



AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL: 559-82.2016.6.24.0045
AUTOR: Ministério Público Eleitoral
INVESTIGADOS: Roque Luiz Meneghini e Vandecir Dorigon
MUNICÍPIO: Guaraciaba

SENTENÇA

O **Ministério Público Eleitoral** ajuizou ação de investigação judicial eleitoral em face de **Roque Luiz Meneghini e Vandecir Dorigon**, atuais Prefeito e Vice-Prefeito e concorrentes à recondução, bem como tendo como terceiro interessado o **Município de Guaraciaba**, dizendo ser parte legítima com base no art. 22 da Lei Complementar n. 64, que são legitimados os investigados em razão da necessidade de litisconsórcio unitário e, no mérito, narrando que, na condição de agentes da administração local, são responsáveis pela gestão do município e que em 10 de dezembro de 2015 o Prefeito celebrou convênio com o Serviço Social do Comércio para o projeto Odontosec, filando assistência odontológica à população com a instalação de unidade móvel de atendimento por 46 dias úteis no município, prevendo quatro gabinetes equipados de atendimento, inclusive com Raio 'X', de modo que seria de responsabilidade do município a montagem e desmontagem da infraestrutura de funcionamento, fornecendo pessoal de apoio, água, energia elétrica, rede de esgoto, telefone, internet e coleta de lixo contaminado, despesas de transporte para o deslocamento e recursos humanos necessários para o projeto. Assim, em 08 de julho de 2016 instalou-se módulo móvel de atendimento odontológico, que ficaria no município até 23.09.16, ou seja, por 46 dias, tendo verificado em diligência que os atendimentos estavam sendo realizados desde 18 de julho e com previsão de encerramento no dia 20 de setembro, com meta de 16 atendimentos diários por profissional, que seriam quatro. Acontece que o art. 73 da Lei n. 9.504/97 proíbe no § 10 a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios pela Administração Pública, bem como o art. 22 da LC n. 64/90 enuncia a possibilidade de ajuizamento de ação para coibir o abuso do poder político ou econômico. Concluiu, então, que, em razão do pleito eleitoral em curso, o convênio em apreço foi assinado ao arpejo da lei, com o abuso do poder político, desequilibrando o pleito eleitoral, na medida em que, candidatos à reeleição, possuem interesse em aumentar a sua popularidade, decorrente da instalação do projeto nos três meses anteriores à eleição quando antes jamais atendera o município. Apontou que a unidade funciona ao lado do Posto de Saúde n. 5 e todos os serviços dos postos estão suspensos enquanto houver atendimento do projeto. Aduziu que os profissionais dentistas que trabalhavam nos postos foram deslocados para atendimento na unidade móvel. Disse que o convênio assinado exigia quatro profissionais, o que não havia no momento da subscrição, de forma a ocorrer a contratação temporária de duas dentistas após a assinatura do documento,



uma das quais às vésperas de instalação do projeto. Ouvidos os profissionais, indicaram que no município há cinco postos de atendimento, cada qual com consultório odontológico. Assinalou que o atendimento chamou a atenção da população e que o seu objetivo era angariar a simpatia dos eleitores, o que caracterizaria abuso do poder político. Assim, os investigados teriam se valido de um serviço de caráter social, custeado, ainda que não totalmente, pelo Poder Público para promoção política, causando desequilíbrio na eleição. Destacou as falas dos profissionais que ouviu e reportagens que indicaram o serviço, apontando que antes não eram prestados determinados serviços e que passaram a sê-lo com o projeto. Assinalou o impacto da medida ao apontar que no período de funcionamento até a cessação a partir da recomendação foram 1.226 atendimentos, influenciando, pelo volume e pelo porte da cidade, nas eleições. Disse que houve, ainda, o dispêndio de verbas públicas para manutenção do serviço, a contratação temporária de servidores e a locação do terreno, indicando o abuso do poder a partir da oferta de serviços gratuitos não ordinários no ano eleitoral, conforme conjugação dos artigos legais que citou. Pediu a cassação do registro dos candidatos, além da declaração de inelegibilidade, pelo lapso de 8 (oito) anos e multa. Arrolou testemunhas e juntou documentos.

Os investigados foram notificados e apresentaram defesa às fls. 236-54, arrolando testemunhas às fls. 255. Na defesa, disseram que sempre houve o préstimo de serviço odontológico à população, não se tratando de inovação do período eleitoral, o que se nota no fato de que os profissionais da unidade serem os das unidades de saúde, os quais devem possuir a habilitação exigida para todos os procedimentos inerentes à profissão, inclusive exodontia e endodontia, não sendo imprescindível especialização para realizar tais procedimentos. Aduziram que determinados procedimentos não se realizavam pelo alto custo, de modo que com o programa eles seriam custeados pelo SESC. Reportou-se que as profissionais foram contratadas em janeiro e junho de 2016, uma para integrar o ESF e outra temporariamente porque sem profissionais classificados em concurso vigente. Disseram que o número de atendimentos seria compatível com os realizados entre abril e 15 de julho do corrente nos postos de saúde, no total de 3.704. Concluíram que o projeto não trouxe novidade em serviços prestados e não gerou abuso. Aduziram que o convênio foi firmado no exercício anterior, ainda em 2015, cooperação submetida ao crivo do Legislativo e aprovada. Acerca do projeto, defenderam que é executado há anos no Estado-membro, tendo trabalhado na última eleição local em Dionísio Cerqueira, sem interferência no pleito. Discorreram sobre a ausência de má-fé e que não houve ônus maior do que o já suportado pelo município com serviços odontológicos, na medida em que os custos assumidos são realizados nas unidades de saúde, sendo irrisório o aluguel pago pelo imóvel locado com relação à economia de materiais. Reportaram que houve gastos com material odontológico entre março de 2015 e abril de 2016 e que no período do projeto gerou economia ao município de



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE SANTA CATARINA
045ª ZONA ELEITORAL - SÃO MIGUEL DO OESTE

R\$ 3.609,75. Referiram, ao tratar do Projeto Odontosesc, que não tiveram ingerência na data de funcionamento do serviço no município, tendo que se enquadrar no calendário, informando que a única publicidade foi a do sítio, em período anterior ao de vedação legal. Informaram que a publicidade dada aos atendimentos não fora a si atribuída, na medida em que feita pela mídia local. Disseram estar ausente a conotação política do projeto e influência no pleito, afastando o intento de auferir votos com ele e que não houve aumento de atendimentos com relação ao período anterior e de atenção nas unidades, bem como que a unidade móvel era identificada apenas com os sinais do SESC. Outrossim, os atendimentos extraordinários se realizaram em número de cinco canais e seis extrações de 'siso', o que não se fazia antes em razão do alto custo dos materiais. Apontaram que o Raio 'X' melhorou a condição de trabalho dos profissionais e que no período do projeto, de todo modo, foram apenas 126 exames, custeados pelo SESC. Atacaram a gravidade da conduta, negando-a, mencionando que o convênio é de 2015, além de que sem influência no pleito eleitoral em virtude da diferença de atendimento, projeto que foi autorizado pela Câmara de Vereadores. Pediram o julgamento antecipado e, no cerne, a improcedência e, sucessivamente ainda, apenas a aplicação de multa. Juntou-se instrumento de mandato e outros documentos às fls. 256 e seguintes.

Réplica às fls. 597-604.

Agendou-se instrução às fls. 606.

O autor juntou documentos às fls. 610-3.

Houve pedido de atuação como *amicus curiae* da Coligação Aliança Transparência e Honestidade às fls. 615/616, indeferido em audiência (fls. 622).

Em audiência (fls. 622-31), ouviram-se sete testemunhas, tomaram-se outras deliberações e determinou-se a abertura de vista para alegações finais por memoriais.

Às fls. 632 e seguintes foram juntados documentos pelos investigados.

Alegações finais do Ministério Público Eleitoral às fls. 651-68, pedindo a procedência dos pedidos iniciais.

Alegações finais dos investigados às fls. 671-88, pugnando, em preliminar, pela preclusão da prova juntada pelo Ministério Público Eleitoral às fls. 609-13 porque decorrentes de fato já acontecidos e ocorridos anteriormente, pedindo a sua desconsideração. No mérito, aduziu que o projeto atacado não extrapolava previsão orçamentária já existente e, cotejado com o



§ 10 do art. 73 da Lei n. 9.504, consistia em programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, implicando, então, em serviços extraordinários que já podiam ser prestados anteriormente. De toda forma, eram os mesmos serviços que as testemunhas reportaram que já eram prestados e os excepcionais foram inexpressivos, conforme indicou na resposta, além de que o tratamento de canal era oferecido com encaminhamento ao Centro de Especialidades em São Miguel do Oeste (CEO) e de que o Raio 'X' melhora a condição de trabalho dos profissionais, não especificamente do paciente. Ainda, que os profissionais foram contratados para o ESF e não especificamente para o projeto. Destacou-se que o Convênio foi aprovado, por unanimidade, pelos Vereadores. Repisaram a existência longeva do projeto pelo SESC e disseram da ausência de cunho eleitoral, na medida em que as profissionais não indicaram a necessidade de exaltação do serviço e a coordenação dos serviços pertencia aos responsáveis pelo projeto, descaracterizado o abuso do poder político pela autorização legislativa obtida. Referiram a ausência de propaganda política no local e que não se tratava de promessa de campanha, ainda que tivessem o intento de fazê-lo. Informaram a ausência de custeio na mídia para divulgação, que a conduta foi de boa-fé e que os fatos não seriam graves, conforme exige o art. 22 da LC n. 64/90, tendo em conta a inexpressividade dos atendimentos extraordinários realizados. Pediram a aplicação do princípio da proporcionalidade, com aplicação de multa no mínimo legal.

Relatei Decido.

Cuida-se de AIJE interposta pelo Ministério Público Eleitoral em face dos atuais Prefeito e Vice-Prefeito de Guaraciaba e candidatos à reeleição, com o apontamento de cometimento de abuso do poder político em razão da implementação, no período eleitoral, de atendimento odontológico conveniado com o SESC com o uso de recursos públicos e finalidade de promoção eleitoral.

Sem nulidades a serem sanadas.

Excluo do polo passivo o Município de Guaraciaba, entendendo que, pela natureza da presente, o litisconsórcio se dá, unicamente, entre os candidatos da chapa majoritária, conforme enunciado sumular n. 38 do TSE, resguardada a hipótese para eventual apuração de improbidade administrativa.

Em preliminar, os investigados aventaram a impossibilidade da juntada dos documentos de fls. 610-3 pelo autor, na medida em que a mídia, mais propriamente, reporta fatos já conhecidos e que teriam que ter aparelhado, documentalmente, a inicial.



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE SANTA CATARINA
045ª ZONA ELEITORAL - SÃO MIGUEL DO OESTE

É certo que, segundo o CPC, "Art. 320. A petição inicial será instruída com os documentos indispensáveis à propositura da ação", bem como que "Art. 434. Incumbe à parte instruir a petição inicial ou a contestação com os documentos destinados a provar suas alegações".

Não obstante, "Art. 435. É lícito às partes, em qualquer tempo, juntar aos autos documentos novos, quando destinados a fazer prova de fatos ocorridos depois dos articulados ou para contrapô-los aos que foram produzidos nos autos", bem como "Parágrafo único. Admite-se também a juntada posterior de documentos formados após a petição inicial ou a contestação, bem como dos que se tornaram conhecidos, acessíveis ou disponíveis após esses atos, cabendo à parte que os produzir comprovar o motivo que a impediu de juntá-los anteriormente e incumbindo ao juiz, em qualquer caso, avaliar a conduta da parte de acordo com o art. 5º".

O art. 5º do novel diploma reporta a atuação conforme a boa-fé e, a partir da peça de fls. 609, verifica-se que a documentação colacionada foi trazida ao autor da presente por terceiro, interessado, obviamente, no pleito eleitoral, não se podendo imaginar que, conquanto existisse o fato que interessa da prova colacionada, que é a mídia de fls. 613, tivesse o órgão autor, no cumprimento do seu desiderato, a possibilidade de conhecer e acessar toda e qualquer divulgação a respeito do Projeto Odontosesc no Município de Guaraciaba, como se fosse onipresente e onisciente, de modo que é plenamente admissível a juntada posterior do documento, conduta, aliás, permitida também aos investigados, conforme ata de audiência de fls. 622 e peça e documentos de fls. 632 e 633-47.

Não fosse o bastante, na legislação específica, na conjugação dos arts. 23 e 24 da Lei Complementar n. 64/90, constata-se que "O Tribunal formará sua convicção pela livre apreciação dos fatos públicos e notórios, dos indícios e presunções e prova produzida, atentando para circunstâncias ou fatos, ainda que não indicados ou alegados pelas partes, mas que preservem o interesse público de lisura eleitoral", além de que os incisos do caput do art. 22 permitem atuação *ex officio*, conforme segue:

VI – nos 3 (três) dias subseqüentes, o Corregedor procederá a todas as diligências que determinar, *ex officio* ou a requerimento das partes;

VII – no prazo da alínea anterior, o Corregedor poderá ouvir terceiros, referidos pelas partes, ou testemunhas, como conhecedores dos fatos e circunstâncias que possam influir na decisão do feito;

VIII – quando qualquer documento necessário à formação da prova se achar em poder de terceiro, inclusive estabelecimento de crédito,



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE SANTA CATARINA
045ª ZONA ELEITORAL - SÃO MIGUEL DO OESTE

oficial ou privado, o Corregedor poderá, ainda, no mesmo prazo, ordenar o respectivo depósito ou requisitar cópias;

[...]

Nesta medida, a preliminar deve ser rechaçada.

No mérito, a controvérsia se debruça sobre o cometimento de abuso do poder político, com vistas a alavancar candidatura majoritária à reeleição, em decorrência da contratação via convênio com o SESC para funcionamento do chamado Projeto Odontosesc, com uso de caminhão baú fixo para atendimentos odontológicos à população, o que teria gerado contratações de profissionais, gastos públicos extras e criado, para os atuais gestores do Município de Guaraciaba, pela divulgação do propósito e curiosidade dos munícipes, vantagem indevida diante dos concorrentes ao pleito eleitoral que se aproxima.

Os fundamentos legais dados na inicial para a conduta vedada se encontram nos arts. 22 da LC n. 64/90 e 73, §10, da Lei n. 9.504/97:

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

“§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”.

A razão fática que induz a interpretar a conduta dos investigados como abusiva decorre do termo de convênio de fls. 24-7, segundo o qual desenvolver-se-ia, em parceria com o SESC, o Projeto Odontosesc, incumbindo o Município de Guaraciaba de fornecer infraestrutura e custear o essencial para o funcionamento e o pessoal, conforme cláusula terceira, parágrafos de primeiro a quarto, além das cláusulas sétima, oitava e nona, serviço a ser prestado entre 08 de julho e 23 de setembro de 2016, documento assinado em 10 de dezembro de 2015.



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE SANTA CATARINA
045ª ZONA ELEITORAL - SÃO MIGUEL DO OESTE

Da prova documental colacionada, a partir das fls. 36/37 e das fls. 85 e seguintes restou evidenciado o funcionamento do projeto em testilha e os atendimentos prestados na unidade do Projeto Odontosc, matéria, inclusive, incontroversa nos autos.

Para o autor, em razão da proximidade do pleito eleitoral, o convênio fora assinado sem resguardar a proibição da lei, gerando abuso do poder político e desequilibrando o pleito eleitoral, na medida em que os investigados, candidatos à reeleição, fitaram aumentar a sua popularidade com a instalação do projeto nos três meses anteriores à eleição, isto porque, destacou, a unidade funcionaria ao lado de Posto de Saúde, com os mesmos profissionais das referidas unidades, tendo sido contratadas duas das profissionais odontólogas depois da assinatura do convênio, uma delas às vésperas da instalação do projeto, coletando de tais profissionais, de usuários e de divulgações que a novidade chamou a atenção da população e realizou, em breve período de funcionamento, atendimentos significativos para o porte da cidade, além do gasto de verbas públicas para a manutenção do serviço conveniado, decorrente da contratação temporária de servidores, locação do terreno vizinho do Posto de Saúde e outros gastos, caracterizando o abuso do poder a partir da oferta de serviços gratuitos não ordinários no ano eleitoral.

A caracterização da conduta vedada aos agentes públicos depende, então, da verificação do contexto em que ocorrida, especificamente para o caso de que tenha se dado no período eleitoral e que seja relevante (grave, diz a lei) a ponto de interferir no equilíbrio do pleito eleitoral, conforme inciso XVI do art. 22 da LC n. 64/90.

Não se duvida que o lapso de funcionamento dos serviços é o de vedação da lei eleitoral – ano de eleição –, seja pelos termos do convênio, seja pela verificação do efetivo funcionamento do projeto, ainda que o ato desencadeador tenha sido assinado no ano anterior.

Para avaliação do contexto, elementar o apreço da prova oral coletada.

Bruna Ferreira disse que começou a trabalhar em 20 de junho e confirmou que fez teste seletivo para ESF e na data da contratação foi informada que a urgência era para o Odontomóvel, sendo informada pela Secretária e pelo Vice-Prefeito; disse que as atribuições são para a baixa complexidade; confirmou que todos os dentistas do município passaram a atender exclusivamente no Odontomóvel, não trabalhando nos postos de saúde; disse que não faziam tratamento de canal no posto de saúde; que por não haver Raio 'X' no posto, o diagnóstico é clínico e se solicita que faça particular o exame ou remete para o centro em São Miguel do Oeste; afirmou que se insurgiram com os prêmios, mas foram informados que teriam que



realizar em razão do convênio; disse que foram prestados serviços diferentes do que nos postos, de tratamento de canal e de extração de 'siso'; que teria formação para fazer, mas a rotina é de encaminhar para especialista; que foi divulgado no município que seriam feitos os referidos procedimentos; referiu que as pessoas procuravam os serviços específicos e diferentes, ainda que sem necessidade; reafirmou que os pacientes chegavam à unidade com curiosidade, aclarando que no posto é diferente, com muitas faltas; descreveu o caminhão de atendimento, como a carroceria de uma carreta e que foi instalado ao lado do posto de saúde no centro; disse que era o mesmo público; reportou à defesa que a assiduidade das pessoas aumentou.

Rafaela Backes disse que é servidora concursada em Guaraciaba, desde metade de 2015, assumindo em janeiro, passando a trabalhar nos postos do ESF 1 e 5, em préstimos de baixa complexidade; disse que quando ingressou havia outros dois colegas (Aline e Xavier); descreveu a forma de trabalho nos postos e que seriam 8 atendimentos por período, afirmando ser comum não comparecerem os pacientes; disse que quando ingressou houve uma reunião e lhes informaram do Odontomóvel, sem saber que era do SESC e como funcionava; sabia, ainda, que teriam que contratar mais um dentista, comentado pela coordenadora do ESF e pelo colega Xavier; disse que a contratação foi próxima da vinda do Odontosesc; não tinha ouvido falar do projeto antes; disse que souberam que sairiam dos postos e passariam a atender apenas no Odontomóvel, sem justificativa exata, mas com mudanças, com melhora por ter Raio 'X' e pela forma de agendamento; disse que presenciou os pacientes perguntarem nos postos de saúde; descreveu que o município não custeia o exame de Raio 'X' e como se procedia, por particular; que no Odontosesc passariam a fazer serviços mais complexos e a depoente e outras colegas entenderam que não deveriam fazer esses serviços, a carecer de especialização que não têm, de modo que a Secretária de Saúde lhes exigiu que assim fizesse porque estava no contrato; afirmou que gerou-se expectativa na população acerca de tais tratamentos e que nos primeiros dias do atendimento no Odontomóvel eram bastante procurados para tais tratamentos; disse que fez tratamentos de canal, estimando cerca de oito, não tendo concluído nenhum; disse que de início resistiram em fazer o tratamento e depois passaram a realizar; que tentaram notificar a administração para se resguardar, por conta da contratação regular ser para o ESF e, no momento, estavam sendo exigidos para o exercício de atividade mais complexa; disse que havia a meta de pacientes no Odontosesc e que não tinham-na no ESF; que a meta adveio de profissional do SESC; disse que foi divulgado que seria feito tratamento de canal no lugar; referiu que no posto de saúde não se realizavam as extrações de 'siso' e que a insistência maior era para que fizessem tratamento de canal; disse que no ESF é feita extração, não de 'siso'; que a graduação permite ao profissional extração de 'siso' e tratamento de canal; que nas duas primeiras semanas do Odontosesc fez-se mais avaliação e em maior número e a média de atendimentos era de 8 por período, de forma



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE SANTA CATARINA
045ª ZONA ELEITORAL - SÃO MIGUEL DO OESTE

igual ao posto de atendimento; referiu que o sistema de agendamento do Odontosesc era melhor para o profissional.

Aline Cristiane Trevisol disse ser servidora pública, odontóloga, em Guaraciaba, clínica geral do ESF, para procedimentos simples ou básicos; disse que está há cerca de dois anos e meio na função; que trabalha no posto central e antes no Ouro Verde; que são cinco ESF's; que possui colegas mais recentes, Rafaela e Bruna; nos postos os atendimentos são feitos em número de 8 por período e na ordem de chegada; sobre o Odontomóvel, disse ter ouvido falar, sem saber como funcionava; disse não saber se era promessa de campanha, mas foi em época de campanha que se falou do Odontomóvel; confirmou que foi na época da campanha de Roque que se referiu que se traria o serviço a Guaraciaba; disse que, pelo que sabe, nunca se prestara tal serviço em Guaraciaba; disse que soube pelo coordenador entre os dentistas que iriam começar o atendimento no Odontosesc; que o diferencial do atendimento era o tratamento endodôntico e a agenda; que nas unidades não era feito o tratamento por falta de material; que se insurgiram com os prêmios, notificando a administração; que não se entendia hábil a fazer tratamento de canal; extração de 'siso' é feita apenas se for simples e se complexa, encaminha-se a São Miguel do Oeste (CEO); outro diferencial do Odontosesc era o Raio 'X'; disse entender que no posto de saúde não era sua atribuição porque contratada para o ESF; que se reuniram com a administração a respeito de não almejavam prestá-lo e ficaram sem resposta pela interrupção do serviço; que fizeram alguns tratamentos de canal; que a unidade era fixa e ficava ao lado do posto de atendimento, no centro; que foi divulgado que se faria tratamento de canal e houve procura pela população; disse que no começo fizeram mais avaliações e com o tempo foi diminuindo, na medida em que é mais rápido avaliação; que recebeu paciente com predisposição de realizar tratamento de canal e que ao atendê-lo esclareceu que não precisava da medida; que se mantiveram os atendimentos tal qual nos postos, tendo aumentado um pouco em razão dos horários; que o Odontosesc facilitou o atendimento para os profissionais; que nos postos encaminhavam-se os pacientes que não se podia atender para São Miguel (CEO); disse que a formação permite a realização de cirurgia ('siso', canal e Raio 'X'), não exigindo especialização; perguntada pelo juízo, explicou que não havia Raio 'X' e que analisava-se caso a caso e se fosse simples a extração era feita e do contrário solicitava-se que fizesse exame particular.

Vanessa Schio, munícipe, dizendo usar pouco serviços odontológicos nos postos de saúde, reportou que soube pela mídia do Odontomóvel, rádio e jornal, tendo ido ao lugar para saber como era; que estava instalado ao lado do Posto de Saúde da 1ª de Maio; que conhecia os profissionais e que sabia que trabalhavam na Prefeitura; que ficou sabendo que tinham mais recursos no atendimento, sabendo também pela mídia a respeito; confirmou que se faria tratamento de canal, sendo bem divulgado; que ficou



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE SANTA CATARINA
045ª ZONA ELEITORAL - SÃO MIGUEL DO OESTE

sabendo que o contrato fora assinado no ano anterior e que a disponibilidade era para esse ano e que crê que foi a Prefeitura que trouxe; que os comentários provinham de amigos servidores do município; que em Guaraciaba, em razão da disputa política, havia comentários de que o serviço era bom ou que era ruim.

Nilson Kinzel disse que mora há 17 anos em Guaraciaba e que usa os postos de saúde, utilizando o da 1º de Maio, residente na Linha Tigre, há 7 km da cidade, onde não há posto; sobre o Odontosesc, foi atendido e ficou sabendo pela rádio, não sabendo dizer o que foi divulgado; confirmou que queria aproveitar o atendimento fornecido no local; disse que bastante gente se interessou pelo serviço prestado; reconheceu que os postos faziam o mesmo serviço; disse que o interesse era por ter mais dentistas atendendo; que conversou com os amigos da reunião de associação e que as pessoas se interessaram; que não politizaram a questão; que falou sobre o assunto com umas dez pessoas; que se sabia que era a administração que tinha trazido o caminhão, o que era divulgado na imprensa.

Vanderléa Luiza da Silva disse trabalhar no SESC e que é pedagoga, cuidando da carreta do SESC para o Oeste, tratando com as Prefeituras para o serviço; depois de explicitar o projeto, disse que é feita a parceria e os agentes de saúde realizam a triagem desde logo; que não havia propaganda política na unidade; disse que visitam o município e apresentam o projeto, recebendo pedidos de parceria; que foi o SESC que ofereceu a data; disse não se recordar de solicitação anterior do município; que antes, na sua gestão, desde 2011, não houve o projeto em Guaraciaba; que a implementação para o ano que vem alcançaria lapso posterior a abril; que há meta de atendimentos.

Cláudia Mara Jagnow disse que a parceria exige o uso da carreta e que a oferta a Guaraciaba foi feita com a data fechada disponível quando então; que houve divulgação pelo SESC, em sítio próprio; que não havia propaganda partidária no caminhão; disse que teria recebido ofício por volta do mês de julho, tendo-o assinado no ano passado; perguntada pelo autor, reiterou que o ofício fora enviado em julho do ano passado e que em outro momento já teriam oferecido o serviço para Guaraciaba, crendo que, talvez, não tenha enviado ofício para formalizar; que se houvesse interesse no momento, haveria disponibilidade para o ano que vem, em abril; ao final, aduziu que o município poderia prestar os mesmos serviços que estão prestando no Odontomóvel; que compreendem que firmado o convênio os dentistas devem prestar os serviços exigidos.

A prova colacionada ilustra adequadamente a narrativa inicial, restando buscar a subsunção da narrativa nas vedações da lei eleitoral e ponderar sobre eventuais sanções.



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE SANTA CATARINA
045ª ZONA ELEITORAL - SÃO MIGUEL DO OESTE

Colhe-se da prova documental juntada nos autos, especialmente às fls. 23, 29/30, 60 a 69 e mídia de fls. 613, que os serviços específicos prestados no Odontosesc ganharam ampla divulgação, o que se reforçou pela prova oral acima reproduzida indiretamente, na essência de suas afirmações.

Importante salientar, desde logo, que não interessa para o apreço da presente ação a existência de desvio de função pelos agentes do ente local, salvo como argumento de apreço do abuso da autoridade, bem como não importa o cometimento de improbidade administrativa, o acerto do fornecimento do serviço no sentido de melhorar o atendimento à população, que tenha sido conveniado no ano anterior e com a acolhida da Casa de Leis local.

É que ao analisar os fatos tem-se que, efetivamente, não se está a resguardar a lisura do exercício da função dos profissionais odontólogos com relação à sua contratação, nem tampouco se obrigados a desempenharem funções para além de suas atribuições, nem mesmo se ignora que, pela própria fala dos profissionais ouvidos, tenha havido melhora no atendimento, destacadamente pela oferta de materiais sem custo pelo programa ou projeto e que, quando da assinatura do convênio, era aquele o período regular disponível pelo SESC, pois, para efeitos da lei eleitoral e, do que interessa, de suas vedações para prestigiar o equilíbrio do pleito, é o momento de préstimo dos serviços e o deslocamento dos recursos do município para ele que podem redundar no uso inadequado de bens, sentido amplo, ou oferta de benefícios para favorecer os gestores da Comuna.

Veja-se que, pela prova coletada, não se duvida que o Município de Guaraciaba, via Prefeito Municipal e ora investigado, subscreveu o convênio em testilha para que, nas vésperas do pleito eleitoral, a estrutura específica de saúde bucal do ente, regularmente contratada para atuar em ações de menor complexidade, atinente ao ESF, passassem a se concentrar na unidade móvel (móvel no sentido de que se movimenta entre as cidades, restando fixa em cada uma das que atende) para atender a população, localizada a unidade no centro de Guaraciaba, ao lado de um dos Postos de Saúde, o qual, assim como os outros quatro, era equipado com consultório odontológico e tinha nele profissional prestando regular atendimento aos munícipes, bem como os demais postos.

Ainda, o município, pelo convênio, assumiu a incumbência de fornecer infraestrutura para instalação, despesas regulares de luz, água e outras, bem como a locação do terreno sobre o qual alocada a unidade móvel, o que, aliado ao fato de que dos profissionais do ramo do município, dois foram contratados no presente ano, uma das quais, de nome Bruna, claramente para préstimos no Projeto Odontosesc, de maneira que a conclusão de que recursos públicos se voltaram ao objetivo é facilmente tangível.



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE SANTA CATARINA
045ª ZONA ELEITORAL - SÃO MIGUEL DO OESTE

A questão é que, conforme indicado, tais custos já existiriam para o município e, portanto, não haveria acréscimo, mas sim incremento no atendimento, haja vista que se poderia prestar atendimentos com exames e em procedimentos antes não realizados.

Como já se indicou, não se duvida de que o Projeto, em si, facilitou o trabalho dos profissionais da área e que facilitou, inclusive no agendamento das consultas, na realização de extração de dentes e tratamento de canal, com a realização de exames de Raio 'X', sendo questionável, porém, que tenha passado a ser prestado apenas nos meses antecedentes ao pleito eleitoral, quando sabidamente se coletou das testemunhas e dos informes documentais, que se alardeara, quiçá porque promessa de campanha dos gestores, que haveriam tratamentos diferenciados no lugar, comparecendo lá, como testemunharam as profissionais ouvidas e confirmaram os cidadãos locais, para atestar o divulgado em mídia, muitas das pessoas por mera curiosidade.

É salutar, porém, para avaliar a conduta dos investigados, o fato de que, apesar do serviço trazer diferencial e este detalhe servir ao propósito de chamar a atenção da população, cessou, na área, o atendimento nos postos de saúde deslocados porque concentrada a atividade ao lado do Posto de Saúde do centro, de modo que se passou a realizar procedimentos que não eram feitos na regularidade de atuação dos profissionais por falta de exames, isto porque o município, eximio planejador para ter consigo o projeto em apreço, sequer possui ou providenciou aparelho de Raio 'X' para que os odontólogos pudessem atender, antes, adequadamente à população, não se tendo notícia de que, em período anterior ou com alguma frequência, projeto do gênero tenha sido implementado no município.

Registre-se que, se não há ingerência do Poder Público local para escolher a data de disponibilidade da unidade móvel, a lei é de conhecimento geral e a ela ninguém se esquivava, de modo que a vedação eleitoral de distribuição gratuita de serviços ou benefícios no ano do pleito deveria ser de conhecimento dos agentes gestores quando da elaboração da parceria.

Apesar de corrente a referência ao fato de que não se onerou o Município de Guaraciaba com os préstimos do Odontosec, havendo que se reconhecer que os recursos já eram dispendidos para manutenção de profissionais e de outros gastos, com a ressalva de que é nitido que duas das dentistas foram contratadas com foco no referido projeto, tais bens, aí incluída a estrutura de recursos humanos e outros dispêndios, dos mais triviais, como energia, internet e despesas com o deslocamento da unidade até o município, até a própria locação de bem para instalação da carreta (reboque), serviram ao propósito de alavancar os atendimentos odontológicos, até porque é



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE SANTA CATARINA
045ª ZONA ELEITORAL - SÃO MIGUEL DO OESTE

exatamente pelo fato de se prestarem serviços diferentes na unidade móvel daqueles regularmente ofertados nos postos de saúde que se promoveu, com o convênio, oferta extraordinária, gratuita e irregular de préstimos antes não existentes, isto em período eleitoral, em face de vedação taxativa da Lei das Eleições, especificamente na rubrica dela destinada às condutas vedadas aos agentes públicos.

Assim, ainda que os gastos de recursos públicos efetivados não tenham sido em muito majorados, apesar de se crer que há indicativos disso nas contratações recentes de profissionais, destinadas aos atendimentos na unidade móvel e ao custear a infraestrutura necessária ao funcionamento do projeto, a estrutura regular do município, voltada ao atendimento da saúde da população na senda odontológica, prestou-se, com a utilização de material gratuito, a otimizar os serviços na área e, com a publicidade realizada, ainda que sem a participação direta dos investigados, por obra da divulgação nas diversas mídias e pela defesa partidária realizada a respeito dos serviços (mídia de fls. 613), seguramente redundou no dispêndio dos recursos regulares do município em favor de uma oferta excepcional de bens e serviços antes desconhecida pelos cidadãos locais, residindo aí, exatamente, o mau uso de recursos ou a oferta de benefícios, em prol dos gestores, já que plataforma, formal ou informal, de campanha anterior e em período inapropriado, atinente ao trimestre antecedente à eleição municipal.

Portanto, o serviço odontológico prestado antes nos postos de saúde, pelos mesmos profissionais, passou a ser realizado na unidade móvel, deixando a descoberto os postos de saúde e implicando na concentração de esforços de realizar um número elevado de atendimentos dos munícipes na unidade do projeto que virou motivo de especulação e curiosidade, amplamente divulgada e, naturalmente, festejada, como possibilidade de atendimento diferenciado, gratuito e distinto do que antes havia na Comuna, permitindo a realização de procedimentos que antes ficavam a cargo de atendimento particular, conforme a possibilidade do cidadão ou, mesmo, nos escassos encaminhamentos para centro especializado, também gratuito, em São Miguel do Oeste.

Objeta o raciocínio, ainda, a nota de que previstos em orçamento os gastos necessários para a implementação do projeto, sendo ordinários para programas sociais autorizados em lei e já em curso, conforme exceção do texto da lei, situação a ser afastada pelo fato de que não se trata de programa social senão de despesas correntes com saúde e cujo convênio aprovado pela vereança não eleva ao caráter de "programa social", não estando em execução no exercício anterior porque os dispêndios específicos se deram apenas no lapso de pactuação de funcionamento do chamado Odontosesc.



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE SANTA CATARINA
045ª ZONA ELEITORAL - SÃO MIGUEL DO OESTE

De toda forma, ainda que se entenda como programa social, segundo a doutrina, quando enfrenta as exceções do próprio dispositivo em comento:

*"Em outras palavras, se o programa social existe (em virtude de lei e já está em execução orçamentária no exercício anterior (um ano antes), quer dizer que o programa deverá existir por, no mínimo, 2 anos anteriores ao ano eleitoral, não podendo, além desses requisitos, ser valorado, ou seja, haver acréscimo de valores mesmo naqueles programas já existentes, pois a lei excepciona a distribuição pura e simples dos programas de duração continuada (art. 165, § 1º, da CF/88) em ano eleitoral, e não o seu implemento ou modificação por parte do agente público" (CERQUEIRA, Thales Tácito e outro. *Direito Eleitoral Esquematizado*, 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p.614-5) [sem grifos no original].*

No mais, é indubitoso que o convênio em testilha e o funcionamento do serviço excepcional em ano eleitoral, especificamente na véspera do pleito, possui relevância e atença gravidade tal que permite reconhecer que a conduta do Prefeito investigado, assim como do Vice-Prefeito, na medida em que a prova oral sinalizou para o esforço da administração em fazer funcionar o projeto em apreço, causou desequilíbrio de forças no pleito eleitoral, destacadamente pela indicação das testemunhas que o funcionamento do serviço era bandeira do gestor e candidato à reeleição e que as pessoas acudiram ao serviço pela divulgação dada, não sendo necessário, como permite o inc. XVI do art. 22 da LC n. 64/90, que o ato abusivo possa alterar o resultado do pleito, mas apenas que se verifique a gravidade das circunstâncias, o que é bastante claro ao se constatar que, no breve lapso de funcionamento dos serviços, houve o atendimento de mais de mil pessoas em cidade do interior e de pequena população, atestando a prova oral que a novidade era comentada e indicada ao círculo social de quem a acessava.

Segundo a doutrina, ao comentar a vedação legal do art. 73, §10 da Lei Eleitoral:

*"A máquina administrativa não pode parar. Os **serviços essenciais** terão **continuidade**, mesmo no caso de período eleitoral. A distribuição regular de bens, valores, ou benefícios, tais como merenda escolar, vacinações, assistência judiciária gratuita etc., não é proibida, mas, sim, o uso promocional e político realizado a partir desses serviços.*

Também não está proibida a continuidade da distribuição gratuita de bens ou benefícios que já vinha sendo realizada. Programas de assistência alimentar, prestação de serviços de assistência médica e odontológica, distribuição gratuita de medicamentos podem e devem continuar a ser



*realizados. **No entanto, é proibido o seu aproveitamento para se realizar qualquer espécie de programa eleitoral*** (CERQUEIRA, Thales Tácito e outro. *Direito Eleitoral Esquematizado*. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p.613-4) [grifos em negrito no original e em negrito e sublinhados nossos].

Com isso, considerando que “[...] 1. *Abuso de poder político configura-se quando agente público, valendo-se de condição funcional e em manifesto desvio de finalidade, desequilibra disputa em benefício de sua candidatura ou de terceiros [...]*” (Recurso Ordinário nº 378375. Acórdão de 03/05/2016, Relator(a) Min. ANTONIO HERMAN DE VASCONCELLOS E BENJAMIN, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico. Tomo 107, Data 06/06/2016, Página 9-10), houve abuso do poder nas condutas dos agentes públicos investigados, pois, desimportante a qualidade do serviço prestado e que tenham sido os investigados que tenham publicizado o atendimento, para o que contribuiu a ação das mídias locais e a atuação política de correligionários, isto porque colocaram os bens e, logo, recursos públicos regulares do município a serviço de projeto extraordinário, gratuito e inovador e deram benefícios aos cidadãos antes desconhecidos, em momento no qual a conduta é expressamente vedada, conforme § 10 do art. 73 da Lei n. 9.504/97, sendo reconhecido que “[...] *Para a configuração da conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97 não é preciso demonstrar caráter eleitoreiro ou promoção pessoal do agente público, bastando a prática do ato ilícito. [...]*” (Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 36026, Acórdão de 31/03/2011, Relator(a) Min. ALDIR GUIMARÃES PASSARINHO JUNIOR, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 84, Data 05/05/2011, Página 47).

Nos pedidos, o autor postulou a cassação do registro de candidatura, a inelegibilidade por oito anos e a aplicação de multa (inc. XIV do art. 22 da LC n. 64/90, §§ 4º e 5º do art. 73 da Lei n. 9.504/97).

De se crer que, para a cassação do registro de candidatura, tenha que se ponderar com a gravidade da conduta, como exige, aliás, o próprio reconhecimento de sua ocorrência, de forma que os investigados, na defesa, indicaram que foram realizados poucos procedimentos e poucos exames por ocasião do projeto, pedindo razoabilidade na reprimenda, se fosse o caso de aplicação.

Não obstante o reconhecimento de que não se majoraram os gastos com recursos pelo município em demasia, o que importa da conduta vedada ao agente público é que se utilize de serviço regularmente prestado pelo município para colocá-lo a mercê de projeto que põe holofotes em atendimento melhor, excepcional e dedicado à população, antes alijada de atendimento adequado por conta de contratempos com agendamento e pela falta de exames singelos, como o Raio 'X', serviço excepcional prestado em lapso imediatamente anterior às eleições locais, tendo-se sinalizado por



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE SANTA CATARINA
045ª ZONA ELEITORAL - SÃO MIGUEL DO OESTE

testemunha dos investigados (Claudia) que em contato anterior o município não demonstrara interesse nos serviços.

Outrossim, o esforço da administração – mencionados os nomes da Secretária de Saúde e do Vice-Prefeito pelas testemunhas profissionais da área ouvidas em juízo (Bruna e Rafaela) – foi nítido em preencher quadro de servidores para atender os termos do convênio e fazer com que os profissionais, contratados para serviços de prevenção em baixa complexidade nos ESF's, passassem a realizar procedimentos mais complexos, litando, logicamente, chamar a atenção da população e fazendo com que a nota diferencial dos serviços na unidade móvel fosse conhecida pela sociedade.

Ainda, elementar considerar que, em verdade, conquanto não se ignore que os exames e materiais fornecidos pelo parceiro tivessem melhorado o trabalho dos dentistas e, quiçá, o atendimento da população, a concentração dos serviços deixou sem atendimento as demais unidades de saúde, sobejamente as do interior, na medida em que, na área em questão, todos os profissionais estavam realizando atendimentos no Odontosesc.

De outro modo, por mais que tenham havido poucos procedimentos extraordinários na unidade móvel, o número de atendimentos e a referência testemunhal acerca da curiosidade e burburinho a respeito da novidade é o suficiente para indicar que a medida contrária à lei foi grave, pois, a despeito de extenso lapso anterior de atendimentos básicos na área, passou a realizar procedimentos antes intangíveis precisamente na véspera das eleições quando, dentro das condições de contratação dos profissionais, a possibilidade de realização de exames e a melhor organização de agenda bastariam para que se melhorassem as suas condições de trabalho e, em consequência, de atendimento dos usuários, coisa que não se fez anteriormente pela gestão.

Por fim, não se pode ignorar a gravidade do desvio de finalidade na utilização de profissionais contratados para exercerem sua atividade em programa preventivo, que é o ESF, para realizarem procedimentos para os quais eles mesmos não se dizem hábeis tecnicamente, independentemente de que, por conta da graduação, possam-no fazer.

Importante salientar que, conforme a oitiva das testemunhas, muitas das quais profissionais do setor, disseram-se instadas a realizar os procedimentos mais complexos estranhos às suas funções enquanto odontólogos do programa ESF, aludindo a agentes de alto escalão da administração local, dentre os quais o investigado que é candidato a Vice-Prefeito, o que agrava a sua situação, permitindo que, no apreço das condutas, entenda-se pertinente, também por crer que possa a medida ter desequilibrado o pleito eleitoral, cassar o registro de candidatura da chapa investigada.



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE SANTA CATARINA
045ª ZONA ELEITORAL - SÃO MIGUEL DO OESTE

Além do mais, conforme Ac.-TSE, de 18.9.2014, no AgR-AI nº 31540; de 7.8.2012, no RO nº 11169 e, de 17.2.2011, no AgR-REspe nº 3888128, na apuração de abuso de poder não se indaga se houve responsabilidade, participação ou anuência do candidato, mas se o fato o beneficiou e, assim entendendo, foram ambos, pela prova, autores das condutas reputadas abusivas, pois tendo o primeiro investigado assinado o termo de convênio e responsável pela gestão da Comuna e o segundo investigado mencionado como incentivador do projeto diante das profissionais que integram o quadro de odontólogos do ente, exigindo a aceitação de atribuições não específicas e para as quais não contratadas, devem restar inelegíveis pelo prazo da lei, de oito anos.

Por fim, conforme Ac.-TSE, de 21.10.2010, na Rp nº 295986, a dosagem da multa deve se dar de acordo com a capacidade econômica do infrator, a gravidade da conduta e a repercussão que o fato tenha atingido.

Em razão de se tratarem os investigados dos ocupantes dos maiores cargos administrativos da Administração Pública local, não se duvida da boa situação econômica, bem como que a conduta, como visto acima, foi grave, pois praticados, em princípio e sem definitividade – a serem apurados em lugar próprio –, ilícitos administrativos e, quiçá, de outras ordens para alcançar a execução do projeto em apreço, sendo desconhecida a repercussão, em absoluto, mas sendo certo que colhida, das condutas, conforme testemunhas residentes na cidade (Vanessa Schio e Nilson Kinzel), repercussão política positiva em prol dos investigados, ainda que cessada a prestação por orientação do Ministério Público.

Assim, a multa deve ser graduada considerando a renda dos investigados como maior do que o patamar mínimo, que os fatos são graves e ponderando com pouca repercussão porque desconhecidos os efeitos e encerrado o projeto precocemente, de maneira tal que arbitro a multa em 15 mil UFIR para cada investigado.

Ante o exposto, julgo procedente a ação de investigação judicial eleitoral para:

- a) **cassar** o registro de candidatura dos investigados **Roque Luiz Meneghini e Vandecir Dorigon**, na forma do art. 73, §5º, da Lei n. 9.504/97 e do art. 22, inc. XIV, da Lei Complementar n. 64/90, por ofensa ao § 10 do art. 73 da Lei n. 9.504/97;
- b) **declarar** os investigados **Roque Luiz Meneghini e Vandecir Dorigon** inelegíveis pelo período de 08 (oito) anos, na forma do art. 22, inc. XIV, da Lei Complementar n. 64/90;



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE SANTA CATARINA
045ª ZONA ELEITORAL - SÃO MIGUEL DO OESTE

- c) **condenar** os investigados **Roque Luiz Meneghini e Vandecir Dorigon** ao pagamento de multa, arbitrada em 15 (quinze) mil UFIR para cada investigado, na forma do art. 73, §4º, da Lei n. 9.504/97.

Sem custas e honorários (Resolução n. 23.478/2016 TSE).

Em razão do trâmite em sigilo (art. 189, inc. I, do CPC c/c art 24, §2º, da Resolução n. 23.462, do TSE), não remanescendo interesse na investigação e na preservação de eventuais elementos probatórios, o que justificou a medida, uma vez julgado o feito, revogada ou dispensada a manutenção do sigilo de justiça.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Comunicar a Coligação respectiva, muito embora esgotado o prazo do art. 13, § 3º, da Lei das Eleições (n. 9.504/97).

Com o trânsito, arquivar.

São Miguel do Oeste/SC, 23 de setembro de 2016.


Crystian Krautchychyn
Juiz Eleitoral