



Número: **0600940-96.2022.6.23.0000**

Classe: **RECURSO ORDINÁRIO ELEITORAL**

Órgão julgador colegiado: **Colegiado do Tribunal Superior Eleitoral**

Órgão julgador: **STJ1 - ocupado pela Ministra Isabel Gallotti**

Última distribuição : **08/05/2024**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Assuntos: **Cargo - Governador, Cargo - Vice-Governador, Abuso - De Poder Econômico, Abuso - De Poder Político/Autoridade, Ação de Investigação Judicial Eleitoral**

Segredo de Justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Advogados
COLIGAÇÃO RORAIMA MUITO MELHOR (RECORRENTE)	
	IGOR GUSTAVO MACAMBIRA DIAS (ADVOGADO) WALBER DE MOURA AGRA (ADVOGADO) YARA MICAELLA DA SILVA ARAUJO (ADVOGADO) ALISSON EMMANUEL DE OLIVEIRA LUCENA (ADVOGADO) EMERSON LUIS DELGADO GOMES (ADVOGADO) HANNA DHAYNA OLIVEIRA GONCALVES (ADVOGADO) ISABELLA MARTINS SAMPAIO DE VASCONCELOS (ADVOGADO) JESSICA CRISTINA PEREIRA DE QUEIROZ PROTASIO (ADVOGADO)
PROGRESSISTAS (PP) - ESTADUAL (RECORRENTE)	
	EUGENIO JOSE GUILHERME DE ARAGAO (ADVOGADO) WILLER TOMAZ DE SOUZA (ADVOGADO)
REPUBLICANOS (REPUBLICANOS) - ESTADUAL (RECORRENTE)	
	RODRIGO DE BITTENCOURT MUDROVITSCH (ADVOGADO) GUSTAVO TEIXEIRA GONET BRANCO (ADVOGADO) FELIPE BOTELHO SILVA MAUAD (ADVOGADO) PEDRO ABAURRE DE VASCONCELLOS (ADVOGADO) EDUARDO BORGES ARAUJO (ADVOGADO)
EDILSON DAMIAO LIMA (RECORRENTE)	
	HENRIQUE KEISUKE SADAMATSU (ADVOGADO) JONAS EDUARDO COLETTI TRACHYNSKI (ADVOGADO)
ANTONIO OLIVERIO GARCIA DE ALMEIDA (RECORRENTE)	
	FRANCISCO DAS CHAGAS BATISTA (ADVOGADO) FERNANDO NEVES DA SILVA (ADVOGADO) HENRIQUE NEVES DA SILVA (ADVOGADO) ANDRE PAULINO MATTOS (ADVOGADO)
REPUBLICANOS (REPUBLICANOS) - ESTADUAL (RECORRIDO)	

	EDUARDO BORGES ARAUJO (ADVOGADO) FELIPE BOTELHO SILVA MAUAD (ADVOGADO) GUSTAVO TEIXEIRA GONET BRANCO (ADVOGADO) PEDRO ABAURRE DE VASCONCELLOS (ADVOGADO) RODRIGO DE BITTENCOURT MUDROVITSCH (ADVOGADO)
PROGRESSISTAS (PP) - ESTADUAL (RECORRIDO)	
	EUGENIO JOSE GUILHERME DE ARAGAO (ADVOGADO) WILLER TOMAZ DE SOUZA (ADVOGADO)
EDILSON DAMIAO LIMA (RECORRIDO)	
	HENRIQUE KEISUKE SADAMATSU (ADVOGADO) JONAS EDUARDO COLETTI TRACHYNSKI (ADVOGADO)
ANTONIO OLIVERIO GARCIA DE ALMEIDA (RECORRIDO)	
	ANDRE PAULINO MATTOS (ADVOGADO) FERNANDO NEVES DA SILVA (ADVOGADO) FRANCISCO DAS CHAGAS BATISTA (ADVOGADO) HENRIQUE NEVES DA SILVA (ADVOGADO)
COLIGAÇÃO RORAIMA MUITO MELHOR (RECORRIDA)	
	HANNA DHAYNA OLIVEIRA GONCALVES (ADVOGADO) ISABELLA MARTINS SAMPAIO DE VASCONCELOS (ADVOGADO) JESSICA CRISTINA PEREIRA DE QUEIROZ PROTASIO (ADVOGADO) YARA MICAELLA DA SILVA ARAUJO (ADVOGADO) EMERSON LUIS DELGADO GOMES (ADVOGADO) WALBER DE MOURA AGRA (ADVOGADO) ALISSON EMMANUEL DE OLIVEIRA LUCENA (ADVOGADO)

Outros participantes

Procurador Geral Eleitoral (FISCAL DA LEI)

Documentos

Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
161190980	27/05/2024 20:08	Parecer da Procuradoria	Parecer da Procuradoria



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL

Nº 1.578/2024 - AEBB/PGE

RO-El nº 0600940-96.2022.6.23.0000 – BOA VISTA/RR

Relator : Ministra Isabel Gallotti

Recorrente : Antônio Oliverio Garcia de Almeida e outro (a/s)

Advogado (a/s): Alisson Emmanuel de Oliveira Lucena e outro (a/s)

Recorrido : Coligação “Roraima Muito Melhor”

Advogado (a/s): Walber de Moura Agra e outro (a/s)

Eleições 2022. Governador reeleito e Vice-Governador. Recursos ordinários. Conduta vedada (§10 do artigo 73 da Lei nº 9.504/97) e abuso de poder econômico e político apurado em AIJE. Reunião de feitos por força do artigo 96-B da Lei nº 9.504/97.

Preliminarmente. Desnecessidade de formação do litisconsórcio passivo necessário. Ausência de prejuízo na juntada de votos divergentes e no uso de prova emprestada. Ausência de prejuízo específico na inexistência de sustentação oral de assistente simples que já havia apresentado sua manifestação nos autos. Função de auxílio à parte principal.

Mérito. Condutas vedadas e abuso de poder reconhecidos na criação de programa social novo em ano eleitoral “Cesta da Família” e na instituição de programa não previsto em ano anterior “Morar Melhor”. Abuso de poder econômico e político na transferência voluntária de recursos para Municípios do Estado em desproporção ao orçamento de anos anteriores. Lei estadual com discricionariedade de execução pela gestão estadual. Publicidade institucional realizada a favor de campanha de reeleição.

NMFSP/B.01.3



Este documento foi gerado pelo usuário 004.***.***-31 em 27/05/2024 20:29:58

Número do documento: 24052720084405000000159215433

<https://pje.tse.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=24052720084405000000159215433>

Assinado eletronicamente por: ALEXANDRE ESPINOSA BRAVO BARBOSA - 27/05/2024 20:08:14

Num. 161190980 - Pág. 1

Documento assinado via Token digitalmente por ALEXANDRE ESPINOSA BRAVO BARBOSA, em 27/05/2024 20:07. Para verificar a assinatura acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave a09f71ab.e3bb67be.c6958f2d.8b76393e

Fatos que, avaliados sob a perspectiva do conjunto da obra, demonstram a correção da condenação promovida pelo TRE/RR. Não provimento dos recursos ordinários.

Trata-se de recursos ordinários interpostos por **ANTÔNIO OLIVÉRIO GARCIA DE ALMEIDA, EDÍLSON DAMIÃO LIMA** e os **Diretórios Estaduais dos partidos REPUBLICANOS e PROGRESSISTAS** contra acórdão proferido pelo **Tribunal Regional Eleitoral de Roraima**, que julgou procedente Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) contra os recorrentes.

A Coligação “Roraima Muito Melhor” propôs Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) contra os candidatos eleitos ao Governo do Estado **ANTÔNIO OLIVÉRIO GARCIA DE ALMEIDA, conhecido como ANTÔNIO DENARIUM, e EDÍLSON DAMIÃO LIMA**, pela prática de condutas substanciadas em abuso de poder político e econômico, a saber: a) distribuição de bens e serviços em ano eleitoral com a entrega de cestas básicas e de benefício no valor de R\$ 200,00 (duzentos reais); b) reforma de residências em ano eleitoral; c) transferência de recursos do Governo do Estado de Roraima para os municípios sem observância dos critérios legais; d) realização de publicidade institucional em descompasso com a diretriz constitucional prevista no art. 37, §1º, da CF/88; e) extrapolação de gastos com publicidade em ano eleitoral.

Alega a representante que não houve nenhuma execução orçamentária no ano anterior ao pleito relacionado aos programas



PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL
RO-EI nº 0600940-96.2022.6.23.0000

executados em 2022 com denominação “Morar Melhor”, uma vez que até 31/12/2021, não havia despesa liquidada na fonte de recurso destinada a cobrir as despesas com o referido programa, que teria sido usado de maneira promocional com finalidade de incentivo à reeleição do então governador do Estado de Roraima.

Além disso, sustenta que os representados tentaram dar aparência de legalidade à permanência de programa social que, por essência, deveria ser eventual, ao enquadrá-lo em outro duradouro, mas de natureza diversa, o que acabou ocasionando a criação de um terceiro, bem diferente dos dois primeiros, no ano da eleição, qual seja, programa “Cesta da Família”.

Argumenta que teria sido usada a estrutura de comunicação do Governo do Estado de Roraima em favor da candidatura do então Governador ANTÔNIO DENARIUM, a partir de provas colacionadas aos autos que demonstram o uso eleitoreiro de condutas, igualmente abusivas, de repasse voluntário de valores a Municípios de maneira contrária ao planejamento de gestão do Estado na véspera do pleito.

A Procuradoria Regional Eleitoral em Roraima manifestou-se pela procedência da representação (Id. 160425443).

O Tribunal Regional Eleitoral, por maioria, afastou as preliminares e, no mérito, julgou procedente a representação, determinando: *“a pena de cassação dos diplomas e mandatos dos investigados, bem como declarar a inelegibilidade do investigado ANTONIO OLIVERIO*



PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL
RO-EI nº 0600940-96.2022.6.23.0000

GARCIA DE ALMEIDA, afastando a pena de multa, nos termos do voto da relatora." (Id. 160425478). Eis o teor da ementa:

ELEIÇÕES 2022. GOVERNADOR E VICE-GOVERNADOR. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO. ASSISTÊNCIA SIMPLES POR PARTIDO. INDEFERIMENTO. PREJUDICIAL DE DECADÊNCIA EM RAZÃO DA INOBSERVÂNCIA DE LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. REJEIÇÃO. PRELIMINAR DE IMPOSSIBILIDADE DE COMPARTILHAMENTO DE PROVAS. REJEIÇÃO. MÉRITO. DESENVOLVIMENTO DE PROGRAMAS SOCIAIS EM AFRONTA AO ART. 73, §10, DAS ELEIÇÕES. AUMENTO EXPRESSIVO DE BENEFICIÁRIOS E DE APORTE FINANCEIRO. CONFIGURAÇÃO DE MEDIDAS ELEITOREIRAS. TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA DE RECURSOS FINANCEIROS ÀS MUNICÍPIOS EM SUPOSTO AUXÍLIO EM CALAMIDADE PÚBLICA POR FORTES CHUVAS. DESVIO DE FINALIDADE IDENTIFICADO. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL UTILIZADA PARA PROMOÇÃO PESSOAL. CARACTERIZAÇÃO. GASTOS COM PUBLICIDADE ACIMA DA MÉDIA NO PRIMEIRO SEMESTRE DO ANO ELEITORAL. NÃO CARACTERIZAÇÃO. DESVIO DE FINALIDADE EM PROGRAMAS SOCIAIS, EM TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS E NA PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. USO MASSIVO DA MÁQUINA PÚBLICA OBJETIVANDO A REELEIÇÃO. GRAVIDADE DAS CONDUTAS. PROCEDÊNCIA. CASSAÇÃO DO DIPLOMA E MANDATO DOS ELEITOS. INAPLICABILIDADE DA PENA DE MULTA. PENA DE INELEGIBILIDADE. CARÁTER PESSOAL. DETERMINAÇÃO DE REALIZAÇÃO DE NOVAS ELEIÇÕES.

1 - Por maioria, a Corte rejeitou os pedidos de assistência simples formulados pelos partidos, diante da ausência de comprovação de interesse processual.



PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL
RO-EI nº 0600940-96.2022.6.23.0000

2 - Inexiste relação jurídica controvertida entre o candidato beneficiado e o autor da conduta ilícita nas ações de investigação judicial eleitoral por abuso do poder político, motivo pelo qual não é exigível a formação de litisconsórcio passivo necessário entre autor e beneficiário da conduta em AIJE por abuso do poder político, conforme precedentes do TSE.

3 - Não há impeditivo para o acolhimento de pedido de compartilhamento de provas feito na petição inicial, estando amparado pelo art. 370 c/c 372 do Código de Processo Civil.

4 - O desenvolvimento de dois programas sociais em afronta ao art. 73, §10, da Lei nº 9.504/97, com a alocação expressiva de recursos públicos constitui medida eleitoreira caracterizadora de abuso do poder político e econômico.

5 - Da mesma forma, o aumento exponencial do número de beneficiários de programa social constitui abuso de poder.

6 - A transferência voluntária de recursos à municípios às vésperas do período vedado objetivando o auxílio à calamidade pública, feitas a) contrariamente ao planejamento inicial do Governo do Estado para ações de enfrentamento à calamidades; b) sem critérios objetivos; c) sem observância de plano de atuação ou estimativa detalhada dos gastos; d) sem mecanismos de fiscalização e controle da regular aplicação dos recursos; e) em quantidades desarrazoadas, extremamente superiores aos recursos empregados nos anos anteriores; e f) em favor de aliados políticos, e g) seguida de intensa promoção pessoal do Gestor Estadual nos perfis pessoais dos prefeitos e institucionais das prefeituras em rede social, revela o desvirtuamento da finalidade pública e o caráter eleitoreiro da medida, ensejando o reconhecimento de abuso de poder político e econômico.

7 - Realização de propaganda institucional com promoção pessoal e sua replicação em perfil pessoal do candidato



PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL
RO-EI nº 0600940-96.2022.6.23.0000

em rede social caracteriza abuso de autoridade do art. 74, da Lei das Eleições.

8 - Ausência de provas quanto à supostos gastos superiores à média com publicidade institucional no primeiro semestre do ano eleitoral.

9 - Condutas extremamente reprováveis do ponto de vista ético e da probidade administrativa, bem como ensejadoras de desequilíbrio no pleito eleitoral.

10 - Utilização massiva de recursos públicos em manifesto desvio de finalidade, objetivando alavancar a candidatura à reeleição.

11 - Gravidade das condutas reconhecida, ensejando a cassação dos diplomas e mandatos dos investigados e a realização de novas eleições.

12 - Multa - espécie sancionatória não prevista no artigo 22 da Lei Complementar 64/90. Pedido improcedente.

13 - Penalidade de inelegibilidade aplicada apenas em desfavor do primeiro investigado, em virtude do caráter pessoal da reprimenda.

14 - Pedidos julgados parcialmente procedentes.

Aclaratórios propostos e, em série, conhecidos e rejeitados (Id. 160425517).

Irresignados, **ANTÔNIO OLIVERIO GARCIA DE ALMEIDA, EDILSON DAMIÃO LIMA** e os **Diretórios Estaduais dos partidos REPUBLICANOS/RR e PROGRESSISTAS** interpuseram recursos ordinários, alegando, em síntese:

a) ANTÔNIO OLIVÉRIO GARCIA DE ALMEIDA (Id. 160425522): Suscita, preliminarmente, a ausência de juntada dos votos vencidos no julgamento do TRE/RR, o que causaria prejuízo às partes do processo.

6/34



PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL
RO-EI nº 0600940-96.2022.6.23.0000

Aduz: i) que não teria havido majoração de programa social, muito menos criação de novas benesses, mas tão somente a continuidade de projetos sociais, “Cesta da Família” e “Renda Cidadã”, já anteriormente executados, bem como foram programas concretizados em estado de emergência por conta da pandemia do Covid-19, sem o uso dos programas como plataforma eleitoral; ii) que não teria havido majoração do programa “Morar Melhor”, muito menos criação de novas benesses, mas tão somente a continuidade de um projeto social já anteriormente executado, sem o uso dos programas como plataforma eleitoral, em virtude de estado de calamidade; iii) equívoco na inicial, ao não integralizar os agentes públicos e Prefeitos responsáveis pela prática dos supostos atos abusivos envolvidos na transferência de recursos aos Municípios de Roraima, o que ocasionou a decadência do direito de ação no caso; iv) o repasse aos Municípios de Roraima de valores nas vésperas de eleição foi decorrente de desastres climáticos e vinculados à determinação da Assembleia Legislativa do Estado sendo, portanto, repasse obrigatório e não voluntário; e v) não teria havido uso pessoal de postagens relacionadas ao Estado, existindo tão somente propaganda relacionada à transparência e prestação de contas da atividade do governo;

b) EDÍLSON DAMIÃO LIMA (Id. 160425528): Reitera todos os argumentos levantados pelo Governador eleito e acrescenta que teria havido prejuízo ao terem sido emprestadas provas produzidas nos autos da ação 0600083-50.2022.6.23.0000, na qual não foi parte;



c) **REPUBLICANOS/RR (Id. 160425527)**: Além da argumentação sobre o mérito da causa, nos mesmos termos do recurso de ANTÔNIO OLIVÉRIO GARCIA DE ALMEIDA, pede reforma do acórdão para sua inclusão como assistente simples dos representados.

d) **COMISSÃO PROVISÓRIA ESTADUAL DO PROGRESSISTAS EM RORAIMA (Id. 160425484 e 160425520)**: Pleiteia a extinção do feito com resolução do mérito, diante da decadência operada pela ausência de formação do litisconsórcio passivo necessário e, subsidiariamente, a reforma do aresto impugnado para reconhecer a não configuração de conduta vedada.

Em contrarrazões aos recursos, a COLIGAÇÃO “RORAIMA MUITO MELHOR” renova os mesmos pedidos e argumentações apresentadas na inicial da representação por conduta vedada, pugnano pelo não provimento dos recursos ordinários e manutenção do acórdão nos termos em que foi decidido (Id. 160425532).

Vista ao Ministério Público Eleitoral.

É o relatório.

- II -

Os recursos ordinários impugnaram especificamente as razões do acórdão recorrido, de forma a atender ao princípio da dialeticidade. Não se cogita, assim, de incidência da Súmula nº 26/TSE, devendo haver conhecimento dos recursos ordinários interpostos.

No mérito, as pretensões recursais não comportam



provimento.

Inicialmente, manifesta-se o Ministério Público Eleitoral no sentido de reforçar a necessidade de **juízo conjunto dos Recursos Ordinários 0600083-50.2022.6.23.0000 e 0600089-57.2022.6.23.0000** por debaterem os mesmos fatos que estão em análise no presente caso. Os atuais recursos envolvem quatro fatos distintos, sendo que dois desses fatos, mais especificamente envolvendo os programas sociais “Renda Cidadã” e “Morar Melhor”, encontram-se nas ações enumeradas, contando inclusive com manifestação da Procuradoria-Geral Eleitoral.

O art. 96-B, *caput*, da Lei n. 9.504/97 estabelece que as ações eleitorais propostas por partes diversas sobre o mesmo fato podem ser reunidas para julgamento em conjunto desde que não haja prejuízo, que é o presente caso. Acrescente-se, ainda, que a determinação de reunião para julgamento conjunto de processos com pedidos e causas de pedir idênticas visa conferir celeridade às ações eleitorais e dar efetividade ao princípio da razoável duração do processo, sendo medida benéfica para as partes e para a prestação jurisdicional.

1) Das questões preliminares

De maneira preliminar, foram levantados nos recursos ordinários argumentos nos seguintes termos: 1) prejuízo ao contraditório e ampla defesa em razão da juntada de provas emprestadas do processo nº 0600083-50.2022.6.23.0000; 2) prejuízo pelo indeferimento de realização de sustentação oral por assistente simples quando do julgamento na



PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL
RO-EI nº 0600940-96.2022.6.23.0000

Corte Regional; 3) prejuízo pela ausência de juntada dos votos divergentes ao acórdão condenatório; e 4) prejuízo na inexistência de formação de litisconsórcio necessário com prefeitos e presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Roraima.

Com relação à alegação de ausência de formação de litisconsórcio necessário com os agentes públicos envolvidos na conduta abusiva, não assiste razão à parte recorrente.

O litisconsórcio ocorre quando mais de uma parte está presente em quaisquer dos lados da lide, tendo em vista a existência de interesses convergentes ou imposição legal, podendo ser classificado como facultativo ou necessário, consoante se extrai dos art. 113 e 114 do CPC:

Art. 113. Duas ou mais pessoas podem litigar, no mesmo processo, em conjunto, ativa ou passivamente, quando:

I - entre elas houver comunhão de direitos ou de obrigações relativamente à lide;

II - entre as causas houver conexão pelo pedido ou pela causa de pedir;

III - ocorrer afinidade de questões por ponto comum de fato ou de direito.

§ 2º O requerimento de limitação interrompe o prazo para manifestação ou resposta, que recomeçará da intimação da decisão que o solucionar.

Art. 114. O litisconsórcio será necessário por disposição de lei ou quando, pela natureza da relação jurídica controvertida, a eficácia da sentença depender da citação de todos que devam ser litisconsortes.

Como se depreende dos artigos acima transcritos, a regra é a **facultatividade** da formação litisconsorcial, uma vez que o litisconsórcio,



PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL
RO-EI nº 0600940-96.2022.6.23.0000

quando for necessário, deve decorrer de lei ou da relação jurídica controvertida, caso este que somente pode ser solucionado o processo após a confirmação da presença de todos os membros envolvidos no conflito.

É cediço que a imposição de litisconsórcio, tornando-o necessário no polo passivo, tem por escopo a proteção dos ausentes, com o fito de impedir que o sujeito que não participou de determinada relação jurídica venha a ser atingido por decisão judicial sem que tenha tido oportunidade de se manifestar nos autos, observando, assim, o princípio do devido processo legal.

No presente caso, não se vislumbra necessidade ou vinculação que justificasse a inclusão dos prefeitos beneficiados com as transferências que foram de fato efetivadas pelo Estado ou, ainda, a presença do presidente da Assembleia Legislativa, que não possui conduta apta para avaliação na presente ação, muito menos dos servidores envolvidos que agem na condição administrativa de executores de ordens superiores.

Acrescente-se, ainda, que, nas ações de natureza punitiva, não se vislumbra a necessidade de que todos os envolvidos componham a lide, dada a incidência do princípio da individualização e da intransmissibilidade das penas, que são personalíssimas.

Assim, se o legítimo detentor do direito de ação deixar de requerer ao juízo a investigação e eventual aplicação das penalidades legais a alguém que supostamente praticou uma conduta abusivo, cujo



PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL
RO-EI nº 0600940-96.2022.6.23.0000

prazo para ajuizamento é peremptório, a repercussão para o autor é a impossibilidade de inclusão no polo passivo *a posteriori*, e não a extinção da demanda em face daqueles que também praticaram atos ilícitos e que foram alvo de investigação.

Esse entendimento é o que melhor atende aos critérios da lei que, repita-se, não exige a formação de litisconsórcio necessário, eis que muitas vezes a participação de terceiros, que não possuem precipuamente a responsabilidade pela prática do ato, como ocorre em casos de delegação (mandatário), só é descoberta no curso da demanda, quando não há mais prazo para inclusão de outros responsáveis pelo ilícito.

Isso porque, com o advento do Código de Processo Civil de 2015, cumpre ao magistrado da origem o saneamento do processo, determinando providências para afastar eventuais vícios, consoante art. 139, IX, in verbis:

Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe:

[...]

IX - determinar o suprimento de pressupostos processuais e o saneamento de outros vícios processuais;

Assim, uma vez observada deficiência na inicial que possa importar em vício processual, deve ser aberto prazo para a parte autora se manifestar nos autos, conferindo-lhe oportunidade de saná-lo. Não sendo o caso e não se vislumbrando vício relacionado às condições da



PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL
RO-EI nº 0600940-96.2022.6.23.0000

ação, especialmente às partes, a questão se confunde com o mérito, que deve ser julgado, de acordo com a teoria da asserção, como se depreende das palavras do doutrinador Elpídio Donizete¹:

A teoria da asserção assenta-se no fundamento de que a legitimidade e o interesse processual são verificados apenas pelas afirmações ou assertivas deduzidas pelo autor na petição inicial (ou, no caso de reconvenção, pelo réu). Para tal mister, deve o juiz analisar preliminarmente a causa, admitindo as assertivas da parte autora como verdadeiras. Nada impede que, depois de reputadas presentes esses requisitos, eventualmente, verifique-se que o direito alegado na inicial não existia, o que implicará a extinção do processo com resolução do mérito, mais precisamente com a improcedência do pedido do autor; não será, como se vê, hipótese de extinção sem resolução do mérito.

Nesse contexto, deve ser conferida às ações eleitorais a maior efetividade possível, sem que se instaure, com isso, ambiente propício à impunidade. No ponto, ainda que se verifique que houve a participação de outras pessoas na prática do ilícito eleitoral, certo é que não é necessário que toda a cadeia de autores seja chamada para compor a lide.

A prevalência da tese dos recorrentes impossibilita a tutela dos bens jurídicos protegidos na seara eleitoral, pois vincula a apuração do abuso de poder econômico à identificação de todos aqueles que eventualmente contribuíram para a campanha eleitoral, com sua posterior inclusão no polo passivo, logo, não merece prosperar.

¹ Disponível em <http://genjuridico.com.br/2016/04/20/teorias-da-exposicao-e-da-assercao/>. Data da busca: 30.03.2021. Grifos acrescentados.



PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL
RO-EI nº 0600940-96.2022.6.23.0000

Com relação ao argumento sobre a impossibilidade de sustentação oral e o suposto prejuízo ocasionado ao recorrente partido político, verifica-se que o pedido foi realizado na condição de assistente simples, no caso o PARTIDO PROGRESSISTA, que funciona em auxílio à parte principal, não se tornando peça essencial na relação processual. Além disso, a parte não demonstrou prejuízo concreto e específico quanto à ausência de sustentação oral, que não é ato essencial à defesa e sim de faculdade conferida às partes, de modo a exigir demonstração concreta de prejuízo para se cogitar de nulidade. Nesse sentido:

EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DIREITO TRIBUTÁRIO. IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA - ISSQN. ALÍQUOTA MÍNIMA. ART. 88 DO ADCT. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO. NORMAS GERAIS DA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA. OMISSÃO EM RELAÇÃO AO ART. 131 DO RISTF. OMISSÃO EM RELAÇÃO AO ART. 11 DA LEI 9.882/99. OMISSÃO EM RELAÇÃO AO ALCANCE DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 41 DA LC 118/2002, COM REDAÇÃO DADA PELA LC 185/2007. CONTRADIÇÃO EM RELAÇÃO À INCONSTITUCIONALIDADE DA BASE DE CÁLCULO DO ISSQN INCIDENTE SOBRE SERVIÇOS DE CONSTRUÇÃO CIVIL. 1. a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal é no sentido de que a sustentação oral pelo advogado, após o voto do Relator, afronta o devido processo legal, além de poder causar tumulto processual, uma vez que o contraditório se estabelece entre as partes (ADI 1.105, Rel. Min. Marco Aurélio, Red. Min. Ricardo Lewandowski, Pleno, DJe 02.06.2010) e de que a sustentação oral é faculdade da parte, não ato essencial à defesa (RHC 118.660, Rel. Min. Cármen Lúcia, Segunda Turma, DJe 26.02.2014). Por isso, é indispensável que, ao

14/34



demandar a nulidade do julgamento em ambiente virtual por ausência de sustentação oral, a parte demonstre que o caso não se subsumia às hipóteses em que o julgamento virtual é autorizado 2. o §4º do art. 41 da LC 118/2002 reproduziu a exclusão prevista no § 2º, inciso I, art. 7º da LC 116/2003, ou seja, previu a possibilidade de exclusão da base de cálculo do ISSQN o valor dos materiais fornecidos pelo prestador e o valor das subempreitas vinculados à prestação dos serviços de construção civil. Desse modo, verifica-se que o referido dispositivo da lei municipal subtraiu da base de cálculo do ISSQN aquilo que já havia sido expressamente autorizado pela lei complementar nacional. Sendo assim, fica ressalvada da declaração de inconstitucionalidade o §4º do art. 41 da Lei Complementar 118/2002 do Município de Barueri, na redação dada Lei Complementar 185/2007. 3. Modulação dos efeitos para que a decisão produza efeitos a partir da data da publicação da ata de julgamento do mérito. 4. Embargos de declaração parcialmente colhidos para: (i) excluir da declaração de inconstitucionalidade e o §4º do art. 41 da Lei Complementar 118/2002 do Município de Barueri, na redação dada Lei Complementar 185/2007; (ii) propor a modulação temporal dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade a partir da data publicação da ata do julgamento de mérito da demanda.

(ADPF 189 AgR-ED, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 03-07-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 02-08-2023 PUBLIC 03-08-2023)]

Na mesma linha de ausência de demonstração de prejuízo, não se apresenta como razoável acolher a nulidade do processo em decorrência da ausência de juntada, na inicial, dos votos divergentes ao acórdão, medida esta que foi posteriormente sanada, conforme se



observa da decisão de julgamento dos embargos de declaração opostos (Id. 160425518).

Outrossim, não merece deferimento o alegado prejuízo às partes em razão da juntada de provas emprestadas da ação 0600083-50.2022.6.23.0000. O acórdão recorrido consignou, de forma fundamentada, a regularidade do compartilhamento das provas que tratam dos mesmos fatos avaliados no presente caso e em se tratando dos mesmos fatos, é plenamente viável a utilização de provas oriundas de procedimentos diversos na seara eleitoral, desde que observados o contraditório e a ampla defesa no feito para o qual trasladada a prova, o que foi realizado no presente caso.

A juntada das provas foi requerida desde os momentos iniciais do feito, de modo que os recorrentes puderam se manifestar sobre elas nos momentos processuais oportunos sem quaisquer limitações. O contraditório e a ampla defesa, portanto, foram contemplados no “processo ao qual a prova emprestada se destina”, em linha com o permissivo da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral.

Dessa forma, **todas as preliminares** levantadas pelos recorrentes **devem ser rejeitadas**.

2) Do mérito

No mérito, a Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) se baseia em quatro fatos:



PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL
RO-EI nº 0600940-96.2022.6.23.0000

- a) criação e execução do programa social “Cesta da Família” em ano eleitoral, com atendimento de 50.000 (cinquenta mil) beneficiários;
- b) execução do programa social “Morar Melhor”, sem autorização legal, em ano eleitoral;
- c) transferências voluntárias de recursos estaduais a municípios, em período vedado, que totalizaram R\$ 70.000.000,00 (setenta milhões de reais); e
- d) desvirtuamento de publicidade institucional, com promoção pessoal do representado Antônio Oliverio, que também teria divulgado material produzido pela Administração Pública em seus perfis pessoais em redes sociais.

2.1) Sobre a criação e execução do programa social “Cesta da Família” em ano eleitoral

Nesse ponto, não merece reparo o aresto recorrido, que reconheceu a prática da conduta vedada prevista no art. 73, §10, da Lei nº 9.504/9.

A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral orienta-se no sentido de que as condutas vedadas tipificadas no art. 73, da Lei nº 9.504/97, são ilícitos de natureza objetiva, aperfeiçoando-se “*com a mera prática dos atos descritos na norma, independentemente da finalidade eleitoral*”². A distribuição de bens em ano eleitoral, sem os cuidados exigidos, mesma sendo lícita, serve de substrato para verificação do seu uso

² Ag-REspEl 39611, rel. Min. Sérgio Silveira Banhos, DJe 23.9.2022.



PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL
RO-EI nº 0600940-96.2022.6.23.0000

promocional, conduta sancionada com multa e ou cassação do registro ou do diploma, a teor do disposto no art. 73, § 5º, da Lei nº 9.504/97.

A partir da fusão de dois programas, sem caráter continuado, em ano eleitoral, criando um programa de caráter permanente de transferência direta de renda completamente novo, tem-se a plena adequação à conduta vedada do dispositivo mencionado. Funde-se o programa “Renda Cidadã”, de caráter permanente, e o “Cesta da Família”, de caráter eventual, criando um terceiro projeto de natureza permanente, o Programa “Cesta da Família”, com crescimento significativo do número de beneficiários em relação aos seus predecessores e aumento de valores despendidos.

Nesse contexto, os representados tentaram dar aparência de legalidade à permanência de um programa que, por essência, deveria ser eventual, ao enquadrá-lo em outro duradouro, mas de natureza diversa, o que acabou ocasionando a criação de um terceiro, bem diferente dos dois primeiros, no ano da eleição, sem justificativa objetiva ou requisitos para adequação, apesar dos esforços argumentativo dos recorrentes no sentido de demonstrar que o programa na verdade é uma continuidade, não é o que a documentação acostada aos autos comprova.

Não se trata apenas de alteração de nome do programa ou de sua fonte de custeio, mas sim de usar um programa que tinha caráter eventual transportando seus beneficiários, que igualmente deveriam ser eventuais, para um programa novo, criado em ano eleitoral. Não se questiona, ainda, a grave crise humanitária e econômica que assola o



PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL
RO-EI nº 0600940-96.2022.6.23.0000

Estado de Roraima, mas é por tal razão e prevendo situações excepcionais, que a legislação admitiu essa fundamentação legal para programas assistenciais, o que não ocorreu na presente situação.

A criação de um programa novo trouxe impactos significativos na rubrica “FORTALECIMENTO DA POLÍTICA DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL” do orçamento da SETRABES/RR em 2022, em relação aos anos anteriores, como pode se inferir comparando os documentos constantes ao Id. 6106102, portanto, não se pode conceber que o novo Programa “Cesta da Família” é apenas uma repaginada do antigo “Renda Cidadã”, tamanha a discrepância entre suas características, é sim um programa social novo, instituído por uma lei de 2022, **o que é expressamente vedado pela Lei de Eleições.**

Destaca-se, ainda, o fato de se ter usado um programa temporário, fundido com um permanente, fazendo mudar o atendimento de 10.000,00 famílias para o atendimento, sem critérios objetivos, de 50.000 famílias em ano eleitoral. A propósito, veja-se o seguinte precedente do TSE:

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. CONDUTA VEDADA. ABUSO DO PODER POLÍTICO. PROGRAMA SOCIAL. CESTAS BÁSICAS. AIJE JULGADA PROCEDENTE. REEXAME DE PROVAS. SÍNTESE DO CASO. O Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo deu parcial provimento a recurso somente para afastar a sanção de inelegibilidade imposta a Alberto Prucoli de Miranda, mantendo os demais fundamentos da sentença do Juízo da 44ª Zona Eleitoral daquele Estado que julgou parcialmente procedente a Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) ajuizada pela Coligação

19/34



PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL
RO-EI nº 0600940-96.2022.6.23.0000

Unidos Para o Bem de Apiaçá contra Humberto Alves de Souza, Alberto Prucoli de Miranda e Rosane Maria da Silva Sotelo, respectivamente, prefeito na ocasião e candidatos ao cargo de prefeito e vice-prefeito nas Eleições de 2016, condenando-os ao pagamento de multa no valor de R\$ 10.641,00, pela prática da conduta vedada prevista no art. 73, inciso IV, § 10, da Lei 9.504/97, bem como declarando-os inelegíveis pelo período de oito anos, por abuso do poder político, nos termos do art. 22 da Lei Complementar 64/90, em virtude da utilização pelo agravante do programa social "Apiacá para Todos" para favorecer a candidatura da referida chapa concorrente à chefia do Executivo municipal 2. Por meio da decisão agravada, dei parcial provimento ao recurso especial interposto pelo agravante, apenas para afastar a sua condenação pela prática da conduta vedada prevista no art. 73, inciso IV, da Lei 9.504/97 e, por conseguinte, a multa aplicada no valor de R\$ 10.641,00, mantendo a sua condenação por abuso do poder político. ANÁLISE DO AGRAVO REGIMENTAL 3. Conforme assinaei na decisão agravada, de acordo com as premissas fáticas delineadas no aresto regional, o abuso do poder político ficou caracterizado pela significativa ampliação do número de famílias beneficiadas com cestas básicas pelo programa social "Apiacá para Todos" no Ano Eleitoral de 2016, por meio de esquema ilegal de concessão de benefícios, em quantidade acima do permitido pela Lei Municipal 827/2011 . 4. Diversamente do que afirma o agravante, o reconhecimento do abuso de poder não se deu, exclusivamente, pela ampliação do programa social em ano eleitoral, o que, por si só, não se mostra suficiente para caracterização do ilícito, mas, sim, pela constatação, pelo Tribunal de origem, de que houve esquema ilegal de concessão de benefícios, por meio do qual a Secretaria de Ação Social do município, com o apoio do Chefe do Executivo local na ocasião, ora agravante, se utilizou de subterfúgios para distorcer a norma municipal, escapar do controle dos órgãos de fiscalização e alcançar o maior número de famílias com intuito nitidamente eleitoreiro . 5. Sob pena de incidir o verbete sumular 24 do TSE, não há como alterar a conclusão da Corte Regional no sentido

20/34



PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL
RO-EI nº 0600940-96.2022.6.23.0000

de que ficou demonstrado o desvio de finalidade política do programa social em favor da candidatura dos pré-candidatos ao Executivo local apoiados pelo agravante, bem como de que os fatos são graves e suficientes para afetar a igualdade de oportunidades dos concorrentes, gerando desequilíbrio na disputa eleitoral . 6. Não procede a alegação de que a decisão agravada incorreu em supressão de instância – ao assentar que a concessão de 800 cestas básicas seria contrária à expressa autorização legal, desconsiderando o Decreto 250/2011, que autorizou a concessão do referido quantitativo –, pois, ao contrário do que afirma o agravante, constou expressamente no acórdão regional, reproduzido na decisão agravada, que, "inobstante a vedação da Câmara em ampliar o número de famílias beneficiadas pelo programa 'Apiacá para Todos', o Município concedeu cestas básicas acima do limite legal em afronta à Lei Municipal nº 827/2011 (ampliada pela Lei nº 835/2011 – fls. 35/39)" 7. O argumento de que a ampliação do programa social está de acordo com o Decreto 250/2015, ou seja, que o aumento foi concedido por meio de ato administrativo válido, constitui vedada inovação de tese recursal em sede de agravo regimental, impassível de conhecimento. CONCLUSÃO Agravo regimental a que se nega provimento. (TSE - REspEI: 00004459320166080044 BOM JESUS DO NORTE – ES 44593, Relator: Min. Sergio Silveira Banhos, Data de Julgamento: 09/06/2022, Data de Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 114)

A tese defensiva de situação de calamidade em decorrência de crise econômica e crise sanitária pelo COVID-19, não tem o condão de retirar a vedação da conduta. Como é sabido, o país e o mundo atravessam uma pandemia desde o início do ano de 2020, situação esta que levou os Poderes a decretarem estado de calamidade pública, seja no âmbito nacional, seja na esfera estadual e na municipal.

21/34



PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL
RO-El nº 0600940-96.2022.6.23.0000

Nesse panorama, urge destacar que, na sociedade, as ações assistencialistas geram um sentido profundo de gratidão entre parcela que delas usufrui e o gestor público, pois representam um alento para a privação de bens e serviços a que são submetidos diariamente, em especial no contexto de pandemia ao qual o mundo vivencia. Porém, ainda que presente tal circunstância extraordinária, em hipótese alguma é permitido o uso de programa assistencial como subterfúgio para promoção política pessoal, desvirtuando a finalidade estritamente assistencial.

A escolha das sanções, conforme iterativa jurisprudência desse Tribunal Superior, é informada pela gravidade específica dos fatos. Para tanto, importa trazer a debate os aspectos quantitativos e qualitativos das condutas a eles imputadas, de sorte a formular juízo proporcional em relação às hipóteses sancionadoras.

O Tribunal Superior Eleitoral adota o entendimento de que “*nem toda conduta vedada acarreta, de modo automático e objetivo, a perda do diploma, cabendo à Justiça Eleitoral exercer juízo de proporcionalidade entre o ilícito perpetrado e a sanção a ser imposta*”³.

No caso vertente, a lesividade não é de ínfima extensão. Pelo contrário, houve intenso e reiterado uso promocional de programa social novo que entregava dinheiro (cartão de crédito) para uso livre de uma quantidade significativa de pessoas (50.000,00 famílias), eleitores em pleno ano eleitoral, havendo um claro e evidente desequilíbrio na competição eleitoral.

³ AgR-RespEl 42521, Palhoça/SC, rel. Min. Jorge Mussi, DJe 27.8.2019.



2.2) Sobre a execução do programa social “Morar Melhor”, sem autorização legal, em ano eleitoral

Também não merece reparo o reconhecimento da prática da conduta vedada prevista no art. 73, §10, da Lei nº 9.504/97 para o programa “Morar Melhor”, criado pela gestão do então governador reeleito e recorrente ANTÔNIO DENARIUM. No caso em exame, o conjunto probatório demonstrou que, efetivamente, o programa denominado “Morar Melhor”, executado pela CODESAIMA, não estava autorizado por **lei específica** para fins de execução no ano eleitoral de 2022.

Tanto é certo que, consoante os documentos de comprovação juntados aos autos consistente no Projeto de Lei nº 08/2023 (Id. 6235425), encaminhado pelo Governo do Estado de Roraima à ALE-RR, em janeiro de 2023, projeto que tem por finalidade instituir o “*Programa Estadual de Habitação Aqui Tem Morar Melhor e a Política Estadual de Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social*”, o projeto assistencialista não possuía regulamentação específica, **sendo projetada a sua criação somente para após o ano eleitoral de 2022.**

Nessa toada, não possuem pertinência as alegações dos recorrentes justificando a execução do programa com base na Lei nº 11.888/2008, eis que a referida norma é **lei federal geral** e não específica à execução do referido programa em âmbito estadual e o ordenamento jurídico exige **lei específica que contenha os regramentos e cronogramas específicos para execução do benefício**, o que não foi observado no caso.



PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL
RO-EI nº 0600940-96.2022.6.23.0000

Verifica-se que os recorrentes mais uma vez tentaram dar aparência de legalidade à permanência de um programa que, por essência, não estava sendo executado em ano anterior ao pleito, tendo sido executado no ano da eleição, sem justificativa objetiva ou requisitos para sua adequação.

Destaca-se, aliás, que, a despeito das declarações das testemunhas que informaram a ausência de exigência do título de eleitor no ato do cadastro ou a falta de menção às questões políticas eleitorais naquela oportunidade, no depoimento de Sônia Maria Oliveira de Cerqueira, é possível identificar, por duas vezes, o questionamento sobre a continuidade do programa, onde teria sido informada que *“se o governo ganhasse, iria continuar”*.

Embora as demais testemunhas tenham afirmado que não havia caráter eleitoral na promoção e execução do programa, o que se entende pois é um questionamento muito subjetivo a depender do julgamento pessoal da pessoa questionada, é possível extrair objetivamente do depoimento da testemunha Vilma Pereira Cunha que havia o entendimento implícito na beneficiária do interesse na reeleição do Chefe do Poder Executivo estadual. A propósito, veja-se o seguinte precedente do TSE:

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. CONDUTA VEDADA. ABUSO DO PODER POLÍTICO. PROGRAMA SOCIAL. CESTAS BÁSICAS. AIJE JULGADA PROCEDENTE. REEXAME DE PROVAS. SÍNTESE DO CASO. O Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo deu parcial provimento a recurso somente para afastar a sanção de inelegibilidade imposta a

24/34



PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL
RO-EI nº 0600940-96.2022.6.23.0000

Alberto Prucoli de Miranda, mantendo os demais fundamentos da sentença do Juízo da 44ª Zona Eleitoral daquele Estado que julgou parcialmente procedente a Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) ajuizada pela Coligação

Unidos Para o Bem de Apicá contra Humberto Alves de Souza, Alberto Prucoli de Miranda e Rosane Maria da Silva Sotelo, respectivamente, prefeito na ocasião e candidatos ao cargo de prefeito e vice-prefeito nas Eleições de 2016, condenando-os ao pagamento de multa no valor de R\$ 10.641,00, pela prática da conduta vedada prevista no art. 73, inciso IV, § 10, da Lei 9.504/97, bem como declarando-os inelegíveis pelo período de oito anos, por abuso do poder político, nos termos do art. 22 da Lei Complementar 64/90, em virtude da utilização pelo agravante do programa social "Apicá para Todos" para favorecer a candidatura da referida chapa concorrente à chefia do Executivo municipal 2. Por meio da decisão agravada, dei parcial provimento ao recurso especial interposto pelo agravante, apenas para afastar a sua condenação pela prática da conduta vedada prevista no art. 73, inciso IV, da Lei 9.504/97 e, por conseguinte, a multa aplicada no valor de R\$ 10.641,00, mantendo a sua condenação por abuso do poder político. ANÁLISE DO AGRAVO REGIMENTAL 3. Conforme assinalei na decisão agravada, de acordo com as premissas fáticas delineadas no aresto regional, o abuso do poder político ficou caracterizado pela significativa ampliação do número de famílias beneficiadas com cestas básicas pelo programa social "Apicá para Todos" no Ano Eleitoral de 2016, por meio de esquema ilegal de concessão de benefícios, em quantidade acima do permitido pela Lei Municipal 827/2011 . 4. Diversamente do que afirma o agravante, o reconhecimento do abuso de poder não se deu, exclusivamente, pela ampliação do programa social em ano eleitoral, o que, por si só, não se mostra suficiente para caracterização do ilícito, mas, sim, pela constatação, pelo Tribunal de origem, de que houve esquema ilegal de concessão de benefícios, por meio do qual a Secretaria de Ação Social do município, com o apoio do Chefe do

25/34



PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL
RO-EI nº 0600940-96.2022.6.23.0000

Executivo local na ocasião, ora agravante, se utilizou de subterfúgios para distorcer a norma municipal, escapar do controle dos órgãos de fiscalização e alcançar o maior número de famílias com intuito nitidamente eleitoreiro .

5. Sob pena de incidir o verbete sumular 24 do TSE, não há como alterar a conclusão da Corte Regional no sentido de que ficou demonstrado o desvio de finalidade política do programa social em favor da candidatura dos pré-candidatos ao Executivo local apoiados pelo agravante, bem como de que os fatos são graves e suficientes para afetar a igualdade de oportunidades dos concorrentes, gerando desequilíbrio na disputa eleitoral .

6. Não procede a alegação de que a decisão agravada incorreu em supressão de instância – ao assentar que a concessão de 800 cestas básicas seria contrária à expressa autorização legal, desconsiderando o Decreto 250/2011, que autorizou a concessão do referido quantitativo –, pois, ao contrário do que afirma o agravante, constou expressamente no acórdão regional, reproduzido na decisão agravada, que, "inobstante a vedação da Câmara em ampliar o número de famílias beneficiadas pelo programa 'Apiacá para Todos', o Município concedeu cestas básicas acima do limite legal em afronta à Lei Municipal nº 827/2011 (ampliada pela Lei nº 835/2011 – fls. 35/39)"

7. O argumento de que a ampliação do programa social está de acordo com o Decreto 250/2015, ou seja, que o aumento foi concedido por meio de ato administrativo válido, constitui vedada inovação de tese recursal em sede de agravo regimental, impassível de conhecimento. CONCLUSÃO Agravo regimental a que se nega provimento. (TSE - REspEI: 00004459320166080044 BOM JESUS DO NORTE – ES 44593, Relator: Min. Sergio Silveira Banhos, Data de Julgamento: 09/06/2022, Data de Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 114)

Da mesma forma, no programa "Morar Melhor", a lesividade não é de ínfima extensão. De acordo com os elementos oriundos da instrução do feito, mormente nas notícias veiculadas pela imprensa local,

26/34



PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL
RO-EI nº 0600940-96.2022.6.23.0000

incluindo-se canais oficiais de comunicação, é possível perceber que o projeto foi inicialmente executado em benefício de 1.000 (mil) famílias, sendo expandido ao longo da execução, em ano eleitoral, **com objetivo de alcançar até 10.000 (dez mil) reformas no ano de 2022**, havendo um claro e evidente desequilíbrio na competição eleitoral, caso pensemos em 10 mil famílias sendo atingidas em um estado com a extensão de Roraima com a reforma ou a esperança de uma reforma, caso houvesse reeleição, claramente condicionada na execução do programa no ano de 2022.

Conforme muito bem destacado no parecer da PRE/RR:

E a potencialidade lesiva da conduta vedada fica ainda mais cristalina quando se leva em conta dos depoimentos das testemunhas colhidas em juízo (ID 6211014), em que se observa que os beneficiários não se restringem a uma única pessoa, ou seja, somente ao contemplado pelo benefício. É que na maioria dos casos, os beneficiários de fato se estendem aos residentes do domicílio contemplado com o projeto assistencialista e alcançam índices além do alvo máximo estabelecido nos objetivos do projeto, a saber, dez mil residências. Ora, se, em regra, em uma única casa contemplada pelo benefício residem, no mínimo, dois cidadãos, projete-se a quantidade de votos que poderia o representado auferir com a promoção de uma ideia de boa governança. (Id. 160425443).

Não há, diante de cenário numérico e financeiro, como não haver sancionamento pelo uso da máquina pública da forma como o foi feito em um contexto de desigualdade latente de competição entre os demais candidatos ao governo e pela gravidade das condutas assumidas e praticadas.

27/34



2.3) Sobre as transferências voluntárias de recursos estaduais a municípios, em período vedado, que totalizaram R\$ 70.000.000,00 (setenta milhões de reais)

Novamente se demonstrou correta a conclusão adotada pelo TRE/RR no sentido de reconhecer o abuso de poder político e econômico no caso.

A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral é firme no sentido de que *“configura abuso do poder econômico o uso excessivo e desproporcional de recursos patrimoniais, sejam eles públicos ou privados, de modo a comprometer a igualdade da disputa eleitoral e a legitimidade do pleito, em benefício de determinada candidatura. O ilícito exige evidências da gravidade dos fatos que o caracterizam, consoante previsto no art. 22, XVI, da LC 64/90.”*⁴

Já sobre o abuso de poder político, a Corte Superior entende que se caracteriza *“como o ato de agente público (vinculado à Administração ou detentor de mandato eletivo) praticado com desvio de finalidade eleitoreira, que atinge bens e serviços públicos ou prerrogativas do cargo ocupado, em prejuízo à isonomia entre candidaturas”* (AIJE 0600814–85/DF, rel. o Min. Benedito Gonçalves, DJE de 2.8.2023) situação que não se configurou nos autos.

Conforme a orientação desse Tribunal Superior Eleitoral, a configuração do abuso de poder exige prova segura *“da gravidade dos fatos imputados, demonstrada a partir da verificação do alto grau de reprovabilidade*

⁴ RECURSO ESPECIAL ELEITORAL nº 060034373, Acórdão, Relator(a) Min. Benedito Gonçalves, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 218, Data 28/10/2022



PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL
RO-EI nº 0600940-96.2022.6.23.0000

da conduta (aspecto qualitativo) e de sua significativa repercussão a fim de influenciar o equilíbrio da disputa eleitoral (aspecto quantitativo)”⁵.

A COLIGAÇÃO "RORAIMA MUITO MELHOR" alegou conduta abusiva relacionada à realização de transferência de R\$ 70.000.000,00 (setenta milhões de reais) pelo Governo do Estado de Roraima, às vésperas do início do período vedado pela legislação eleitoral, em favor dos municípios de Alto Alegre, Amajari, Bonfim, Cantá, Caracará, Caroebe, Iracema, Normandia, Pacaraima, Rorainópolis, São João da Baliza e Uiramutã, com fundamento na Lei Estadual nº 1.687/2022 (Id 6106167).

Apesar do sustentado pelos recorrentes de que o Estado estava autorizado a atuar em decorrência da autorização legislativa, a partir da leitura do referido diploma legal, identifica-se uma orientação geral conferida ao Estado, que a partir de sua discricionariedade e escolha, executaria de forma a, em tese, atender o comando normativo.

Ocorreu no caso um excesso no emprego de recursos financeiros para desequilibrar a campanha eleitoral, concretizando o abuso de poder econômico na espécie, o qual *“ocorre pelo uso exorbitante de recursos patrimoniais, sejam eles públicos ou privados, de forma a comprometer a isonomia da disputa eleitoral e a legitimidade do pleito em benefício de determinada candidatura”⁶.*

⁵ Ação de Investigação Judicial Eleitoral n. 060175489, Acórdão, Relator Min. Jorge Mussi, Publicação: DJE – Diário da justiça eletrônica, Tomo 54, Data 20.3.2019.

⁶ Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral 105717, Acórdão, Relator Min. Jorge Mussi, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 240, Data 13/12/2019, Página 41-42.



Conforme destacado pela PRE/RR (Id. 160425443):

“Além do nítido conchavo político entre os prefeitos beneficiados com as transferências milionárias, chama a atenção o fato de que em 2019, 2020 e, principalmente, em 2021 os mesmos municípios foram assolados por chuvas torrenciais em período similar, não havendo, naqueles anos, nenhum repasse de recursos do Governo do Estado para auxiliar o momento de crise, mesmo diante da decretação de estado de emergência por 14 (quatorze) municípios em 2020 e 9 (nove) em 2021.

Aliás, como consignado na Informação PR-RR-00024024/2022, constante no doc. 9 do PPE nº 1.32.000.000758/2022-01 (Id 6195419), em 2021, a União Federal, por intermédio do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), repassou o valor de R\$ 1.201.163,00 (um milhão, duzentos e um mil e cento e sessenta e três reais) à Defesa Civil de Roraima para enfrentar a situação de emergência em 9 (nove) municípios, decorrente de fortes chuvas. Neste ano (eleitoral), porém, as transferências levadas a efeito pelo Estado de Roraima para a mesma finalidade atingiram cifras milionárias.

Não bastasse isso, a transferência dos recursos foi sucedida de massiva promoção pessoal de ANTÔNIO DENARIUM nas redes sociais das prefeituras e prefeitos beneficiados, que, a todo tempo, exaltaram a figura do atual Governador, então candidato à reeleição, pelo repasse realizado (doc. 7, PPE nº 1.32.000.000758/2022-01 - Id 6195419) “

Restou consignado, ainda, pela Corte Regional, que a quantidade de recursos empregados na referida ajuda aos municípios extrapolou toda e qualquer outra medida já empregada durante os três primeiros anos de mandato da parte recorrente, uma vez que, conforme



dados do portal da transparência, o valor mais alto gasto com medidas de enfrentamento em situações de emergência e calamidade foi em 2021 na ordem de R\$ 168.113,00 (cento e sessenta e oito mil e cento e treze reais), enquanto no ano de 2022, apesar da previsão orçamentária de R\$ 1.642.000,00 (um milhão seiscentos e quarenta e dois reais), houve o repasse ora analisado de R\$ 69.800.000,00 (sessenta e nove milhões e oitocentos mil reais), não havendo o que questionar sobre a gravidade da conduta nem o grau de lesividade em um ano de eleição.

2.4) Desvirtuamento de publicidade institucional.

Com relação ao alegado gasto de publicidade institucional superior à média de gastos pela gestão estadual durante o mandato, verifica-se que o TRE/RR refutou tal fato por não estar comprovada a alegação da inicial, razão pela qual não se fará sua avaliação.

Já no tocante ao desvirtuamento da publicidade institucional, tem-se que seu conceito, para os efeitos do art. 73, VI, *b*, da Lei n. 9.504/1997, é a de marketing produzido ou veiculada com recursos públicos com finalidade igualmente pública (AgR-REspEl n. 060003945, Curitiba/PR, rel. o Min. Sérgio Silveira Banhos, DJe 03/06/2022).

Por outro lado, e conforme a orientação desse Tribunal Superior Eleitoral, *“ainda que tenha havido ilicitude na conduta dos administradores municipais, por veicularem propaganda institucional em período vedado, para a imposição da sanção de inelegibilidade por abuso de poder, é necessário demonstrar que tal prática quebrou a isonomia e a normalidade das*



PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL
RO-EI nº 0600940-96.2022.6.23.0000

eleições (...)"⁷. É dizer, a configuração do abuso de poder exige prova segura "da gravidade dos fatos imputados, demonstrada a partir da verificação do alto grau de reprovabilidade da conduta (aspecto qualitativo) e de sua significativa repercussão a fim de influenciar o equilíbrio da disputa eleitoral (aspecto quantitativo)"⁸.

No caso dos autos, da análise das publicidades trazidas aos autos pela coligação investigante, infere-se que, de fato, não foi observado o princípio constitucional da impessoalidade pelo investigado ANTÔNIO DENARIUM, que, embora tenha defendido que as imagens colacionadas são distintas, é notório que essa alegação não possui fundamento. Diz-se isso porque tratam-se de imagens iguais, que somente não são idênticas por um trabalho publicitário com sobreposição de logomarcas, frases e nome do investigado (vide Id 6106081, pp. 100-102).

Na hipótese, os elementos do ilícito estão presentes e demonstram que as peças publicitárias se afastam do caráter informativo e de divulgação de atos de governo previstos em lei, sendo então uma peça de campanha eleitoral a favor do então governador, desviando a finalidade informacional para uma conotação eleitoreira.

Todavia, em consonância com o levantado pelos recorrentes, se tal fato fosse analisado de maneira individualizada, realmente não

⁷ Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral n. 104830, Acórdão, Relator Min. Henrique Neves Da Silva, Publicação: DJE – Diário da justiça eletrônica, Volume, Tomo 159, Data 18.8.2016, Página 155.

⁸ Ação de Investigação Judicial Eleitoral n. 060175489, Acórdão, Relator Min. Jorge Mussi, Publicação: DJE – Diário da justiça eletrônica, Tomo 54, Data 20.3.2019.



PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL
RO-EI nº 0600940-96.2022.6.23.0000

haveria demonstração de gravidade apta a gerar as consequências máximas com a consequente cassação da chapa. Contudo, o abuso ora avaliado se configura em um cenário de diversas condutas que somadas demonstram um **cenário** que confirma a conduta abusiva e reclama pela manutenção do acórdão do TRE/RR.

A análise é sob o prisma do abuso de poder em razão do “conjunto da obra”, isto é, levando-se em consideração a globalidade dos fatos. Nesse sentido, segue precedente desse TSE:

[...] A possibilidade de reconhecimento de litispendência entre ações eleitorais nas quais se discuta a mesma relação jurídica-base pressupõe identidade absoluta de fatos, inexistência de provas novas e ausência da pretensão de exame da gravidade sob a ótica do conjunto da obra, elementos que não estão presentes na espécie⁹.

O fato relacionado à publicidade institucional, se analisado isoladamente, não ostenta gravidade a ponto de caracterizar abuso de poder. Contudo, se examinados sistematicamente, isto é, tendo em vista o “conjunto da obra”, não há dúvidas de que são graves a ponto de caracterizar abuso de poder político e econômico, porque evidenciam a prática ostensiva de ações governamentais, com a utilização exacerbada de recursos públicos, objetivando inculcar na mente do eleitorado a ideia de que a reeleição de ANTÔNIO DENARIUM seria a melhor opção na disputa eleitoral que se avizinhava.

⁹Recurso Especial Eleitoral nº 71810 - SANTA LUZIA – MG, Relator(a) Min. Admar Gonzaga, DJE - Diário da justiça eletrônica, Data 05/10/2018.



PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL
RO-EI nº 0600940-96.2022.6.23.0000

Em outras palavras, os atos praticados, a toda evidência, apresentam o condão de conspurcar a legitimidade do processo eleitoral nas eleições para o cargo de governador do Estado de Roraima, relevando-se como adequado o reconhecimento do abuso de poder.

- III-

Ante o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL** manifesta-se pelo **não provimento** dos recursos ordinários.

Brasília, 27 de maio de 2024.

Alexandre Espinosa Bravo Barbosa
Vice-Procurador-Geral Eleitoral

34/34

