



Número: **0602008-11.2022.6.22.0000**

Classe: **AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL**

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

Órgão julgador: **Relatoria Corregedoria Regional Eleitoral**

Última distribuição : **14/12/2022**

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

Assuntos: **Conduta Vedada ao Agente Público, Eleições - Eleição Majoritária**

Segredo de Justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes	Advogados
DANIEL PEREIRA (AUTOR)	
	RICHARD CAMPANARI (ADVOGADO) ERIKA CAMARGO GERHARDT (ADVOGADO) LUIZ FELIPE DA SILVA ANDRADE (ADVOGADO)
SERGIO GONCALVES DA SILVA (REU)	
	THAIS FERNANDES BRITO (ADVOGADO) RICARDO MARTINS JUNIOR (ADVOGADO) CELSO DE BARROS CORREIA NETO (ADVOGADO) FABRICIO JULIANO MENDES MEDEIROS (ADVOGADO) RAPHAEL ROCHA DE SOUZA MAIA (ADVOGADO) DANIELLE PERSIANO DE CASTRO QUEIROZ (ADVOGADO) MIGUEL AUGUSTO MARCANO GALDINO (ADVOGADO) BARBARA MENDES LOBO AMARAL (ADVOGADO) THIAGO ESTEVES BARBOSA (ADVOGADO) FLAVIO HENRIQUE UNES PEREIRA (ADVOGADO) MARILDA DE PAULA SILVEIRA (ADVOGADO) CRISTIANE SILVA PAVIN (ADVOGADO) ZOIL BATISTA DE MAGALHAES NETO (ADVOGADO) ALEXANDRE CAMARGO FILHO (ADVOGADO) ALEXANDRE CAMARGO (ADVOGADO) NELSON CANEDO MOTTA (ADVOGADO)
MARCOS JOSE ROCHA DOS SANTOS (REU)	

	THAIS FERNANDES BRITO (ADVOGADO) RICARDO MARTINS JUNIOR (ADVOGADO) CELSO DE BARROS CORREIA NETO (ADVOGADO) FABRICIO JULIANO MENDES MEDEIROS (ADVOGADO) RAPHAEL ROCHA DE SOUZA MAIA (ADVOGADO) DANIELLE PERSIANO DE CASTRO QUEIROZ (ADVOGADO) MIGUEL AUGUSTO MARCANO GALDINO (ADVOGADO) BARBARA MENDES LOBO AMARAL (ADVOGADO) THIAGO ESTEVES BARBOSA (ADVOGADO) FLAVIO HENRIQUE UNES PEREIRA (ADVOGADO) MARILDA DE PAULA SILVEIRA (ADVOGADO) ZOIL BATISTA DE MAGALHAES NETO (ADVOGADO) CRISTIANE SILVA PAVIN (ADVOGADO) ALEXANDRE CAMARGO FILHO (ADVOGADO) ALEXANDRE CAMARGO (ADVOGADO) NELSON CANEDO MOTTA (ADVOGADO)
--	--

Outros participantes	
Procuradoria Regional Eleitoral de Rondônia (FISCAL DA LEI)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
8233699	27/11/2023 23:48	Parecer da Procuradoria	Parecer da Procuradoria



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM RONDÔNIA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR RELATOR
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL NO ESTADO DE RONDÔNIA

Ação de Investigação Judicial Eleitoral n. 0602008-11.2022.6.22.0000

Autor: Daniel Pereira

Réus: Marcos José Rocha dos Santos e Sérgio Gonçalves da Silva

Relator: Desembargador Miguel Mônico Neto

I. RELATÓRIO

Trata-se de Ação de Investigação Judicial Eleitoral proposta pelo candidato **Daniel Pereira** contra **Marcos José Rocha dos Santos** e **Sérgio Gonçalves da Silva**, candidatos aos cargos de Governador e de Vice-Governador do Estado de Rondônia, respectivamente.

O autor aduz que os investigados praticaram abuso de poder, consistente nas seguintes condutas: **i)** assédio a servidores públicos das esferas municipal e estadual para aderirem à campanha como voluntários, caracterizando caixa 2; **ii)** disparos via *telemarketing* custeados com recursos públicos (propaganda eleitoral antecipada); **iii)** utilização da máquina pública em proveito da campanha eleitoral dos investigados (aumento de transferências voluntárias aos municípios - Programa “Tchau Poeira” - e incremento de programas sociais – “Prato Fácil”).

Afirma que as condutas se revestem de gravidade e, por isso, caracterizam abuso de poder econômico e político, razão pela qual requer seja julgada procedente a presente ação para declarar a inelegibilidade e a cassação dos diplomas e mandatos dos investigados.





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM RONDÔNIA

Devidamente intimados, os investigados apresentaram contestação (id. 8134516), arguindo, preliminarmente: **i)** decadência em razão da não formação do litisconsórcio passivo necessário em sede de conduta vedada; **ii)** inépcia em razão da carência de narrativa fática em relação ao abuso de poder econômico; **iii)** inépcia em razão da carência de narrativa fática em relação a captação ilícita de sufrágio; **iv)** causa prejudicial externa; e **v)** ilegitimidade ativa em sede de captação irregular de recurso. No mérito, rechaçam as alegações do investigante e aduzem que *as condutas imputadas aos promovidos não ultrapassam a esfera do exercício regular da gestão pública mediante execução*. Ao final, pugnam pelo acolhimento das preliminares e improcedência da ação de investigação judicial eleitoral.

Instruído o feito, realizou-se audiência em 21 de julho de 2023, ocasião em que foram ouvidas as seguintes testemunhas: **i)** Iasmin Brandão Nogueira, **ii)** José Ítalo Oliveira dos Santos, **iii)** Eder André Fernandes Dias e **iv)** Eliza Elis Henz. Na decisão id. 8217008, o eminente relator determinou o aproveitamento dos depoimentos colhidos na AIJE 0601871-29.2022.6.22.0000, nos exatos moldes requeridos e consignados na parte final da ata de audiência de id. 8209264, bem ainda a expedição de ofício à Associação Brasileira de Bares e Restaurantes (ABRASEL).

Os investigados opuseram embargos de declaração à id. 8218117, alegando omissão, em tese, na decisão id. 8217008. Negou-se seguimento ao recurso, conforme decisão id. 8218624.

Alegações finais dos investigados Marcos José Rocha dos Santos e Sérgio Gonçalves da Silva à id. 8222744 e do autor Daniel Pereira à id. 8222673.

Após, vieram os autos para manifestação da Procuradoria Regional Eleitoral.

Relatado, no essencial.

MPF Procuradoria
da República
Ministério Público Federal em Rondônia

Rua José Camacho, 3307 – Embratel
CEP 76.820-886 – Porto Velho/RO
(069) 3216-0500





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM RONDÔNIA

II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. PRELIMINARES

2.1.1 Decadência em razão da não formação do litisconsórcio passivo necessário em sede de conduta vedada

Os investigados alegam decadência em razão da não formação do litisconsórcio passivo necessário em sede de conduta vedada, apontando, para tanto, que *deveria o servidor praticante do ato acoimado de irregular ter sido incluído no polo passivo da ação – Secretária da SEAS*, relativamente ao suposto ilícito envolvendo o programa social “Prato Fácil”.

Pois bem. No ordenamento jurídico brasileiro, o litisconsórcio será necessário em duas hipóteses: i) por imposição legal ou ii) na hipótese em que, pela natureza da relação de direito material, a eficácia da sentença impõe a citação de todos os que devam ser litisconsortes. É o que preconiza o art. 114 do Código de Processo Civil:

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.

O c. TSE, na oportunidade do julgamento do AgR-REspe n. 685-65/MT, analisou a exigência de formação de litisconsórcio passivo em Ação de Investigação Judicial Eleitoral que investiga **abuso de poder político**. Em conclusão, entendeu que, para as **Eleições de 2018 e seguintes**, é **dispensável a formação de litisconsórcio entre os agentes públicos responsáveis pela conduta ilícita e os que se beneficiaram com tal prática**, haja vista a ausência de expressa disposição legal, bem como pelo fato de que a relação jurídica de direito material, nesses casos, dispensa que seja dada idêntica solução para todos os envolvidos.

Nesse sentido, cite-se:

(*omissis*)

1. A jurisdição eleitoral, considerados os bens jurídicos que se presta a defender, não





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM RONDÔNIA

pode criar óbice à efetividade da norma eleitoral nem exigir a formação de litisconsórcio sem expressa previsão no ordenamento jurídico. 2. O art. 114 do CPC/2015 prevê a formação do litisconsórcio necessário em apenas duas hipóteses: (a) por disposição de lei; e (b) quando, pela natureza da relação jurídica controvertida, a eficácia da sentença depender da citação de todos que devam ser litisconsortes. **3. Não há, no ordenamento eleitoral, disposição legal que exija a formação de litisconsórcio no polo passivo da AIJE.** 4. **Inexiste relação jurídica controvertida entre o candidato beneficiado e o autor da conduta ilícita nas ações de investigação judicial por abuso do poder político.** 5. **Firma-se a tese no sentido de não ser exigido o litisconsórcio passivo necessário entre o candidato beneficiado e o autor da conduta ilícita em AIJE por abuso do poder político.** 6. A fixação do novo entendimento tem aplicação prospectiva, para as eleições de 2018 e seguintes, por força do princípio da segurança jurídica. [...] (RO-El n. 0603030-63/DF, rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 10.6.2021, DJe de 3.8.2021 – g.n)

No presente caso, o autor afirma que a prática apontada como ilícita foi observada no “incremento”, em ano eleitoral, na execução do programa social intitulado “Prato Fácil”, vinculado à Secretaria de Estado da Assistência e Desenvolvimento Social (SEAS), cuja titular é a primeira-dama do Estado, a esposa do 1ª candidato reeleito, Marcos Rocha.

Para a Procuradoria Regional Eleitoral, **a preliminar deve ser rejeitada.**

No julgamento do Recurso Ordinário n. 0603040-10.2018.6.07.0000, de 10.6.2021, o c. TSE firmou tese no sentido de **não ser exigido o litisconsórcio passivo necessário entre o candidato beneficiado e o autor da conduta ilícita em AIJE por abuso do poder político.**

Frise-se que o c. TSE revisou sua jurisprudência visando assegurar a **efetividade da norma eleitoral proibitiva.** É o que se percebe desde o julgamento do REspe 501-20/MG:

[...] sinalização, em *obiter dictum*, da necessidade de rever, para as Eleições 2018, a atual jurisprudência em relação à obrigatoriedade de formação de litisconsórcio passivo entre os responsáveis pela prática do ato e os candidatos beneficiados nas AIJEs por abuso de poder.





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM RONDÔNIA

Naquela ocasião, em seu voto, o Min. Luís Roberto Barroso ressaltou:

[...] penso que devemos fazer, para os casos referentes às Eleições 2018, uma **reflexão sobre a obrigatoriedade de formação de litisconsórcio passivo entre beneficiários e responsáveis pelo ilícito nas AIJEs por abuso de poder**. Tal exigência tem levado esta Corte a extinguir cada vez mais processos pela falta de participação nas ações eleitorais de pessoas tidas como litisconsortes necessários, pronunciando-se a decadência, **com prejuízo à efetividade da norma eleitoral proibitiva e a aplicação das sanções** legalmente previstas aos seus infratores. (grifo nosso)

Desse modo, pelos motivos acima expostos, deve a preliminar ser afastada.

2.1.2 Inépcia em razão da carência de narrativa fática em relação ao abuso de poder econômico - – ausência de contrato de doação dos servidores públicos que trabalharam na mobilização de rua da campanha eleitoral (art. 30 - A da Lei n. 9.504/97)

Pugnaram os investigados que seja reconhecida a inépcia da inicial em razão da carência de narrativa fática em relação ao abuso de poder econômico. Para tanto, afirmam que *não há qualquer narrativa fática a respeito da identificação do “suposto” servidor que estaria sendo utilizado na mobilização de rua da campanha eleitoral dos investigados, nem muito menos há a indicação do dia, hora ou local em que ocorreram tais trabalhos voluntários.*

Os investigados afirmam que a petição inicial não requereu a produção de outras provas além daquelas acostadas à inicial, o que prejudica a defesa e enseja inépcia inicial.

Cabe destacar que, em relação a esse fato, a petição inicial faz menção à AIJE n. 0601871-29.2022.6.22.0000, na qual afirma terem sido provados os fatos imputados aos investigados.

Por sua vez, no tocante a tais fatos, o eminente Relator, em decisão id. 8217008, determinou, com fulcro no art. 372 do Código de Processo Civil, combinado com o





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM RONDÔNIA

art. 22, VI e VII, da LC n. 64/90, o **aproveitamento dos depoimentos** colhidos na AIJE 0601871-29.2022.6.22.0000.

A finalidade da prova emprestada é o aproveitamento do material probatório produzido em outro processo trazidas para o processo em discussão, desde que estejam presentes alguns requisitos específicos. Além disso, a utilização desse meio de prova proporciona a observância dos princípios constitucionais do devido processo legal, o acesso à justiça e efetividade processual.

Na hipótese dos autos, entende-se perfeitamente aceitável a prova emprestada dos documentos juntados no id. 8219997 e ss, isso porque o art. 369 do Código de Processo Civil dispõe que *[a]s partes têm o direito de empregar todos os meios legais, bem como os moralmente legítimos, ainda que não especificados neste Código, para provar a verdade dos fatos em que se funda o pedido ou a defesa e influir eficazmente na convicção do juiz.*

Não obstante, não há o que se falar em preclusão da juntada dos documentos tampouco em afronta ao princípio do contraditório, porquanto, em alguns casos, em respeito ao princípio da economia processual, é possível aplicar no processo a prova emprestada – que é meio **idôneo e hábil** para provar a verdade dos fatos – se utilizada com arrimo nos princípios da economia, verdade real e celeridade processual, como é o caso dos autos.

Saliente-se que, nos termos do art. 23 da Lei Complementar n. 64/90, o Tribunal **formará sua convicção pela livre apreciação dos fatos públicos e notórios, dos indícios e presunções e prova produzida, atentando para circunstância ou fatos, ainda que não indicados pelas partes, mas que preservem o interesse público de lisura eleitoral.**

No tocante, já decidi esse e. TRE-RO:

MPF Procuradoria
da República
Ministério Público Federal em Rondônia

Rua José Camacho, 3307 – Embratel
CEP 76.820-886 – Porto Velho/RO
(069) 3216-0500





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM RONDÔNIA

[...]

VII - **Impera no campo processual eleitoral o princípio da livre investigação das provas e da busca pela verdade real**, já que existem processos envolvendo interesses indisponíveis, **tornando possível ao magistrado integrar ao julgamento elementos que entende imprescindíveis à formação de sua convicção.** [...]

(TRE-RO, AIJE- EDI n. 0001588-36, Rel. Juiz Federal Dimis da Costa Braga, 28.04.2015)

À luz do art. 330, §1º, do CPC, a petição inicial será inepta/indeferida somente quando: i) lhe faltar pedido ou causa de pedir; ii) o pedido for indeterminado, ressalvadas as hipóteses legais em que se permite o pedido genérico; iii) da narração dos fatos não decorrer logicamente a conclusão; e iv) contiver pedidos incompatíveis entre si. Pela análise da inicial acostada aos autos, não se evidencia a presença de nenhuma das hipóteses elencadas na lei.

Feitas tais considerações, esta **Procuradoria Regional Eleitoral** conclui pelo afastamento da preliminar de inépcia por suposta carência de narrativa fática em relação ao abuso de poder econômico.

2.1.3 Inépcia em razão da carência de narrativa fática em relação à captação ilícita de sufrágio

Sustentam os investigados que não há, na inicial acusatória, *qualquer narrativa fática a respeito da prática de qualquer conduta que levasse a reconhecer – ao menos de forma tangencial – a captação ilícita de sufrágio*, e que a acusação não preenche os requisitos dispostos no art. 41-A da Lei n. 9.504/1997.

Com efeito, a menção à captação ilícita de sufrágio, feita pelo autor da demanda, não encontra correspondente fático descrito na petição inicial. Igualmente, nos pedidos da ação, inexistente o de condenação por eventual violação ao art. 41-A da Lei n. 9.504/97.

Por esse motivo, chega-se à conclusão que inexistente pretensão autoral no tocante à condenação dos investigados por captação ilícita de sufrágio. Além dos mais, há

MPF Procuradoria
da República
Ministério Público Federal em Rondônia

Rua José Camacho, 3307 – Embratel
CEP 76.820-886 – Porto Velho/RO
(069) 3216-0500





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM RONDÔNIA

óbice à formulação de pedidos estranhos ao rito e aos limites da ação de investigação judicial eleitoral.

Assim, no entender do Ministério Público Eleitoral, resta prejudicada a preliminar.

2.1.4 Causa prejudicial externa

Afirmam os investigados que o trâmite processual desta ação de investigação judicial eleitoral deve ser suspenso até o julgamento definitivo da representação n. 0600328-88.2022.6.22.0000, a qual versa sobre propaganda eleitoral antecipada por meio de “telemarketing”.

A **preliminar deve ser afastada**. Na Representação n. 0600328-88.2022.6.22.0000, apura-se o ilícito de propaganda eleitoral antecipada. Trata-se de ilícito diverso do apurado nesta ação de investigação judicial eleitoral, com ritos e consequências processuais diversas.

Além do mais, a pretensão dos investigados conflita com o **princípio da celeridade**, materializado no **art. 97-A da Lei n. 9.504/97**, segundo o qual: nos termos do inciso LXXVIII do art. 5º da CF/88, considera-se duração razoável do processo que possa resultar em perda de mandato eletivo o período máximo de 1 (um) ano, contado da sua apresentação à Justiça Eleitoral.

2.1.5 Ilegitimidade ativa em sede de captação irregular de recurso

Por fim, pugnam os investigados *o reconhecimento da ilegitimidade ativa do autor para propor demanda fundada no artigo 30-A da Lei 9.504/97*, tendo em vista que o art. 30-A da Lei das Eleições atribui somente a partidos e às coligações (e ao *parquet*, por construção jurisprudencial) a legitimidade ativa *ad causam* para ajuizar a respectiva representação.





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM RONDÔNIA

No caso dos autos, embora os investigados se refiram à representação fundada no art. 30-A, tem-se que o autor propôs AIJE. Extrai-se essa conclusão pelo fato de que, nos pedidos, inexistente pretensão de negativa ou cassação de diploma fundado no mencionado art. 30-A.

É certo que o autor faz alusão ao art. 30-A na petição inicial, mas é nítida a pretensão de propositura de AIJE. Desse modo, considerando os pedidos vinculados ao rito e ao alcance processual da ação de investigação judicial eleitoral, **há legitimidade ativa do autor.**

No mais, observa-se que, em suas alegações finais (id. 8222744), os investigados apresentaram novas preliminares: i) preclusão da prova emprestada, ii) preclusão *pro judicato*.

Sobre a prova emprestada, reiteram-se os fundamentos apresentados no item 2.1.2 deste parecer. Acerca da alegada preclusão *pro judicato*, é certo que o eminente relator possui poderes instrutórios para determinar a produção de provas, em busca da verdade real.

Portanto, em relação a tais preliminares, entende a PRE-RO pela rejeição, inclusive porque se referem a matérias já superadas na atual fase processual. Nesse contexto, deve-se prestigiar o princípio da boa-fé processual do qual se extraem, dentre outros, os deveres da lealdade, não surpresa e cooperação processuais. Além do mais, cabe observar o art. 337 do CPC.

2.2 MÉRITO

Trata-se de ação de investigação judicial eleitoral ajuizada por Daniel Pereira contra os candidatos Marcos José Rocha dos Santos e Sérgio Gonçalves da Silva em razão das seguintes condutas (03):

1. Abuso de poder político e econômico: assédio aos servidores públicos das

MPF Procuradoria
da República
Ministério Público Federal em Rondônia

Rua José Camacho, 3307 – Embratel
CEP 76.820-886 – Porto Velho/RO
(069) 3216-0500





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM RONDÔNIA

esferas municipal e estadual para aderirem à campanha dos investigados como voluntários (Caixa 2);

2. Abuso de poder econômico: disparos via telemarketing – custeio com recursos públicos – propaganda eleitoral antecipada – desequilíbrio do pleito;

3. Abuso de poder político: utilização da máquina pública em proveito da campanha eleitoral dos investigados – aumento das transferências voluntárias aos municípios – programa Tchau Poeira – Incremento de programas sociais – Prato Fácil.

Passa-se à análise de cada um dos fatos.

2.2.1. Abuso do poder político e econômico. Suposto assédio aos servidores públicos das esferas municipais/estadual (Fato n. 1)

Alega o autor o cometimento de *assédio* contra servidores públicos para que esses aderissem, de forma voluntária, a campanha dos investigados. Afirma que os servidores que não aderissem ao trabalho de mobilização de rua eram ameaçados de exoneração.

Para corroborar o alegado, menciona a AIJE n. 0601871-29.2022.6.22.0000, na qual se investiga a exoneração de diversos servidores da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER). Afirma que o abuso não se limitou a referida empresa, ultrapassando as esferas municipal e estadual, caracterizando, ainda, a prática de caixa 2, haja vista a ausência de declaração de voluntariado na prestação de contas relativa as eleições de 2022.

Para embasar suas alegações, o autor juntou cópia de decisão na AIJE 0601871-29.2022.6.22.0000 (id. 81144951), anexou aos autos a recomendação expedida pelo Ministério Público do Trabalho à Prefeitura do Município de Candeias do Jamari (id. 8114952) e juntou fotos alusivas ao período de campanha dos investigados (id's. 8114956,





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM RONDÔNIA

8114957).

Na contestação, os investigados afirmam que *os documentos acostados pelo Autor nos ID's 8114955 a 8114957, e que servem justamente para comprovar a prática da "suposta" irregularidade ora em estudo, não se prestam sequer para comprovar volume de campanha ou emprego se servidores públicos em massa, como sustentado na inicial.*

Os investigados aduzem, ainda, *que não há qualquer narrativa fática na petição inicial a respeito da identificação – ao menos de forma tangencial – do "suposto" servidor que estaria sendo utilizado na mobilização de rua da campanha eleitoral dos Investigados, nem muito menos há a indicação do dia, hora ou local em que ocorreram tais trabalhos voluntários.*

No presente caso, a Procuradoria Regional Eleitoral reconhece a gravidade da conduta imputada aos investigados, mas **não identifica a existência de provas seguras do ilícito.**

De início, cabe destacar que, na AIJE n. 0601871-29.2022.6.22.0000, os fatos estão centrados em uma reunião virtual, ocorrida no dia 03.10.2022 com 73 (setenta e três) pessoas tidas como servidores da EMATER, na qual o ex-presidente da EMATER, licenciado à época, Luciano Brandão, pediu que tais servidores se envolvessem para a reeleição de Marcos Rocha.

Naquela ação, foram elencados nomes de pessoas que teriam sido exoneradas de cargos em comissão, mas não consta a identificação de servidores que, efetivamente, tenham trabalhado na campanha em razão das ameaças que foram narradas na petição inicial.

Nesta ação, por sua vez, não há identificação desses servidores. Há

MPF Procuradoria
da República
Ministério Público Federal em Rondônia

Rua José Camacho, 3307 – Embratel
CEP 76.820-886 – Porto Velho/RO
(069) 3216-0500





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM RONDÔNIA

afirmação genérica de que servidores trabalharam na campanha dos investigados por terem sido assediados, tendo prestado serviços voluntários, a impor o registro na prestação de contas.

É certo que a inicial veio instruída com fotografias de pessoas vestindo camisetas de campanha dos investigados, aparentemente em trabalhos de militância de rua. Trata-se dos documentos id. 8114956 e 8114957. Porém, não há identificação de quem sejam tais pessoas, nomes, cargos que eventualmente ocupam, nem o dia e horário em que tais registros foram feitos.

Cabe frisar que, embora tenha ocorrido o compartilhamento de provas testemunhais produzidas na AIJE n. 0601871-29.2022.6.22.0000, naqueles depoimentos não há elementos fortes que permitam concluir que servidores trabalharam como voluntários na campanha dos investigados em razão de ameaças praticadas pelos candidatos que figuram no polo passivo desta ação.

No mais, segundo o c. TSE, **para a caracterização do abuso de poder, impõe-se a comprovação, de forma 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):

[...] Conforme já decidiu este Tribunal Superior, "**para se caracterizar o abuso de poder, impõe-se a comprovação, de forma 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)" (AIJE 0601779-05, rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJE de 11.3.2021). [...]
(TSE, AREspEl 0601672-96.2020.6.16.0144, Rel. Min. Floriano de Azevedo Marques, Dje 4.10.2023)

Portanto, **não há provas seguras dos fatos e da gravidade do alegado ilícito.** Nesse cenário, o pedido tende à improcedência. Nesse sentido, cite-se julgado





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM RONDÔNIA

desse eg. TRE-RO:

[...]

VIII – A **procedência da Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) exige provas robustas da ocorrência e da gravidade dos ilícitos** nela descritos, bem como a demonstração de vício na vontade do eleitor e desequilíbrio do pleito. **Hipóteses não verificadas nos autos.**

(TRE-RO, Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 060200993, Relator Des. Miguel Monico Neto, Publicação: DJE - DJE, Tomo 178, Data 02/10/2023, grifo nosso)

Com efeito, o abuso de poder **não pode ser presumido**, fazendo-se necessário um **acervo probatório robusto que demonstre, de forma segura e inconteste**, a atuação dos servidores como pessoal voluntário em serviços de mobilização de campanha em razão do assédio ventilado na petição inicial e em quantitativo de pessoal que represente gravidade para fins de AIJE.

Feitas tais considerações, o Ministério Público Eleitoral entende-se pela **improcedência** dos pedidos referentes ao fato n. 01: suposto assédio a servidores públicos das esferas municipais/estadual.

2.2.2 Conduta abusiva. Prática de propaganda eleitoral extemporânea. Disparos via telemarketing custeados com recursos públicos (Fato n. 2)

Nesse segundo fato, o autor afirma que, “*em clara ‘queima de largada’ se utilizaram de recursos públicos para custear disparos em massa via telemarketing de conteúdo propagandístico eleitoral, de forma extemporânea*”, o que caracteriza conduta abusiva aos investigados.

A petição inicial descreve que houve a utilização “... *de recursos públicos para custear disparos em massa via telemarketing de conteúdo propagandístico eleitoral, de forma extemporânea*” (Id. 8114949 – pág. 9). Após reproduzir os fundamentos de Juízes desta Corte para caracterizar a propaganda eleitoral extemporânea, conclui (Id. 8114949 – pág. 16):

“A gravidade e o potencial lesivo da conduta do 1º investigado [Marcos Rocha] é





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM RONDÔNIA

inconteste, notadamente perante o eleitorado indeciso, o qual, antes do início do pleito, já estava à mercê de assédios eleitorais em larga escala. E tudo isso, vale ressaltar, com o emprego de recursos públicos, pois foram custeados pelo Fundo Partidário (FP) do partido União Brasil, grei dos investigados”.

Aqui restou imputada a prática de **abuso de poder econômico**, em razão do emprego de recursos públicos.

Ainda, o autor também atribuiu a prática de **abuso de poder político**, caso os dados pessoais de um número não identificado de pessoas residentes em Rondônia (os destinatários das ligações telefônicas) tenham sido coletados em bancos de dados pertencentes ao Governo do Estado de Rondônia (Id. 8114949 – pág. 16).

De acordo com o contrato juntado aos autos, a “pesquisa qualitativa” (na verdade, propaganda eleitoral), foi realizada **entre as 9h e as 20h dos dias 09.07.2022 e 11.07.2022, isto é, durante 22h (vinte e duas horas), por dois dias**. A propósito do serviço contratado, veja-se a Cláusula 1ª do Contrato - Id. 7944357 – pág. 1:

II – OBJETO:

As PARTES resolvem, de comum acordo, pactuar o presente CONTRATO, cujas cláusulas e condições obrigam a si e seus eventuais sucessores, em acordo com os seguintes termos:

CLÁUSULA 1ª: O objeto principal deste CONTRATO é a prestação, pela CONTRATADA à CONTRATANTE, sem caráter de exclusividade, na área de pesquisa qualitativa por meio telefônico a ser realizada nos dias 09/07/2022 e 11/07/2022 das 09:00 às 20:00, com entrega de relatório de análise com resultados da pesquisa, sem cessão de dados únicos da base pesquisada ao CONTRATANTE, denominada (“SERVIÇOS”).

PARÁGRAFO PRIMEIRO: Neste sentido, as PARTES acordam que a CONTRATADA prestará à CONTRATANTE, os SERVIÇOS elencados no item 1, supra, nos moldes previstos neste instrumento, nos artigos 593 e seguintes da Lei nº 10.406/02 (Código Civil Brasileiro) e, ainda, na Lei nº 13.429/17 (Lei de Terceirização).

O negócio contratual fala no dever de a empresa contratada elaborar relatório de análise com os resultados de pesquisa (Cláusula Primeira, acima reproduzida), porém **não se extrai dos autos nenhum relatório a respeito, tampouco os resultados da pesquisa**. Nem mesmo se verifica nos autos da RP 0600328-88.2022.6.22.0000 qualquer





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM RONDÔNIA

relatório de análise da pesquisa. **Inequívoco, portanto, que a conduta praticada se caracterizou como propaganda eleitoral.**

Para a contratação da propaganda eleitoral, o valor pago pelo Diretório Estadual do Partido União Brasil foi de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), oriundos do Fundo Partidário, conforme o comprovante de depósito bancário de id. 7944359.

Sob o **ponto de vista do abuso do poder econômico**, destaque-se que, para o c. TSE, “*o abuso de poder econômico 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*”¹.

No presente caso, **o uso exorbitante não se verifica**, pois o contrato indica que o valor da contratação do serviço de “telemarketing” correspondeu a R\$ 15.000,00. Chega-se a essa conclusão não apenas com base no valor da referida contratação, mas, principalmente, quando ele é considerado diante do total de despesas da campanha do candidato, que foi de R\$ 9.804.344,31 (dados do Divulgacand).

Pela perspectiva do abuso do poder político, que teria ocorrido, segundo a imputação, pela utilização de dados pessoais dos destinatários das ligações, compreende-se que não há prova de que os referidos dados foram obtidos de forma ilícita, muito embora nunca tenha sido explicada a origem dos dados e a como ocorreu o acesso a eles.

Em outras palavras, em virtude de não ter prova de que os dados foram obtidos de forma ilícita, não é possível concluir que a conduta praticada também se enquadra como abusiva. Além do mais, **não há nos autos prova segura do quantitativo do eleitorado efetivamente atingido pela conduta**, o que prejudica a análise de real

1 TSE, RECURSO ESPECIAL ELEITORAL nº 060044611, Relator Min. Benedito Gonçalves, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 205, Data 17/10/2023)





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM RONDÔNIA

potencialidade da conduta.

Nesse cálculo, é preciso ponderar que houve um número de pessoas de ouviram toda a mensagem, outras que deram parcial atenção, como, ainda, aquelas que desligaram imediatamente. Portanto, inexistente um acervo probatório robusto sobre o público efetivamente atingido.

A propósito, anota-se que o TSE exige provas robustas de que a conduta abusiva tenha ocorrido, tampouco admite que ela esteja comprovada com base em conjecturas e presunções:

“(…) 3. Na linha da jurisprudência desta Corte Superior, ‘[...] para afastar legalmente determinado mandato eletivo obtido nas urnas, compete à Justiça Eleitoral, com base na compreensão da reserva legal proporcional, verificar, com fundamento em provas robustas admitidas em direito, a existência de grave abuso de poder e conduta vedada, suficientes para ensejar a severa sanção da cassação de diploma’ (REspe 682-54/MG, Rel. Min. Gilmar Mendes). Incidência da Súmula 30/ TSE. 4. Mantida a decisão agravada, ante a inexistência de argumentos aptos a infirmá-la. 5. Negado provimento ao agravo interno. (AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL nº 060047333, Acórdão, Relator(a) Min. Ricardo Lewandowski, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 47, Data 22/03/2023)”.

“(…) 1. O abuso de poder não pode estar ancorado em conjecturas e presunções (AgR-REspe nº 258-20/CE, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJe de 2.9.2014), fazendo-se necessária, para sua configuração, a comprovação da gravidade das circunstâncias do caso concreto que caracterizam a prática abusiva, de modo a macular a lisura da disputa eleitoral, nos termos do art. 22, XVI, da LC nº 64/90 (AgR-REspe nº 349-15/TO, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 27.3.2014 e REspe nº 130-68/RS, Rel. Min. Henrique Neves, DJe de 4.9.2013). (...). (Recurso Especial Eleitoral nº 57035, Acórdão, Relator(a) Min. Luiz Fux, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 239, Data 19/12/2016, Página 35-36)”.

Outro argumento que afasta a caracterização do abuso é o fato de as





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM RONDÔNIA

ligações terem ocorrido aproximadamente 03 (três) meses antes do pleito (nos dias 09 e 11/07/22). Havia, portanto, um lapso temporal considerável entre a conduta e o dia da eleição, o que mitiga a sua potencialidade de influenciar no pleito.

Sabe-se que art. 22, inciso XVI, da Lei Complementar 64/90² afastou a exigência da potencialidade da conduta para a configuração do abuso, contudo não se descartou por completo o critério, sendo permitido ao julgador utilizá-lo como aspecto secundário para a aferição da gravidade. Veja-se:

"[...] embora o art. 22, XVI, da LC 64/1990 tenha afastado, como elemento configurador do ilícito, a potencialidade de o fato alterar o resultado do pleito, nada impede que o julgador a utilize como aspecto secundário para aferição da gravidade" (RO–El nº 1251–75/AP, rel. designado Min. Alexandre de Moraes, julgado em 30.9.2021, *DJe* de 9.11.2021).

Valendo-se desse critério, as circunstâncias temporais em que praticada a conduta (aproximadamente três meses antes do pleito) apontam, assim, que não houve gravidade suficiente para se caracterizar o abuso de poder.

Por outra perspectiva, ainda que tenham sido condenados por propaganda eleitoral, tal fato não leva automaticamente a um juízo da existência do abuso de poder, conforme já reconhecido pelo TSE, no mesmo julgado acima colacionado:

“(…) 7. Nesse contexto, o fato dos representados terem sido condenados em outras ações por propaganda eleitoral irregular não gera, como consequência automática, o reconhecimento de abuso de poder, mas ao contrário, dá a devida dimensão sobre terem eventuais excessos sido repelidos a tempo e modo oportunos e proporcionais às condutas. 8. Recursos ordinários providos. (RECURSO ORDINÁRIO ELEITORAL nº 125175, Acórdão, Relator(a) Min. Edson Fachin, Relator(a) designado(a) Min. Alexandre de Moraes, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 206, Data 09/11/2021)”.

2 XVI – para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam.





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM RONDÔNIA

Por esses motivos, entende a Procuradoria Regional Eleitoral que, em relação ao **fato n. 2**: embora haja o ilícito de propaganda eleitoral, inexistente a gravidade que é inerente ao abuso de poder.

2.2.3 Utilização da máquina pública em proveito da campanha eleitoral tendo em vista o aumento de transferências voluntárias aos programas sociais denominados “Prato Fácil” e “Tchau Poeira” (Fato 3)

O autor afirma que houve um estreitamento de relações entre o investigado Marcos José Rocha dos Santos e os prefeitos em ano eleitoral haja vista a notícia de incentivo de R\$ 300 milhões do Poder Executivo para incremento de programas sociais como “tchau poeira” e “prato fácil”. A fim de comprovar o alegado, Daniel Pereira acostou aos autos fotografias extraídas do perfil do *instagram* do investigado Marcos Rocha (id. 8114960).

À luz do §10 do art. 73 da Lei 9.504/97, *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.*

Verifica-se, portanto, que a norma condiciona a regularidade dos gastos pelo preenchimento de dois requisitos: **i)** lei específica autorizadora do programa social; e **ii)** execução orçamentária do programa social no ano anterior ao pleito.

No tocante ao **programa “Tchau, Poeira”**, o Diretor-Geral do DER/RO afirma que *não foi criado programa novo para atendimento aos municípios do Estado de Rondônia, mas utilizada uma ação já existente para execução da ação governamental (id. 8152856)*, ressaltando, ainda, os valores repassados nos anos de 2021 e de 2022:





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM RONDÔNIA

[...]

O valor repassado em 2021, por meio de convênio foi o total de R\$ 17.392.047,62 (dezesete milhões, trezentos e noventa e dois mil quarenta e sete reais e sessenta e dois centavos), conforme quadro 1.1. No exercício financeiro de 2022, deve-se soma a despesa empenhada no exercício com os inscritos em restos a pagar não processado e processado, ou seja quadros (1.2 + 1.3 + 1.4) chegando-se ao total de R\$ 333.988.718,78 (trezentos e trinta e três milhões, novecentos e oitenta e oito mil setecentos e dezoito reais e setenta e oito centavos) em 2022 (id. 8152856) (grifo nosso)

Da análise do doc. id. 8152856, o Departamento de Estradas de Rodagem e Transportes afirma que utilizou uma ação já existente para executar o denominado programa “tchau poeira”, fundamentando que a previsão legal da ação de infraestrutura urbana é a Lei Ordinária n. 4.647/2019, que dispõe sobre o Plano Plurianual do Estado de Rondônia para o período de 2022-2023, e na Lei Ordinária n. 5.246/2022, Lei Orçamentária Anual – LOA 2022.

Para o c. TSE, *embora seja permitida a continuação da execução de programas sociais no ano eleitoral, esse permissivo legal exige **tenha sido o programa social criado por lei e comprovada sua execução orçamentária no ano anterior ao pleito**, sob pena de o ato configurar conduta vedada a agente público, nos termos do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997 (TSE, Agravo em Recurso Especial n. 060106560, Relator Ministro Raul Araujo Filho, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 113, Data 05/06/2023. grifo nosso).*

In casu, **não há prova de que a ação tenha sido criada por lei**. A mencionada Lei Ordinária n. 4.647, de 18 de novembro de 2019, limita-se a tratar sobre o plano plurianual do Estado de Rondônia para o período de 2020-2023 e a Lei Ordinária n. 5.246, de 10 de janeiro de 2022, estima a receita e fixa a despesa do Estado de Rondônia para o exercício de 2022.

Todavia, é preciso destacar o que é **programa social**. Rodrigo López

Zilio afirma:

MPF Procuradoria
da República
Ministério Público Federal em Rondônia

Rua José Camacho, 3307 – Embratel
CEP 76.820-886 – Porto Velho/RO
(069) 3216-0500





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM RONDÔNIA

[...] é o desenvolvido pela atividade governamental, com cronograma específico e critérios objetivos, **dirigido a pessoas hipossuficientes ou em vulnerabilidade social e que tem em vista o bem-estar da coletividade**, através do incentivo de medidas de inclusão social, seja por meio de distribuição ou transferência de renda. (ZILIO, Rodrigo López. Direito Eleitoral. 5. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2016, p. 626-627)

Embora o **programa social** tenha por objetivo o bem-estar da coletividade, ele é, por excelência, **seletivo**, ou seja, **dirige-se a “pessoas hipossuficientes ou em vulnerabilidade social”, e não à população em geral.**

No caso concreto, a ação desenvolvida pelo estado de Rondônia intitulada “Tchau, Poeira” consistiu em **ações de infraestrutura urbana**; logo, tais atividades desenvolvidas **não** cuidam da distribuição gratuita de benesses por meio de programas sociais, mas da continuidade da prestação ordinária e obrigatória de serviços públicos. Assim, **não** se amolda à vedação do art. 73, § 10, da Lei n. 9.504/97³.

Nesse sentido, decidiu o c. TSE:

[...]

3. O Programa de Ações Governamentais Emergenciais e Estratégicas, sinteticamente denominado **Caravana da Transformação**, criado, em 2016, por decreto do governo de Mato Grosso, **não se enquadra na hipótese de programa social** a que se refere o § 10 do art. 73 da Lei das Eleições, **tendo em vista não se tratar de programa assistencial seletivo, dirigido a pessoas hipossuficientes ou em vulnerabilidade, mas, sim, de programa caracterizado pelo oferecimento amplo e irrestrito de serviços públicos de saúde e de cidadania à população, consoante diretriz constitucional.** Precedente.

4. Conquanto estivessem sendo executados concomitantemente nos municípios, os programas estaduais Caravana da Transformação e Governo Itinerante possuíam agendas e objetivos distintos, não se podendo reconhecer a extrapolação do objeto de um deles com fundamento em eventos relacionados ao cumprimento da agenda do outro. [...]

(TSE, RO n. 0600233-06.2018.6.11.0000, Rel. para acórdão Min. Benedito Gonçalves, Sessão 5 a 11.5.2023.)

³Art. 73 [...]

§ 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. (grifo nosso)





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM RONDÔNIA

No tocante ao “Prato Fácil”, tem-se como público pessoas de vulnerabilidade social, enquadrando-se como programa social para os fins do art. 73, § 10, da Lei n. 9.504/97.

Todavia, da análise do doc. id. 8152885, tem-se que a execução dos serviços prestados pelo 5 (cinco) restaurantes credenciados do programa “Prato Fácil” iniciou-se em 17 de maio de 2021, com fornecimento de 176.681 (cento e setenta e seis mil, seiscentos e oitenta e uma) refeições no exercício de 2021.

No mais, em suas alegações finais, os investigados afirmam que o programa “Prato Fácil” encontra sustentação na **Lei Estadual n. 2.221/2009**, que estabelece *definições, princípios, diretrizes, objetivos e composição do Sistema Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional - SIESAN, por meio do qual o poder público, com a participação da sociedade civil organizada, formulará e implementará políticas, planos, programas e ações com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada a todos os cidadãos.*

Realizou-se pesquisa⁴, identificando-se que referida lei dispõe sobre a *Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado de Rondônia – LOSAN-RO*, a qual prevê (art. 2º) que *o poder público garantirá o direito à segurança alimentar e nutricional sustentável no Estado, em conformidade com o disposto nesta Lei, observadas as normas do direito nacional e internacional.* A norma estadual prevê, ainda:

Art. 5º A Política Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável rege-se pelas seguintes diretrizes:

I - a promoção e a incorporação do direito à alimentação adequada nas políticas públicas;

Assim, no entender da Procuradoria Regional Eleitoral, demonstrou-se a existência de **lei específica que dispõe sobre a política pública estadual de segurança alimentar e nutricional**, que contempla as ações alusivas ao programa “Prato Fácil, tendo o programa **iniciado sua execução no ano anterior ao das Eleições 2022.**

4 <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=160837>





**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL EM RONDÔNIA**

Houve, portanto, o **cumprimento dos requisitos** previstos no art. 73, §10, da Lei n. 9.504/97, quais sejam: i) **programa social autorizado em lei** e ii) **já em execução orçamentária no exercício anterior**.

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, a **PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL** manifesta-se pela **rejeição das preliminares** suscitadas. No mérito, opina pela **improcedência** dos pedidos.

Porto Velho/RO, datado eletronicamente.

[ASSINADO ELETRONICAMENTE]
LEONARDO TREVIZANI CABERLON
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL