



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**EXCELENTÍSSIMA SENHOR JUIZ ELEITORAL RELATOR,  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL – TRE/RS:**

**Recurso Eleitoral n.º 528-35.2012.6.21.0094**

**Procedência: FREDERICO WESTPHALEN-RS (94ª ZONA ELEITORAL – FREDERICO WESTPHALEN)**

**Relatora :** DESA. FEDERAL MARIA LÚCIA LUZ LEIRIA

**Assunto:** RECURSO ELEITORAL – REPRESENTAÇÃO – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO

**Recorrente:** ELISETE DA SILVA TOLEDO

**Recorrido:** MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

**PARECER**

**RECURSO ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CONDUTA VEDADA. RESPONSÁVEL E BENEFICIÁRIOS. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. ART. 47, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CPC. 1.** O § 8º do art. 73 da LE reitera que se aplicam as sanções do § 4º "*aos agentes públicos responsáveis pelas condutas vedadas e aos partidos, coligações e candidatos que dela se beneficiarem*". **2.** Duas, portanto, são as categorias de réus que devem necessariamente integrar o polo passivo da representação por conduta vedada: a do agente público responsável e a do beneficiário. **3.** Ao dispor que estão sujeitos às sanções legais tanto os responsáveis pela conduta vedada, quanto os candidatos, partidos ou coligações beneficiados, a lei criou a obrigatoriedade de que ambas as categorias figurem na relação processual em litisconsórcio passivo necessário. **4.** Nos termos do art. 47 do CPC, a eficácia da sentença dependerá da citação de todos os litisconsortes no processo. **Parecer pela anulação da sentença de ofício, para o fim de o autor promover a citação dos beneficiários da conduta proscrita e, assim, oportunizar a sua defesa, julgado prejudicado o recurso.**

**I – RELATÓRIO**

Os autos veiculam recurso eleitoral interposto por ELISETE DA SILVA TOLEDO, contra sentença (fls. 55/59) que julgou procedente a representação por conduta



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

vedada, condenando-a ao pagamento de multa no valor de 5.000 (cinco mil) UFIRs, com fundamento no art. 73, §4º, da Lei das Eleições.

Em suas razões recursais (fls. 62/67), sustenta a recorrente que não há nos autos comprovação da prática de conduta vedada. Aduz, outrossim, que a conduta que lhe é atribuída não resultou em qualquer benefício ao candidato da situação. Pugna pela reforma da sentença, a fim de que seja afastada a condenação por conduta vedada e, alternativamente, a redução do valor da multa.

Subiram os autos e vieram com vista à Procuradoria Regional Eleitoral (fl. 69).

## II – FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, impõe-se reconhecer de ofício a nulidade da sentença, diante da propositura de ação de investigação judicial eleitoral somente contra o agente público ao qual é atribuída a conduta vedada, sem a inclusão dos beneficiários no polo passivo da relação processual.

O sistema previsto na legislação eleitoral comina sanção não apenas ao agente público, mas também aos beneficiários da conduta vedada, conforme previsão expressa contida no art. 73, §§ 4º, 5º, 8º e 9º, da Lei n.º 9.504/97, *in verbis*:

*“Art. 73 (...)*

*§ 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 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.*

*(...)*

*§ 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.”*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Rodrigo López Zilio leciona que, em caso de procedência da ação, com base no art. 73 da LE, são previstas as seguintes sanções<sup>1</sup>:

*“(...) a) multa, aplicável aos responsáveis pela conduta e aos partidos, coligações e candidatos que delas se beneficiarem, em valor entre 5.000 e 100.000 UFIRs (§4º e §8º do art. 73), com possibilidade de duplicação em caso de reincidência (§6º); b) a suspensão imediata da conduta vedada (§4º); c) a exclusão do partido político beneficiado pelo ilícito da distribuição dos recursos do fundo partidário (§9º); d) a cassação do registro ou do diploma do candidato beneficiado (§5º). Conforme a nova redação dada ao §5º do art. 73 da LE, o candidato beneficiado ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma em todas as hipóteses de conduta vedada do art. 73 da LE (todos os incisos do caput e também nos §10º e §11).”*

Mister referir que o Eg. TSE, enfrentando pela primeira vez a questão, firmou entendimento no sentido de que o agente público, tido como responsável pela prática da conduta vedada, é litisconsorte passivo necessário em representação proposta contra os eventuais beneficiários. Eis a ementa:

*“Representação. Conduta vedada. Litisconsórcio passivo necessário. O agente público, tido como responsável pela prática da conduta vedada, é litisconsorte passivo necessário em representação proposta contra os eventuais beneficiários.*

*Não requerida a citação de litisconsorte passivo necessário até a data da diplomação - data final para a propositura de representação por conduta vedada -, deve o processo ser julgado extinto, em virtude da decadência.*

*Recursos ordinários do Governador e do Vice-Governador providos e recurso do PSDB julgado prejudicado.”*

*(Recurso Ordinário nº 169677, Acórdão de 29/11/2011, Relator(a) Min. ARNALDO VERSIANI LEITE SOARES, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 026, Data 06/02/2012, Página 29) (Grifou-se)*

Colhem-se os seguintes esclarecimentos no voto-vencedor do eminente Ministro Arnaldo Versiani acerca da legitimidade passiva em representação por conduta vedada, nas seguintes letras:

*“Ocorre que, se o apresentador é exatamente o agente público ao qual se atribui a responsabilidade pela conduta vedada, como é o caso dos autos, ele deveria necessariamente figurar como representado.*

*O § 4º do art. 73 da Lei nº 9.504/197 expressamente prevê que o descumprimento do disposto nesse artigo acarretará a suspensão imediata da conduta vedada e sujeitará*

---

<sup>1</sup>ZILIO, Rodrigo López. **Direito Eleitoral**. 3ª edição – Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2012.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

*os responsáveis à aplicação de multa no valor de cinco a cem mil UFIRs. E o respectivo § 5º prescreve que o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma, sem prejuízo da multa do § 4º.*

*Por sua vez, o § 8º reitera que se aplicam as sanções do § 4º "aos agentes públicos responsáveis pelas condutas vedadas e aos partidos, coligações e candidatos que dela se beneficiarem".*

*Duas, portanto, são as categorias de réus que devem necessariamente integrar o polo passivo da representação por conduta vedada: a do agente público responsável e a do beneficiário.*

*Penso que, ao dispor que estão sujeitos às sanções legais tanto os responsáveis pela conduta vedada, quanto os candidatos, partidos ou coligações beneficiados, a lei criou a obrigatoriedade de que ambas as categorias figurem na relação processual em litisconsórcio passivo necessário.*

*Sem a citação do agente público, inclusive, ficaria sem sentido a determinação, por exemplo, para que fosse suspensa a conduta vedada, se o responsável por essa conduta não integrar a relação processual." (Grifou-se)*

E mais adiante, na oportunidade em que ratificou seu voto, o eminente Relator pontua que não se pode separar o responsável pela conduta e o beneficiário, quando se reconhece a conduta:

*"Qual é a causa de pedir dessa ação? Reconhecimento da prática de conduta vedada. Como se pode configurar essa prática de conduta vedada? Em relação ao responsável, uma vez configurada a prática da conduta vedada é que se pode extrair o pedido principal da ação, que é o reconhecimento da prática de certa conduta vedada, ou seja, depois de praticada e reconhecida a conduta vedada, é que se pode imaginar quais as sanções daí decorrentes. Por isso que citei no meu voto que há duas categorias de réus no caso: os autores da conduta vedada, que são os respectivos responsáveis, e os beneficiários.*

*Essas sanções podem variar, mas a ação não pode ficar na dependência da conduta vedada em relação apenas aos beneficiários. Na conduta vedada - por isso mesmo apliquei o artigo 47 do CPC -, a relação é uniforme. Não se pode separar o responsável pela conduta e o beneficiário quando se reconhece a conduta, porque senão chegaríamos a uma hipótese de conceber, como foi inclusive citado da tribuna, duas representações, uma contra o responsável pela conduta vedada e outra contra o beneficiário; uma é julgada procedente e a outra é julgada improcedente." (Grifou-se)*

Na espécie, cuida-se de representação pela prática da conduta vedada



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

insculpida no art. 73, incisos I e III, da Lei das Eleições, ajuizada apenas contra a servidora pública ELISETE DA SILVA TOLEDO, que teria utilizado bens da Prefeitura Municipal de Frederico Westphalen em benefício do candidato a prefeito JOSÉ ALBERTO PANOSSO.

Em síntese, conforme narra a exordial, a servidora pública teria efetuado ligações telefônicas, durante o horário de expediente e utilizando-se dos equipamentos da Prefeitura, para convocar estagiários do Foro de Frederico Westphalen a participar de reunião política promovida pelo então prefeito JOSÉ ALBERTO PANOSSO, candidato à reeleição.

Com efeito, tendo em vista a natureza do ilícito descrito, em face do regramento legal que comina sanções tanto ao agente responsável pela conduta proibida, quanto aos seus beneficiários, é de rigor o reconhecimento, na espécie, de hipótese de litisconsórcio passivo necessário, na linha do entendimento adotado pelo Eg. TSE.

Não obstante, entende-se que o vício não enseja a anulação de todo o processo a partir da citação, ante a ausência de efetivo prejuízo ao agente público recorrente, que teve devidamente observada a garantia da ampla defesa e contraditório.

Já quanto aos litisconsortes necessários, aos quais é permitido ratificar a defesa apresentada pela outra parte, bem como requerer outras provas que entenderem cabíveis, o que deverá ser garantido pelo juízo *a quo*, necessário seja promovida pelo representante, no prazo a ser designado pelo juiz, a sua citação, para que se sejam processados com observância dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

A medida preconizada, a par de efetivar a garantia do devido processo legal, visa a privilegiar os princípios da economia e celeridade processual, afastando o excesso de formalismo no campo do processo eleitoral, no qual a celeridade é a regra, e evitando que supostas práticas de infrações eleitorais deixem de ser apuradas no tempo adequado, quando possível a obtenção de provas mais consistentes sobre os fatos.

Assim, evitar a repetição de atos instrutórios, aproveitando-se aqueles que já foram validamente produzidos, por terem sido realizados perante a defesa da servidora recorrente e, portanto, não podem ser considerados nulos, uma vez que o prejuízo não se presume, devendo ser devidamente comprovado por quem o alega, é medida inteiramente



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

conciliável com garantir-se o devido processo legal ao litisconsorte passivo necessário.

Gize-se que a citação dos beneficiários – candidatos a prefeito e vice, e respectiva coligação – deverá ser requerida com obediência ao prazo para propositura da ação de investigação judicial eleitoral, cujo termo final é a data da diplomação, expondo-se à decadência do direito de propor a ação, se não observado tal lapso temporal.

Assim, não citados os beneficiários do ilícito em questão, impõe-se a anulação da sentença para que o juízo de origem intime o representante, **com urgência**, para que promova a citação dos litisconsortes passivos necessários, nos termos do parágrafo único do artigo 47 do Código de Processo Civil<sup>2</sup>, sob pena de extinção do processo.

### III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina o Ministério Público Eleitoral pela anulação da sentença de ofício, para que o juízo de origem promova a citação dos beneficiários da conduta vedada, e, conseqüentemente, seja julgado prejudicado o recurso.

Porto Alegre, 23 de novembro de 2012.

**FÁBIO BENTO ALVES**  
Procurador Regional Eleitoral

C:\Arquivos de programas\Apache Software Foundation\Apache2.2\htdocs\sistemas\conversor\_pdf\tmlfvjei1ie51fjlnm4kg1u\_52835\_2012\_147\_121123164526.odt

<sup>2</sup>Art. 47. Há litisconsórcio necessário, quando, por disposição de lei ou pela natureza da relação jurídica, o juiz tiver de decidir a lide de modo uniforme para todas as partes; caso em que a eficácia da sentença dependerá da citação de todos os litisconsortes no processo.

Parágrafo único. **O juiz ordenará ao autor que promova a citação de todos os litisconsortes necessários, dentro do prazo que assinar, sob pena de declarar extinto o processo.**” (original sem grifos)