



CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA-GERAL

**Processo:** 2086/2024

**Requerente:** Edson Figueiredo Magalhães

**Assunto:** Projeto de Lei Complementar nº 6/2024.

**PARECER**

**RELATÓRIO**

Trata-se de dúvida, pontual e direta, suscitada pela Presidência, nos seguintes termos:

“À Procuradoria;

Considerando o conteúdo sensível da matéria, bem como o fato de estarmos em meio a período de campanha eleitoral, solicito à Procuradoria que proceda análise e emita parecer acerca da possibilidade legal de se apreciar/votar a presente matéria em período eleitoral. Diligencie-se”

Nos autos constam ofício OF.GAB.CMG nº 095/2024, mensagem nº 055/2024 e Projeto de Lei Complementar, dispondo sobre regularização fundiária.

É, em síntese, o relatório.

**FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

Preliminarmente, deve-se constar que, em regra, esta Procuradoria-Geral não se manifesta em todos os projetos de lei em tramite nesta casa de leis, pois as comissões dispõe de assessoria jurídica própria, assim, essa manifestação abrange, somente, dúvida formulada pela Presidência, sem vinculação ao tramite legislativo futuro.

Trata-se de Projeto de Lei Complementar dispondo sobre regularização fundiária de imóveis localizados no Município de Guarapari protocolado pelo Prefeito Municipal, em período eleitoral. Esse ato teria alguma vedação pela Lei eleitoral? Vejamos.





CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA-GERAL

O pleito eleitoral, em regra, é regido pela Lei nº 9.504/97, e nela estão previstas as condutas que são vedadas pelos concorrentes, vejamos:

**Das Condutas Vedadas aos Agentes Públicos em Campanhas Eleitorais**

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

I - ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, ressalvada a realização de convenção partidária;

II - usar materiais ou serviços, custeados pelos Governos ou Casas Legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram;

III - ceder servidor público ou empregado da administração direta ou indireta federal, estadual ou municipal do Poder Executivo, ou usar de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, durante o horário de expediente normal, salvo se o servidor ou empregado estiver licenciado;

IV - fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público;

V - nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, *ex officio*, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados:

a) a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança;

b) a nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República;

c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo;

d) a nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo;

e) a transferência ou remoção *ex officio* de militares, policiais civis e de agentes penitenciários;

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

a) realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública;

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;

c) fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito, salvo quando, a critério da Justiça Eleitoral, tratar-se de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo;

VII - realizar, em ano de eleição, antes do prazo fixado no inciso anterior, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos nos três últimos anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição.





CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA-GERAL

VII - realizar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a média dos gastos no primeiro semestre dos três últimos anos que antecedem o pleito;

VII - empenhar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a 6 (seis) vezes a média mensal dos valores empenhados e não cancelados nos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito;

VIII - fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos.

§ 1º Reputa-se agente público, para os efeitos deste artigo, quem exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nos órgãos ou entidades da administração pública direta, indireta, ou fundacional.

§ 2º A vedação do inciso I do *caput* não se aplica ao uso, em campanha, de transporte oficial pelo Presidente da República, obedecido o disposto no art. 76, nem ao uso, em campanha, pelos candidatos a reeleição de Presidente e Vice-Presidente da República, Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, Prefeito e Vice-Prefeito, de suas residências oficiais para realização de contatos, encontros e reuniões pertinentes à própria campanha, desde que não tenham caráter de ato público.

§ 3º As vedações do inciso VI do *caput*, alíneas b e c, aplicam-se apenas aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição.

§ 4º O descumprimento do disposto neste artigo acarretará a suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso, e sujeitará os responsáveis a multa no valor de cinco a cem mil UFIR.

§ 5º No caso de descumprimento do inciso VI do *caput*, sem prejuízo do disposto no parágrafo anterior, o agente público responsável, caso seja candidato, ficará sujeito à cassação do registro.

§ 5º Nos casos de descumprimento do disposto nos incisos I, II, III, IV e VI do *caput*, sem prejuízo do disposto no parágrafo anterior, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma.

§ 5º Nos casos de descumprimento do disposto nos incisos do *caput* e no § 10, sem prejuízo do disposto no § 4º, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma.

§ 6º As multas de que trata este artigo serão duplicadas a cada reincidência.

§ 7º As condutas enumeradas no *caput* caracterizam, ainda, atos de improbidade administrativa, a que se refere o art. 11, inciso I, da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e sujeitam-se às disposições daquele diploma legal, em especial às cominações do art. 12, inciso III.

§ 8º Aplicam-se as sanções do § 4º aos agentes públicos responsáveis pelas condutas vedadas e aos partidos, coligações e candidatos que delas se beneficiarem.

§ 9º Na distribuição dos recursos do Fundo Partidário (Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995) oriundos da aplicação do disposto no § 4º, deverão ser excluídos os partidos beneficiados pelos atos que originaram as multas.

§ 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)

§ 11. Nos anos eleitorais, os programas sociais de que trata o § 10 não poderão ser executados por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por esse mantida.





CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA-GERAL

§ 12. A representação contra a não observância do disposto neste artigo observará o rito do art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, e poderá ser ajuizada até a data da diplomação.

§ 13. O prazo de recurso contra decisões proferidas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial.

§ 14. Para efeito de cálculo da média prevista no inciso VII do **caput** deste artigo, os gastos serão reajustados pelo IPCA, aferido pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou outro índice que venha a substituí-lo, a partir da data em que foram empenhados.

Podemos inferir, com a simples leitura do artigo 73, §10 da lei 9.504/97, que, em regra, a apreciação ou aprovação desta matéria em período eleitoral, em princípio não se enquadra na vedação prevista no artigo 73, §10 da 9.504/97, pelo simples fato de que uma possível aprovação, mesmo que muito célere, não geraria, de modo algum, a efetiva distribuição de gratuita do título de posse, pois, compete exclusivamente ao ente executivo municipal a implementação do programa proposto no Projeto de Lei Complementar. Explico.

A regularização fundiária urbana é regulada pela lei federal nº 13.465/17, a qual prevê dois tipos básicos de regularização: a Reurb de Interesse Social (Reurb-S), aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal, e a Reurb de Interesse Específico (Reurb-E), aplicada aos núcleos urbanos informais ocupados por população não qualificada na Reurb-S (art. 13 da Lei Federal n. 13.465/17).

Com isso, a dúvida recai somente em relação ao Reurb-S, uma vez que, neste procedimento, os beneficiários classificados como população de baixa renda não arcarão com quaisquer custos relativos à implementação das melhorias de infraestrutura essencial no núcleo, bem como as custas, emolumentos, dentre outros atos registrares e notariares necessários para sua conclusão (art. 13, § 5º da Lei da Reurb).

Por isso, na Reurb-S, por abarcar pessoas hipossuficientes, existe uma dispensa legal do pagamento das despesas necessárias para a obtenção do reconhecimento dos direitos sobre os imóveis ocupados.





CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA-GERAL

Por ser do Município a competência exclusiva para processar a regularização fundiária urbana local, é justamente neste ponto que surgem os questionamentos de cunho eleitoral. Se em ano eleitoral for requerido o processamento de Reurb-S, independentemente do instrumento escolhido (art. 15 da Lei 13.465/17), ao final do procedimento, quando houver o reconhecimento do direito real ao ocupante de baixa renda, o Ente Público estaria concedendo gratuitamente benefícios em prol de particulares, conduta que, em tese, é vedada pelo art. 73, § 10, da Lei n. 9.504/1997.

Vejamos uma situação hipotética que pode ilustrar muito bem os imbróglis envolvendo a Reurb-S e a vedação eleitoral: ao final do processamento de uma Reurb-S, para a demarcação urbanística e a titulação dos ocupantes do núcleo informal, o Município entregará aos beneficiários, considerados de baixa renda, título registrado no cartório imobiliário, sem custo algum ao particular. Considerando, portanto, que esta ação é de natureza gratuita, se for promovida em ano eleitoral, pode vir a ser enquadrada na vedação do 73, § 10, da Lei n. 9.504/1997.

Podemos inferir, com isso, que não compete ao Poder Legislativo criar embaraços ao trâmite do Projeto de Lei Complementar, para não penalizar os beneficiários deste programa social, e que, em princípio, a apreciação pelo Parlamento não expedirá, de plano, qualquer título imobiliário ao participante do programa previsto no Projeto, por total incompetência deste Poder.

A análise da conduta vedada somente pode ser realizada com a efetiva entrega do título ao beneficiário em ano eleitoral, em quantidade suficiente para interferir no pleito eleitoral, e não na aprovação da regulamentação do procedimento que será respeitado para a concessão do título, mesmo que gratuito.

Neste tema, já se manifestou o Tribunal Superior Eleitoral, vejamos:

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO INTERNO EM AGRAVO. AIJE. PREFEITO NÃO REELEITO. DISTRIBUIÇÃO DE TÍTULOS DE LEGITIMAÇÃO DE POSSE EM ÁREAS DE MORADORES DE BAIXA RENDA EM ANO ELEITORAL. AMPLA DIVULGAÇÃO COM NÍTIDO CARÁTER DE PROMOÇÃO PESSOAL. CONDUTA VEDADA E ABUSO DO PODER POLÍTICO. RECONHECIMENTO PELAS INSTÂNCIAS DE ORIGEM, COM BASE NOS ARTS. 73, IV E § 10, E 74 DA LEI Nº 9.504/97, E 22, XIV E XVI, DA LC Nº





CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA-GERAL

64/90. APLICAÇÃO DE MULTA E DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTS. 275 DO CE E 1.022 DO CPC/2015. NÃO OCORRÊNCIA. PRETENSÃO DE REEXAME DE PROVAS. ENUNCIADO Nº 24 DA SÚMULA DO TSE. FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA NÃO AFASTADOS. NEGADO PROVIMENTO AO AGRAVO INTERNO. 1. Trata-se de AIJE ajuizada pelo MPE em desfavor de Wesley Gonçalves Pereira e Aramis Bristo Bezerra Junior, candidatos não eleitos em 2016, respectivamente, aos cargos de prefeito e vice-prefeito do Município de Itaguaí/RJ, a fim de impugnar suposta conduta vedada a agentes públicos e prática de abuso do poder político – distribuição, pelo primeiro investigado, em ano eleitoral, de termos de legitimação de posse de terras públicas a moradores de áreas de baixa renda do município, mediante ampla divulgação do referido ato com a finalidade de promover sua candidatura à reeleição. 2. O primeiro aresto do TRE, afastando a condenação de primeiro grau ao segundo investigado e mantendo-a ao primeiro, foi anulado no âmbito desta Corte Superior por decisão monocrática do e. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho após o reconhecimento da violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa, diante da ausência de abertura de prazo para manifestação dos recorrentes acerca de documentos colacionados aos autos, pelo MPE, em contrarrazões. 3. Após o retorno dos autos para novo julgamento, o Tribunal de origem, apreciando todas as questões necessárias ao deslinde do feito e as circunstâncias do caso, manteve as sanções de multa e de inelegibilidade que haviam sido aplicadas a Wesley Gonçalves Pereira, reconhecendo a incidência, no caso, dos arts. 73, IV e § 10, e 74 da Lei nº 9.504/97 e 22, XIV e XVI, da LC nº 64/90, haja vista as práticas de conduta vedada e de abuso do poder político. Consignou, expressamente: a) o não enquadramento da conduta na regra de exceção prevista no § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97 (existência de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior), haja vista a impossibilidade de exercer, à luz da documentação acostada aos autos pelo investigado, juízo de certeza quanto à legislação vigente no momento da distribuição dos termos de legitimação de posse, tampouco quanto aos procedimentos formais necessários à sua concretização; b) ainda que admitida a possibilidade de existência de legislação anterior, não foram adotadas, pelo agravante, durante toda sua gestão à frente do Executivo local (iniciada de forma interina em março de 2015 e tornada definitiva em julho do mesmo ano), nenhuma medida para a regularização da situação fundiária dos eleitores de Itaguaí, sendo evidente o intuito eleitoral na distribuição dos termos de legitimação de posse apenas em 2016; c) caracterizadas as condutas vedadas dos arts. 73, IV e § 10, e 74 da Lei nº 9.504/97, quer em razão da efetiva distribuição do benefício, pelo ora agravante, em ano eleitoral, quer em razão do nítido caráter de promoção pessoal decorrente, sobretudo, da ampla divulgação da ação na página oficial da administração pública municipal na internet por meio de fotografias que atestam não só a presença dos beneficiados nos eventos, portando os certificados recebidos, como também a participação do então prefeito, Wesley Gonçalves Pereira; d) prática de abuso do poder político de que trata o art. 22, XIV, da LC nº 64/90, visto que evidente “[...] a existência de interesses adjacentes ao mero reconhecimento de posse dos lotes ocupados, restando manifesto o desvio de finalidade, quando se observa que sequer houve planejamento para tal concessão nos três primeiros anos do mandato do então prefeito, o que ocorreu, tão somente, no ano eleitoral”; e e) os referidos atos foram graves o suficiente para a incidência da norma na medida que o “[...] impacto na vontade de eleitores [em torno de 800] foi determinante para ferir a legitimidade do pleito [...] cujo benefício do candidato à reeleição é evidente, tendo o condão de induzir o eleitor a concluir que o investigado seria a melhor escolha naquele pleito, afetando a igualdade de oportunidades dos concorrentes”. 4. Não há falar em negativa de prestação jurisdicional quando as questões levantadas pelo ora agravante nos embargos então opostos perante o Tribunal de origem foram devidamente enfrentadas por aquela Corte, embora de forma contrária ao interesse da parte recorrente (AgR-REspe nº 1256-96/PA, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 5.11.2013, DJe de 4.12.2013). 5. Hipótese em que o voto condutor do aresto regional transcreveu o trecho do indigitado depoimento sobre o qual se afirma ter havido omissão, tendo sobre ele também exercido juízo de valor e concluído, à luz das demais





CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA-GERAL

provas testemunhais e dos procedimentos administrativos de legitimação de posse juntados aos autos, que toda a movimentação ocorreu somente no ano eleitoral. 6. A inversão do julgado encontra óbice no reexame de provas, vedado nesta instância, conforme o enunciado nº 24 da Súmula do TSE. 7. Alicerçada a decisão impugnada em fundamentos idôneos e ausentes argumentos hábeis a modificá-la, não merece ser provido o agravo interno. 8. Negado provimento ao agravo interno<sup>1</sup>.

ELEIÇÕES 2016. RECURSOS ESPECIAIS ELEITORAIS COM AGRAVO. DIREITO ELEITORAL. PREFEITO E VICE-PREFEITO ELEITOS. PRÁTICA DE CONDUTA VEDADA E ABUSO DO PODER POLÍTICO. PRELIMINARES REJEITADAS. PARCIAL PROVIMENTO. CASSAÇÃO MANTIDA. AÇÕES CAUTELARES PREJUDICADAS. NOVAS ELEIÇÕES. HIPÓTESE 1. Agravos nos próprios autos contra decisão que inadmitiu recursos especiais eleitorais que têm por objeto acórdão do TRE-RJ que determinou a cassação dos diplomas dos candidatos eleitos aos cargos de prefeito e vice-prefeito do Município de Paraty/RJ no pleito de 2016, em razão da prática de condutas vedadas previstas no art. 73, IV, V e § 10, da Lei nº 9.504/1997 e de abuso do poder político. Ações cautelares nas quais foram deferidas liminares pelo relator originário para conferir efeito suspensivo aos recursos, mantendo os recorrentes nos cargos. Agravo interno contra decisão que deferiu a liminar. Hipótese em que prefeito candidato à reeleição e presidente da Câmara dos Vereadores candidato ao cargo de vice promoveram: (i) a redução da carga horária semanal de uma categoria de servidores públicos municipais por lei sancionada e promulgada a menos de dois meses do pleito, para conferir tratamento isonômico em relação às demais categorias já beneficiadas; e (ii) a intensificação do programa de regularização fundiária nos meses anteriores à eleição, com a concessão de direito real de uso de áreas de propriedade do município, sem comprovação de dotação orçamentária específica nos exercícios anteriores. Agravos providos para exame dos recursos especiais. PRELIMINARES Inexiste afronta ao princípio da isonomia e violação aos arts. 270 do CE e 435 do CPC, uma vez que o requerimento de juntada de documentos pelos recorrentes foi formulado em momentos processuais e circunstâncias distintas daquelas suscitadas pela recorrida. Não há violação ao art. 275 do CE, uma vez que a Corte Regional manifestou-se expressamente a respeito dos documentos apontados pelos recorrentes. As omissões apontadas constituem, assim, mero inconformismo com os fundamentos do acórdão. Ausente a violação ao art. 96-B da Lei nº 9.504/1997. Embora, sempre que possível, ações eleitorais que tratem de fatos idênticos ou similares devam ser reunidas e julgadas em conjunto, tal reunião não é obrigatória. Desse modo, da inobservância dessa orientação não resulta, por si só, a invalidação das decisões judiciais. Precedentes. A tese de violação ao princípio do juiz natural não foi debatida no acórdão regional ou suscitada por meio de embargos declaratórios, estando ausente o prequestionamento (Súmula nº 72/TSE). Desnecessária a formação de litisconsórcio entre candidato beneficiário e eventual agente executor da conduta vedada quando este atua na qualidade de simples mandatário. Precedentes. MÉRITO REDUÇÃO DA CARGA HORÁRIA DE SERVIDORES DURANTE O PERÍODO ELEITORAL O acórdão recorrido entendeu que a redução de carga horária de servidores públicos municipais por meio da LC municipal nº 38/2016 caracteriza a conduta vedada do inciso V do art. 73 da Lei nº 9.504/1997, uma vez que: (i) a lei conferiu vantagem aos servidores ocupantes do cargo de agente operacional de defesa civil ao diminuir sua carga horária; (ii) o prefeito sancionou e promulgou a lei a menos de três meses do pleito; e (iii) a Câmara Municipal

<sup>1</sup> AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 000011-59.2019.6.00.0000 – ITAGUAÍ – RIO DE JANEIRO Relator originário: Ministro Og Fernandes Redator para o acórdão: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto Agravante: Weslei Gonçalves Pereira Advogados: Gabriela Rollemberg de Alencar – OAB: 25157/DF e outros Agravado: Ministério Público Eleitoral





CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA-GERAL

era presidida pelo candidato a vice-prefeito, que tinha poder de agenda. Contudo, extrai-se da moldura fática delineada no acórdão regional que a referida lei foi editada meramente para corrigir erro material da lei anterior, aprovada fora do período vedado, que conferiu a todos os servidores públicos municipais a redução da carga horária, com exceção de uma única categoria, composta por dez servidores. Nesse caso excepcional, em que a lei sancionada no período vedado (i) apenas sanou erro material, (ii) com o objetivo de impedir a consolidação de situação anti-isonômica e (iii) com mínimo efeito prático (benefício de apenas dez servidores), não se pode considerar que a conduta configura "readaptação de vantagem" para fins de incidência do inciso V do art. 73 da Lei nº 9.504/1 997. Recursos providos no ponto, afastando-se a multa aplicada pela prática da conduta vedada do art. 73, V, da Lei nº 9.504/1 997. **INTENSIFICAÇÃO DE PROGRAMA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA** O acórdão concluiu pela prática das condutas vedadas previstas no art. 73, IV e § 10, da Lei nº 9.504/1997, ao verificar que houve a efetiva entrega gratuita dos títulos de direito real de uso durante o ano eleitoral e que, embora o programa de regularização fundiária estivesse autorizado em lei, não houve comprovação de dotação orçamentária específica relativa ao programa nos exercícios anteriores. A modificação dessas conclusões - para entender que o programa de regularização fundiária se enquadra na exceção "de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior" - exigiria o reexame do conjunto fático-probatório, o que é vedado nesta instância especial (Súmula nº 24ITSE). Deve ser mantido o valor da sanção pecuniária imposta com fundamento no art. 73, IV, na medida em que foi arbitrado em consonância com os limites previstos no art. 73, § 40, da Lei nº 9.504/1997 e sua fixação foi devidamente fundamentada pelo Tribunal de origem. **PRECEDENTES. ABUSO DO PODER POLÍTICO** De acordo com o TRE-RJ, ficou caracterizado o abuso, do poder político no caso, em síntese, por cinco fundamentos: (i) as entregas dos títulos de direito real de uso ocorreram pela primeira vez no ano eleitoral sem comprovação de que se estava seguindo regularmente cronograma ou programação iniciada em exercícios anteriores; (ii) houve uso promocional irregular do programa de regularização fundiária em favor da candidatura dos recorrentes durante as eleições, com à realização de eventos de entrega dos títulos, inclusive com a participação dos candidatos; (iii) houve concentração desproporcional da entrega dos títulos a pouco mais de um mês do pleito (dos 300 títulos entregues, 221 foram entregues no mês anterior ao pleito); (iv) configurada a grande repercussão do programa social que, além de ter beneficiado 300 famílias no ano eleitoral, teria, segundo anunciado pelos candidatos, o potencial de favorecer 5 mil eleitores; e (v) tratou-se de uma eleição muito disputada, vencida pela diferença de 5 votos. Verifica-se, portanto, que a gravidade e a relevância jurídica da conduta vedada, a ensejar cassação de diploma e inelegibilidade por abuso do poder político (art. 22, XIV, da LC nº 64/1990), foram devidamente fundamentadas e aferidas, conforme exige a jurisprudência desta Corte, a partir de critérios tanto qualitativos quanto quantitativos. Configura abuso do poder político a intensificação atípica de programa de regularização fundiária nos meses anteriores ao pleito, com a realização de eventos para entrega de títulos de direito real de uso pessoalmente pelo prefeito candidato à reeleição. A quebra da rotina administrativa para que a fase mais relevante do programa social fosse realizada às vésperas do pleito, com nítida finalidade eleitoreira, somada à grande repercussão que a conduta atingiu justificam a imposição da sanção de cassação dos diplomas dos candidatos beneficiados. Inexiste similitude fática entre as hipóteses tratadas nos acórdãos confrontados, tendo em vista que o acórdão indicado como paradigma assentou que o processo de regularização fundiária foi concluído dentro da normalidade, não tendo sido programado para coincidir com a eleição, enquanto que o acórdão recorrido entendeu que houve uma intensificação anormal das entregas de títulos de direito de real de uso a um mês do pleito com finalidade eleitoreira. Incide, portanto, a Súmula nº 28/TSE, que dispõe que não se conhece de recurso especial eleitoral por dissídio jurisprudencial nos casos em que não há similitude fática entre os acórdãos paradigma e o aresto recorrido. **PARTICIPAÇÃO DO VICE** O acórdão recorrido impôs ao vice-prefeito a sanção de inelegibilidade por entender que ele contribuiu para a prática





CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA-GERAL

da conduta vedada prevista no art. 73, V, da Lei nº 9.504/1997 - cuja configuração é afastada neste julgamento -, por ser o Presidente da Câmara de Paraty quando da aprovação do projeto de lei que reduziu a carga horária de servidores no período eleitoral. Não ficou, porém, demonstrada a participação do candidato ao cargo de vice-prefeito na intensificação do programa de regularização fundiária, tendo atuado como mero beneficiário da conduta ilícita. Recurso parcialmente provido para afastar a sanção de inelegibilidade imposta a Luciano de Oliveira Vidal, mantendo-se a cassação e a multa pela conduta vedada do art. 73, IV, da Lei nº 9.504/1997. CONCLUSÃO Agravos conhecidos e providos. Provimento parcial dos recursos especiais eleitorais, a fim de: (i) afastar a configuração da conduta vedada prevista no art. 73, V, da Lei nº 9.504/1997 e a multa dela decorrente; e (ii) afastar a imposição da sanção de inelegibilidade ao vice-prefeito. Ações cautelares e agravo interno prejudicados. Mantida a decisão de cassação dos diplomas dos recorrentes, deve haver a convocação imediata de novas eleições diretas para os cargos de prefeito e vice-prefeito no Município de Paraty/RJ, a partir da publicação deste acórdão, independentemente do trânsito em julgado da decisão. Precedentes<sup>2</sup>.

Noutro giro, resta evidenciado que compete exclusivamente ao ente executivo municipal, e sob sua responsabilidade, o momento oportuno para enviar o competente Projeto de Lei Complementar ao Poder Legislativo, uma vez que detém o controle do Orçamento Público, e respeitando os limites legais não pode retardar a implementação de programas sociais, somente pelo fato de ser ano eleitoral, vejamos o entendimento do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina:

*ELEIÇÕES 2012 - RECURSO - CASSAÇÃO DE REGISTRO POR CONDOTA VEDADA - SANÇÃO DO CHEFE DO EXECUTIVO À LEI COMPLEMENTAR DO REFIS - NATUREZA OBRIGACIONAL DA ADESÃO AFASTA A DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS, VALORES E BENEFÍCIOS (ART. 73, § 10, DA LEI DAS ELEICOES)- NÃO RECONHECIMENTO DO ABUSO - POSSIBILIDADE DO LIVRE EXERCÍCIO DAS ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS DO CHEFE DO EXECUTIVO/CANDIDATO, DESDE QUE NÃO HAJA O SEU DESVIRTUAMENTO E A CONDOTA NÃO ESTEJA DENTRE AS VEDADAS EXPRESSAMENTE NO ART. 73 DA LEI N. 9504/97 - A lei eleitoral, conquanto seja movida pela necessidade de preservação da igualdade, não pode estrangular o livre desempenho das funções estatais dos candidatos/prefeitos, mas movimentar-se com cautela nesta seara em busca do desvirtuamento e do abuso dessas legítimas competências legais e constitucionais em prol de determinada candidatura. DESPROVIMENTO DO RECURSO E MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. Precedente: Acórdão TRE/SC n. 23327, Rel. Juiz Odson Cardoso, em 3 de dezembro de 2008 (Grifo nosso).*

<sup>2</sup> ACÓRDÃO AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 283-53.2016.6.19.0057 - CLASSE 6 - PARATY — RIO DE JANEIRO Relator: Ministro Luís Roberto Barroso Agravante: Carlos Jose Gama Miranda Advogados: Fernando Augusto Henriques Fernandes - OAB: 108329/RJ e outros Agravante: Luciano de Oliveira Vidal Advogados: Luis Gustavo Motta Severo da Silva - OAB: 342481DF e outros Agravada: Coligação A Esperança de Novo com a Força do Povo Advogados: Ademir Pereira Porto - OAB: 373281RJ e outros AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO CAUTELAR Nº 0602235-86. 2017.6.00.0000 - PARATY - RIO DE JANEIRO Relator: Ministro Luís Roberto Barroso Agravante: Carlos José Gama Miranda Advogados: Thiago Fernandes Boverio e outros Agravada: Coligação A Esperança de Novo com a Força do Povo AÇÃO CAUTELAR Nº 0602357-02.2017.6.00.0000 - PARATY - RIO DE JANEIRO Relator: Ministro Luís Roberto Barroso Autor: Luciano de Oliveira Vidal Advogados: Luis Gustavo Motta Severo da Silva Ré: Coligação A Esperança de Novo com a Força do Povo





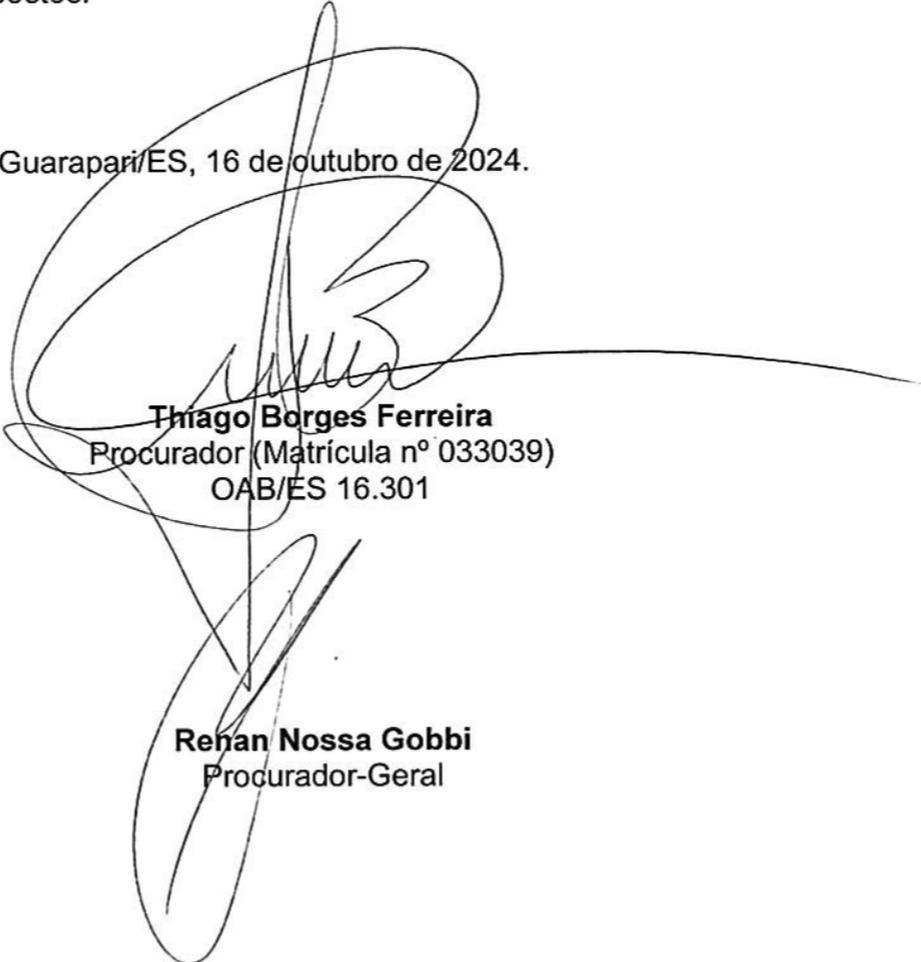
CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA-GERAL

Assim, em tese, o processamento interno de apreciação de Projeto de Lei Complementar dispendo sobre regularização fundiária em ano eleitoral, não teria o condão de entregar, gratuitamente, nenhum título fundiário a qualquer beneficiário, não havendo subsunção a previsão legal prevista no artigo 73, §10 da Lei 9.504/97.

Em face do que foi exposto, esta Procuradoria-Geral **OPINA** pela aplicação do PROCEDIMENTO COMUM ORDINÁRIO, previsto pelo Regimento Interno desta Casa de Leis ao referido Projeto de Lei Complementar nº 06/2024, pelos fatos e argumentos alhures expostos.

É o Parecer.

Guarapari/ES, 16 de outubro de 2024.



**Thiago Borges Ferreira**  
Procurador (Matrícula nº 033039)  
OAB/ES 16.301

**Renan Nossa Gobbi**  
Procurador-Geral

