



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) ELEITORAL RELATOR(A),
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL**

Processo: 577-06.2012.6.21.0085 (RE)
Município: TORRES-RS (85ª ZONA ELEITORAL - TORRES)
Assunto: RECURSO ELEITORAL – REPRESENTAÇÃO – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – CARGO PREFEITO – VICE-PREFEITO – COLIGAÇÃO PARTIDÁRIA – CASSAÇÃO DO REGISTRO E DO DIPLOMA – PEDIDO DE APLICAÇÃO DE MULTA
Recorrente: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
Recorridos: VALMIR DAITX ALEXANDRE – Vice-Prefeito de Torres
JOÃO ALBERTO MACHADO CARDOSO – Prefeito de Torres
COLIGAÇÃO TORRES PARA CONTINUAR MELHORANDO –PRB, PTB, PMDB, PPS, PV, PSDB e PCdoB
Relator: DR. HAMILTON LANGARO DIPP

PARECER

RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA. UTILIZAÇÃO DE BENS E SERVIDORES PÚBLICOS. ART. 73, I e III, DA LEI N.º 9.504/97. CONFIGURAÇÃO. 1. Utilização de bens pertencentes à Administração Pública para realização de obra com a finalidade de promoção pessoal de candidato ao pleito. **2.** Cessão de funcionários públicos para a realização da referida obra durante expediente normal. **3.** Reforma da sentença. ***Parecer pelo parcial provimento do recurso.***

I – RELATÓRIO

Os autos veiculam recurso eleitoral interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL contra sentença (fls. 63-63v) que julgou improcedente a representação por prática de conduta vedada pelos recorridos.

Em sede de recurso (fls. 65-72), o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL alega, em síntese, que o agir descrito na representação praticado pelos recorridos configura conduta vedada, prevista no art. 73, incisos I e III da Lei 9.504/97, bem como sustenta que o argumento utilizado na sentença de ausência de potencialidade lesiva não se aplica ao caso dos autos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

O recorrido JOÃO ALBERTO MACHADO CARDOSO juntou contrarrazões, folhas 74-86, postulando a manutenção da sentença. Os recorridos VALMIR DAITX ALEXANDRE e COLIGAÇÃO TORRES PARA CONTINUAR MELHORANDO deixaram transcorrer o prazo sem manifestação (fl. 91).

Após, subiram os autos ao TRE-RS e vieram com vista à Procuradoria Regional Eleitoral.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I – Tempestividade

O recurso é tempestivo.

O Ministério Público Eleitoral foi intimado da sentença no dia 19/11/2012 (fl. 64), tendo sido o recurso interposto no dia 20/11/2012 (fl. 65), ou seja, dentro do prazo de três dias previsto pelo art. 73, § 13, da Lei n.º 9.504/97¹.

II.II – Ausência de citação do candidato a Vice-Prefeito

Compulsados os autos, verifica-se que JOSE IVAN PEREIRA, candidato a Vice-Prefeito do representado VALMIR nas eleições de 2012, não fora citado nos autos da presente representação.

No entanto, segundo a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, a ausência de citação do candidato a vice-prefeito em representação por conduta vedada somente gera a nulidade do processo quando a condenação o atingir diretamente:

¹ “§ 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. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)”



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. QUERELA NULLITATIS. AIJE. AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DE LITISCONSORTE PASSIVO NECESSÁRIO. VICE-PREFEITO. FALTA DE PREJUÍZO. 1. A doutrina e a jurisprudência pátrias, ao admitirem o cabimento da ação anulatória, que tem natureza transrescisória, não afastam a necessidade de demonstração do efetivo prejuízo à defesa, entendimento que encontra guarida no disposto no art. 219 do Código Eleitoral, segundo o qual "na aplicação da lei eleitoral o juiz atenderá sempre aos fins e resultados a que ela se dirige, abstendo-se de pronunciar nulidades sem demonstração de prejuízo". **2. No caso dos autos, a decisão que julgou parcialmente procedente a AIJE, para aplicar multa ao candidato a prefeito devido à prática de captação ilícita de sufrágio e de conduta vedada, em nada atingiu a esfera jurídica do candidato a vice-prefeito. 3. Não subsiste a pretensão de anulação do processo em virtude da falta de citação da parte que não foi diretamente atingida pela decisão supostamente viciada. 4.** As teses de prejuízo decorrente da suposta repercussão eleitoral da condenação e da ausência de oportunidade ao litisconsorte passivo necessário para apresentar argumentos de defesa, que poderiam ser suficientes para a improcedência da AIJE, não constituem pressupostos válidos para a declaração de nulidade processual, que deve estar respaldada na existência de vícios que tenham acarretado consequências jurídicas efetivas à parte, o que não se observa no caso dos autos. 5. Agravo regimental desprovido. (Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 7328, Acórdão de 02/10/2014, Relator(a) Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 197, Data 20/10/2014, Página 105)

Constata-se, assim, inexistir vício processual a ensejar a anulação do processo, pois, conforme se verá na fundamentação abaixo, a condenação não recairá sobre JOSE IVAN PEREIRA.

II.III – Mérito

No mérito, é dizer que o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL ajuizou representação pela prática de conduta vedada prevista no art. 73, I e III, da Lei nº 9.504/97, contra VALMIR DAITX ALEXANDRE, JOÃO ALBERTO MACHADO CARDOSO e COLIGAÇÃO TORRES PARA CONTINUAR MELHORANDO. Sustenta a exordial que os representados, valendo-se de seus cargos, fizeram uso de máquinas e servidores públicos municipais em operação "tapa-buracos" realizada na estrada de acesso ao *campus* da Universidade Luterana do Brasil - ULBRA/Torres, com o intuito de obterem proveito eleitoral, narrados os fatos nos seguintes moldes, no essencial:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

O representado VALMIR DAITX ALEXANDRE ("PARDAL"), Vice-Prefeito de Municipal de Torres, é candidato a Prefeito pela Coligação "TORRES PARA CONTINUAR MELHORANDO", a qual congrega os partidos políticos PRB, PTB, PMDB, PPS, PV, PSDB e Pcdob.

Consta do procedimento administrativo instaurado nesta Promotoria de Justiça, a partir de delação anônima, que o **representado, valendo-se do cargo de Vice-Prefeito Municipal, fez uso de máquinas e servidores públicos do Município de Torres, para fins eleitorais, após propaganda eleitoral veiculada no sítio eletrônico You Tube, configurando violação da proibição de condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre os candidatos (art. 73, I e III, da Lei nº 9.507/97 e art. 50, I, da Resolução nº 23.370/2011).**

Consoante o CD em anexo, o representado VALMIR DAITX ALEXANDRE ("PARDAL"), em sua fala, procura "tranquilizar" os estudantes e familiares em relação à conclusão do acesso à Universidade Luterana do Brasil (ULBRA), Campus Torres, comunicando que "nós" (atual administração municipal) já na próxima semana iriam realizar obras voltadas à melhoria da circulação de pessoas e veículos, determinando a realização de uma operação "tapa-buracos", como de fato se constata no vídeo veiculado nos meios de divulgação virtual e no CD acostado aos autos (fl. 6).

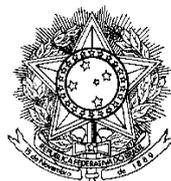
(...)

Tem-se como evidenciada, portanto, a utilização de máquinas e recursos humanos com a finalidade exclusiva de interferência no pleito eleitoral que se aproxima, conduta vedada pela legislação eleitoral e que requer a aplicação das sanções cabíveis.

O art. 73 da Lei n.º 9.504/97 proíbe aos agentes públicos, servidores ou não, a prática de condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais, considerando como tais, dentre outras, as seguintes:

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;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

- 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;

Ao que se extrai dos elementos de prova trazidos aos autos, restou incontroversa a prática de conduta vedada pela utilização de máquinas e servidores públicos municipais em benefício do candidato VALMIR, bem como da Coligação demandada.

Na linha de argumentação esposada nas razões de recurso do diligente Promotor de Justiça Eleitoral (fls. 66-72), foram identificadas irregularidades configuradoras de ofensa à legislação eleitoral, *verbis*:

Merece reforma a respeitável sentença a quo. Com efeito, o raciocínio da ilustre Magistrada está ancorado duas teses: 1ª) a não subsunção às figuras dos incisos I e III do artigo 73 da Lei Eleitoral; 2ª) a ausência de potencialidade lesiva das cond as praticadas pelo representado.

Todavia, depreende-se do contexto dos autos a prática das condutas vedadas por parte dos representados, incidindo nas vedações da Lei Eleitoral assinaladas na inicial.

Nessa linha de entendimento, restou comprovado que a operação "tapa buracos" realizada com o emprego de máquinas e servidores públicos caracterizou manifesta violação à igualdade de oportunidade que deve reger o pleito eleitoral. Configurado, pois, o benefício presumido em prol do representado Valmir, conforme se extrai do seguinte trecho do julgamento do Recurso Especial Eleitoral n.º 938-87, de 25-8-2011 (Rel. Min. Versiani):

Penso que a exposição excessiva de bens móveis adquiridos pela administração em via pública em ano eleitoral, por si só, já tende a beneficiar o ocupante de cargo em vias de declarada candidatura à reeleição (grifo nosso)

(...)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Reportando-se à situação concreta, o contexto em que praticados os fatos — a divulgação no vídeo You Tube pelo representado Valmir da "operação tapa buracos", com a anuência do representado João Alberto, na condição de Prefeito Municipal e Ordenador de Despesas — demanda a análise dos seguintes dados: 1) a utilização de servidores públicos e máquinas; 2) a realização de propaganda eleitoral pelo representado Valmir, Vice-Prefeito Municipal e (então) candidato ao cargo de Prefeito; 3) a proximidade das eleições municipais, sendo que o vídeo está disponível desde **3 de setembro de 2012**; 4) a ciência e a anuência do Prefeito Municipal, representado João Alberto; 5) a inércia do representado João Alberto à requisição ministerial no sentido da obtenção das informações; 6) a vistoria realizada pelo Secretário de Diligências; 7) a divergência em relação à realização das obras, sendo que há manifestação do Prefeito no sentido de que seriam executadas no "início de 2012", e não às vésperas do pleito eleitoral, conforme ocorreu de fato.

Diante de tal situação, o Ministério Público entende que estão configuradas as condutas vedadas previstas nos incisos I e III do artigo 73 da Lei Eleitoral, diante de um quadro grave no qual o representado Valmir é Vice-Prefeito e, valendo-se do cargo que exerce, buscou alcançar benefícios de nítido viés eleitoral.

Em suma, a utilização da máquina administrativa ou de recursos humanos ou materiais para beneficiar determinado candidato configura conduta vedada pela Lei Eleitoral, tendo se tornado comum, lamentavelmente, nos casos de candidatos que já exercem cargo na administração pública municipal, como se infere dos autos.

De igual modo, não prospera a tese sentenciai no sentido da necessidade de comprovação da potencialidade lesiva da conduta para a procedência da representação. Basta a prática das condutas vedadas pela Lei Eleitoral (artigo 73 e incisos) para a incidência da rede sancionatória estatal, de modo a assegurar a igualdade de oportunidades entre os candidatos.

Nesse sentido, vale trazer à colação o entendimento do ilustre Promotor de Justiça Rodrigo López Zilio (Direito Eleitoral, pp. 505-6):

Após certa oscilação sobre os requisitos necessários para a procedência da representação por conduta vedada — ora entendendo que basta a ocorrência dos atos proibidos (Recurso Especial Eleitoral n° 27.737 Rel. José Delgado — j. 04.12.2007), ora exigindo prova da potencialidade lesiva (Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral n° 25.075 — Rel. Cezar Peluso — j. 27.11.2007), o TSE, atualmente, tem preconizado que a tão-só ocorrência do fato lesivo importa a procedência do pedido, com a aplicação da multa, sendo que o princípio da proporcionalidade incide no momento da fixação da pena (...)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

(..) Nesse passo, como o legislador estabeleceu uma **"presunção objetiva de desigualdade que, reconhecida a incidência do suporte fático, tem como consequência a procedência do pedido veiculado na representação"**, lícito concluir que **"não existe conduta vedada irrelevante, até mesmo porque se pune toda e qualquer conduta 'tendente' a afetar a isonomia entre os candidatos (...)"**. (grifos nossos)

Destarte, à luz das razões esposadas, imperativa é a reforma da respeitável sentença.

A vedação disciplinada no supratranscrito art. 73, I e III, verificada na espécie, proíbe expressamente a prática de determinadas condutas aos agentes públicos, sob pena de sujeitar os responsáveis e beneficiários à multa, bem como os candidatos beneficiários à cassação do registro ou do diploma, conforme preceituam os §§ 4º e 5º, respectivamente.

Da leitura do art. 73, do título *"Das condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais"* da Lei n.º 9.504/97, extrai-se que o legislador estabeleceu presunção *juris et de jure* de que tais práticas contaminam o processo eleitoral e, por conseguinte, afetam a regularidade da manifestação da vontade popular, não sendo conferido ao intérprete poder para reduzir o alcance de suas disposições.

Isso significa dizer que **o legislador previu condutas que são, por si só, tendentes a afetar a igualdade dos candidatos no pleito eleitoral toda vez que praticadas, enumerando os casos em *numerus clausus***, que não podem ser ampliados ou suprimidos pelo intérprete da lei, sob pena de esvaziar a *mens legis* do dispositivo e deixar sem punição fato que se subsume à hipótese que enseja a proteção da lei.

Corroborando tal entendimento, destacamos a doutrina de José Jairo Gomes²:

²GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 5ª ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2010. p. 523.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

“Entre as inúmeráveis situações que podem denotar uso abusivo de poder político ou de autoridade, **o legislador destacou algumas em virtude de suas relevâncias e reconhecida gravidade no processo eleitoral, interditando-as expressamente. São as denominadas condutas vedadas, cujo rol encontra-se nos artigos 73 a 78 da Lei n.º 9.504/97. Trata-se de numerus clausus, não se admitindo acréscimo no elenco legal.** Sobretudo em razão de seu caráter sancionatório, as regras em apreço não podem ser interpretadas extensiva ou ampliativamente, de modo a abarcar situações não normatizadas.” (original sem grifos)

Neste passo, a alegação de que os representados não praticaram a conduta vedada do inciso I e III do artigo 73 da Lei Eleitoral, não merece acolhida por essa Eg. Corte Regional Eleitoral, ante a objetiva caracterização do fato e preenchimento dos elementos normativos exigidos pela previsão abstrata.

Isso porque restou demonstrado nos autos que VALMIR, valendo-se do cargo de Vice-Prefeito Municipal na época, com a anuência de JOÃO ALBERTO (então Prefeito de Torres) fez uso de máquinas e servidores públicos do Município de Torres, para realizar obra com a finalidade de promover-se eleitoralmente como candidato a Prefeito, pois divulgou previamente vídeo no sítio eletrônico *YouTube* afirmando que o feito seria uma realização da “atual administração”. **Ressalta-se que, durante o vídeo inteiro, é exibida uma tarja com o nome e número do candidato PARDAL (VALMIR), nº 15, sendo que, ao final do vídeo, VALMIR pede claramente: “Vote 15, vote Pardal e Zé Ivan, para que todos continuem melhorando” (CD – fl. 14).**

Ademais, assinala Luiz Carlos dos Santos Gonçalves³, que “a vantagem do critério objetivo é que ele, a uma, protege a probidade administrativa e a lisura do pleito eleitoral e, a duas, oferece critério objetivo de verificação da conduta vedada, sem necessidade de, mensurar, a cada vez, em que medida o comportamento pôde influir no pleito”. Ao não permitir a subjetividade, protege-se a igualdade dos candidatos na corrida eleitoral, bem como o uso deturpado da máquina pública, eis que “são grandes os riscos da apreciação subjetiva, notadamente nos calores das campanhas eleitorais”.

³GONÇALVES, Luiz Carlos dos Santos. *Direito Eleitoral*. São Paulo: Atlas, 2012. p. 205



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Sendo assim, quanto à necessidade de potencialidade lesiva para caracterização da conduta vedada, conforme exposto acima, aplica-se o critério objetivo de verificação da conduta, utilizando-se a potencialidade lesiva apenas como parâmetro para a fixação da pena, mediante juízo de proporcionalidade e razoabilidade a ser empreendido pelo julgador. Nesse sentido:

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CANDIDATOS A PREFEITO E VICE-PREFEITO. ELEIÇÕES DE 2012. CONDOTA VEDADA. OFENSA AO ART. 275 DO CÓDIGO ELEITORAL. NÃO CONFIGURADA. PRELIMINARES DE ILEGITIMIDADE RECURSAL E CERCEAMENTO DE DEFESA. REJEITADAS. ART. 73, INCISO IV E §§ 4º, 5º E 10, DA LEI Nº 9.504/97. DOAÇÃO GRATUITA DE BENS DURANTE O ANO ELEITORAL. INEXISTÊNCIA. CONDOTA NÃO CARACTERIZADA. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA EXTENSÃO, PROVIDO.

(...)

6. No ano eleitoral, é possível a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios, desde que no bojo de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior.

7. As condutas do art. 73 da Lei nº 9.504/97 se configuram com a mera prática dos atos, os quais, por presunção legal, são tendentes a afetar a isonomia entre os candidatos, sendo desnecessário comprovar a potencialidade lesiva.

8. In casu, para concluir se foram perpetradas as condutas vedadas, é imprescindível verificar a ocorrência, ou não, de efetiva doação dos lotes no período vedado.

9. A norma local apenas autorizou a distribuição dos lotes, mas a tradição não foi formalizada de imediato, pois, para tanto, necessário cumprir diversos requisitos, não havendo notícia de que houve efetiva distribuição gratuita de bens durante o ano eleitoral.

10. Não é possível avaliar a gravidade das condutas tendo por esteio a mera presunção de que determinado pronunciamento incutiu "no íntimo de cada eleitor" a certeza de que receberia um dos imóveis.

11. Recursos especiais parcialmente conhecidos e, nessa extensão, providos.

(Recurso Especial Eleitoral nº 1429, Acórdão de 05/08/2014, Relator(a) Min. LAURITA HILÁRIO VAZ, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 170, Data 11/9/2014, Página 87-88)
(grifado)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Recursos. **Suposta conduta vedada**. Art. 73, inc. VI, letra "b", e inc. VII, da Lei n. 9.504/97. Eleições 2012. Alegada realização de despesas, em valor superior à média dos anos anteriores ao pleito, por prefeito, beneficiando candidatos eleitos. Excesso de gastos com publicidade institucional. Parcial procedência da representação pelo juízo originário. Condenação do prefeito à pena de multa. Absolvição dos candidatos eleitos. Interrupção do prazo prescricional face ao ajuizamento, pelo Ministério Público Eleitoral, de ação cautelar preparatória de exibição de documentos. Preliminar de intempestividade da ação afastada. Configurada a prática de conduta vedada. Gastos com publicidade pelo município, no ano da eleição, superior à média dos gastos dos três últimos anos. Fato incontroverso. **Desnecessária a prova da potencialidade lesiva de o ato interferir no resultado do pleito**. A punição a candidato somente é possível quando beneficiado especificamente pela conduta vedada é o que extrai do § 5º do art. 73 da Lei 9.504/97. O fato de o responsável pela prática vedada à época pertencer ao mesmo partido dos candidatos eleitos, por si só, não tem o condão de demonstrar o benefício eleitoral dos demais representados. A existência da infração praticada pelo administrador não é suficiente para atingir os candidatos de forma reflexa e automática. Provimento negado. (Recurso Eleitoral nº 283, Acórdão de 30/07/2013, Relator(a) DR. INGO WOLFGANG SARLET, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 140, Data 01/08/2013, Página 6)

Por tais razões, não há como deixar de reconhecer a prática de conduta vedada pelos representados, tendente, por si mesma, a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos no pleito eleitoral.

Dessa forma, merece reforma a sentença, no sentido de se reconhecer a prática de conduta vedada pelos recorridos, aplicando-se a multa prevista no § 4º do mencionado art. 73, de acordo com a capacidade econômica do infrator, a gravidade da conduta e a repercussão que o fato atingiu.

Portanto, entende-se que o recurso deve ser parcialmente provido, para que seja aplicada a pena de multa aos representados.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina o Ministério Público Eleitoral pelo **parcial provimento** do recurso eleitoral.

Porto Alegre, 22 de junho de 2015.

Marcelo Beckhausen
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

C:\conv\docs\orig\j1j49c804jorcmt0s98_1985_65616346_150629230206.odt