha ótica, a conclusão que sobressai dos autos.

Isso porque, como já mencionado, a contratação deu-se mediante procedimento licitatório, ao qual se deu a devida publicidade, não havendo, nos autos, qualquer indicativo de que o certame tenha sido direcionado ao vencedor, o que caracterizaria



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

fraude ao caráter competitivo da licitação e ensejaria denúncia aos órgãos competentes, cuja ocorrência não foi noticiada nestes autos.

A alegação de que a contratação oportunizou a Julio Cezar da Rosa – JULIÃO – a obtenção de recursos financeiros para custear sua campanha eleitoral e angariar votos para o prefeito e vice-prefeito não tem o condão de, por si só, atrair a lei eleitoral.

Oportuno registrar que, consultando-se a movimentação processual do processo de registro de candidatura do então candidato a vereador Júlio Cezar da Rosa (Rcand 96-33.2016.6.21.0140), constata-se que o registro foi objeto de impugnação com base na mesma contratação de pavimentação de rua ora sob análise, tendo a ação sido julgada improcedente sob os seguintes fundamentos:

(...)

Entretanto, como bem referiu o pré-candidato em contestação, o contrato em questão decorreu de licitação realizada na modalidade de pregão presencial, sob o nº 30/2016-PR (processo administrativo nº 037/2016), possuindo, por isso, características de contrato de adesão, com a previsão das chamadas "cláusulas uniformes". Tal fato, aliás, pode ser facilmente constatado através do cotejo entre o contrato das fls. 127/130 e o edital de pregão das fls. 74/81, os quais guardam simetria em diversos aspectos, como objeto, prazo para execução dos serviços, pagamento etc., revelando que as cláusulas contratuais foram pré-elaboradas, sem margem de negociação entre contratante e contratado, conforme exigências do edital licitatório.

Logo, tenho como perfeitamente configurada a exceção legal contida na parte final do art. 1º, II, "i", da Lei das Inelegibilidades, pois o contrato firmado entre a empresa representada pelo pré-candidato e o Poder Público obedece a cláusulas uniformes, hipótese para a qual a própria lei excepciona a necessidade de desincompatibilização.

Nesse contexto, para caracterização de abuso, imprescindível prova contundente de que a contratação da empresa de JULIÃO se deu em fraude ao caráter competitivo do certame, ônus do qual não se desincumbiu o recorrente.

No ponto, colho trecho da percuciente análise do juízo sentenciante (fl. 459):

E mais, caso se admitisse que Júlio tivesse pretensões políticas e tencionava realizar negócios espúrios com o Prefeito Sartori, não seria mais prudente omitir seu nome no estatuto da empresa? Ou seja, ele parece ter caminhado exatamente no sentido contrário, sem qualquer cautela. É razoável convir, também, que, ao demonstrar interesse pela contratação para a realização da obra e dos serviços licitados, inexistia para a empresa qualquer garantia de



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

que venceria o certame, já que outras propostas melhores poderiam ter sido apresentadas, de modo a frustrar, se fosse o caso, supostos pré-ajustes.

O tema abuso de poder consubstanciado em “calçamento de via pública em período eleitoral” foi objeto de debate no Tribunal Superior Eleitoral nos autos do Recurso Especial Eleitoral n. 613-72.2012.6.19.0095, julgado em 28.06.2016, de relatoria da Ministra Luciana Lóssio, em cuja ementa restou assentado que:

O simples incremento das atividades administrativas no período que antecede o pleito - quais sejam, pavimentação de vias públicas e obras de terraplanagem -, sem que haja a mínima correlação com o pleito eleitoral, não configura, por si só, o abuso do poder político.

Do corpo do acórdão do precedente acima referido, extraio os seguintes excertos (grifos no original):

Em primeiro lugar, não foram detectadas irregularidades no processo licitatório. Ao que se tem no decisor, a licitação transcorreu de forma regular, observando o disposto no art. 37, XXI, da Constituição<sup>11</sup> e na legislação de regência. Reproduzo o excerto do acórdão regional:

*Da análise dos documentos formais à contratação e execução da obra não se vislumbra qualquer irregularidade, uma vez que já afastada o eventual vício decorrente da data de início do procedimento. (fl. 884v).*

Tal fato permite inferir que o interesse público na pavimentação foi devidamente justificado na fase preparatória do certame ou este seria alvo dos órgãos de controle.

(...)

Sublinhe-se, ainda, que **as obras não foram associadas à figura dos candidatos ou condicionadas à sua reeleição**. Tampouco foi afixada propaganda de cunho institucional nos locais beneficiados, para que fosse possível inferir que a atuação administrativa, a despeito de estar apenas voltada ao interesse público, tivesse o real objetivo de beneficiar a reeleição dos recorrentes.

(...)

Ressalte-se que a possibilidade de reeleição não pode paralisar a administração em ano eleitoral, prejudicando a população que deixa de ser beneficiada pelas melhorias que necessita.

No caso ora examinado, a exemplo do julgado pela Corte Superior, também não restou comprovado que a contratação da empresa de JULIÃO tenha sido uma manobra



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

perpetrada pelos recorridos com finalidade eleitoreira, o que afasta qualquer alegação de abuso de poder político.

Outrossim, muito embora não tenha servido como fundamento do voto do qual ora divirjo, registro que alegações apresentadas nas razões recursais de que a obra de calçamento teria sido entregue com apenas 1.940 metros, quando o contratado teria sido 2.090 metros (fl. 467v.), só foram noticiadas depois de encerrada a instrução processual, com flagrante prejuízo à defesa, tanto que indeferidas as diligências requeridas (fl. 428v.).

De qualquer sorte, mesmo que assim não fosse, esta justiça especializada não é a esfera competente para discutir eventual descumprimento de contrato administrativo.

**Sobre os termos aditivos unilaterais**

Ainda no âmbito de análise acerca da ocorrência de abuso de poder, friso que os documentos apresentados pela defesa demonstram que os aditamentos às contratações originais, diferentemente do que sustenta o recorrente, não tiveram como finalidade a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro (art. 65, al. d, da Lei n. 8.666/93), situação que, em tese, requereria a iniciativa do contratado. O que houve foi um **acréscimo quantitativo do objeto**, situação prevista no § 1º do artigo citado, o qual independe da aceitação do contratado:

O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

No caso da sala de aula, o aditamento, no valor de R\$ 557,05, se deu a partir do pedido n. 259/16, assinado pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura (fl. 98), com suporte no laudo de vistoria firmado pelo engenheiro civil Antonio Osmar Brauner, dando conta do acréscimo na quantidade de material e de mão de obra utilizados (fl. 99).

Já o termo aditivo referente à pavimentação de rua foi requerido pelo secretário municipal de obras e viação (fl. 106), o qual apresentou como motivo a ampliação da obra de calçamento na Rua Luiz W. Araújo, sendo 70 metros cúbicos de pedra e 360 metros quadrados de mão de obra, ao custo total de R\$ 7.730,00.



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

Ao contrário do que apregoa o recorrente, tal providência não poderia ter sido solicitada pelo contratado, vez que a ampliação da obra era competência privativa do contratante, dentro do seu poder discricionário, jamais do contratado.

Assim, descabida a alegação do recorrente (fl. 468) de que o município teria “tomado as dores” da empresa e concedido aditivo nem sequer solicitado porque, no caso, por força do já mencionado art. 65, § 1º da Lei das Licitações, o contratado é obrigado a aceitar as supressões e os acréscimos impostos pelo contratante, até o limite de 25%.

No caso concreto, o acréscimo, decorrente da ampliação da obra inicialmente contratada, atingiu o patamar de 18,58%, aquém, portanto, do limite permitido pela lei.

Nesse norte, não vislumbro qualquer repercussão eleitoral nos aditamentos, de forma que eventuais questionamentos – como, por exemplo, se a ampliação das obras de reforma de sala de aula e do calçamento de rua fogem dos contornos legais, ou ainda, se foram, efetivamente, executados – devem ser feitos na seara própria, à luz do direito administrativo; não da lei eleitoral.

Em conclusão, entendendo que as obras realizadas não se inserem no rol de condutas vedadas, bem ainda, inexistindo elementos indicativos de que os contratos entabulados pelo Município de Campo Novo e a empresa COMÉRCIO DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO ZETE LTDA tiveram a finalidade mascarada de incentivar a candidatura de JULIÃO ao cargo de vereador, tampouco de influenciar o eleitor na escolha do candidato, tenho que o desprovemento do recurso é medida que se impõe.

Diante do exposto, VOTO no sentido de negar provimento ao recurso interposto por EDISON BALARADI MACHADO, mantendo íntegra a sentença de primeiro grau, de improcedência dos pedidos.



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

**Des. Eleitoral Silvio Ronaldo Santos de Moraes :**

Peço redobradas vênias ao nobre Relator, Des. Eleitoral Luciano André Losekann, para acompanhar a divergência inaugurada pela ilustre Vice-Presidente, Desembargadora Marilene Bonzanini.

O art. 73, inc. IV, da Lei das Eleições veda ao agente público “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”.

Sua interpretação deve ser feita em conjunto com o §10 do art. 73, que proíbe, no ano em que se realizar eleição, “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”.

De acordo com Rodrigo López Zilio a expressão serviços de caráter social compreende “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” (Direito Eleitoral. 5.ed., Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2016, p. 627).

No caso dos autos, considerando que a inicial refere-se a realização de pavimentação de rua e a reforma de sala de aula, sem qualquer menção de que tais obras tenham sido efetuadas mediante propaganda de cunho eleitoral, concordo com o entendimento do voto divergente no sentido de que os fatos não se amoldam às condutas vedadas previstas na legislação eleitoral.

De igual modo, comungo da conclusão de que o benefício eleitoral, por ausência de cobrança de contribuição de melhoria em virtude da realização das obras, é a alegação genérica que não restou devidamente demonstrada nos autos.

Também acompanho o raciocínio da nobre Desembargadora no sentido de não ter sido suficientemente comprovada a tese de que a pessoa jurídica Comércio de



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

Materiais de Construção Zete Ltda., de propriedade de Julio Cezar da Rosa, seria uma empresa de fachada, seja pelo fato de seus administradores estarem devidamente identificados, seja porque a sociedade foi contratada mediante procedimento licitatório que tramitou sem notícia de irregularidades.

Aliás, por essas mesmas circunstâncias a divergência ressaltou não prosperar a acusação de prática de abuso do poder político, por contratação da referida empresa para mascarar uma espécie de compra de apoio político.

A configuração de abuso de poder político ou econômico, nos termos do art. 22, inc. XIV, da Lei Complementar n. 64/90, com redação dada pela Lei Complementar n. 135/10, depende não só da comprovação do ato tido como irregular, mas também da gravidade das circunstâncias que o caracterizam, o que não restou evidenciado nos autos.

Dessa forma, renovando o pedido de vênias ao ilustre Relator, acompanho a divergência e VOTO pela manutenção da sentença recorrida.

**Desembargador Eleitoral Eduardo Augusto Dias Bainy:**

Acompanho a divergência.

**Desembargador Federal João Batista Pinto Silveira:**

Com redobradas vênias, acompanho a divergência.

**Desembargador Eleitoral Miguel Antônio Silveira Ramos:**

Acompanho a divergência.



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

**EXTRATO DA ATA**

RECURSO ELEITORAL - AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL - ABUSO  
- DE PODER POLÍTICO / AUTORIDADE - CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO -  
CARGO - PREFEITO - VICE-PREFEITO - IMPROCEDENTE

Número único: CNJ 316-31.2016.6.21.0140

Recorrente(s): EDISON BARALDI MACHADO (Adv(s) Adair Pinto da Silva, Ariane  
Zambon da Silva Mater, Jarbas Zambon da Silva e Jardel Zambon da Silva)

Recorrido(s): ANTONIO SARTORI (Adv(s) Cleusa Marisa Froner, Emanuel Cardozo, Karina  
Weber Cardozo e Sérgio Luiz Fernandes Pires), ILIANDRO CESAR WELTER

DECISÃO

Por maioria, negaram provimento ao recurso, vencido o relator – Des. Eleitoral Luciano  
André Losekann. Lavrará o acórdão a Desa. Eleitoral Marilene Bonzanini.

Des. Eleitoral Jorge Luís  
Dall'Agnol  
Presidente da Sessão

Des. Eleitoral Luciano André  
Losekann  
Relator

Desa. Eleitoral Marilene  
Bonzanini  
Redator

Composição: Desembargadores Jorge Luís Dall'Agnol, presidente, Marilene Bonzanini, Luciano  
André Losekann, Silvio Ronaldo Santos de Moraes, Eduardo Augusto Dias Bainy, João Batista Pinto Silveira,  
Miguel Antônio Silveira Ramos e o Procurador Regional Eleitoral, Luiz Carlos Weber.