



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR ELEITORAL RELATOR
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

Recurso Eleitoral n.º 36-98.2017.6.21.0116

Procedência: BUTIÁ – RS (116ª ZONA ELEITORAL - BUTIÁ)

Assunto: AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL - ABUSO - DE PODER ECONÔMICO – DE PODER POLÍTICO / AUTORIDADE – CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO – CARGO – PREFEITO – VICE-PREFEITO – VEREADOR – PEDIDO DE CASSAÇÃO DE DIPLOMA – PEDIDO DE DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE - EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO

Recorrente(s): COLIGAÇÃO CONSTRUINDO UM NOVO CAMINHO (PP-PSB-PSDB-PMDB-PR-REDE)

Recorrido(s): ELISEU ANDRIN
DEISE MACHADO DE MOURA
LUIS RICARDO DOS SANTOS VIEIRA
DANIEL PEREIRA DE ALMEIDA

Relator: DR. JAMIL ANDRAUS HANNA BANNURA

PARECER

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – AIJE. ELEIÇÕES SUPLEMENTARES. 2017. DECADÊNCIA. INOCORRÊNCIA. DESNECESSIDADE DE INCLUSÃO NO POLO PASSIVO DOS AGENTES PÚBLICOS RESPONSÁVEIS PELA PRÁTICA DA CONDUTA VEDADA/ABUSIVA. LISTISCONSÓRCIO PASSIVO FACULTATIVO COM OS BENEFICIÁRIOS DA CONDUTA. Pelo afastamento da prejudicial de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

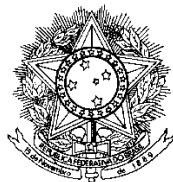
decadência e retorno dos autos ao juízo eleitoral de origem, a fim de que dê prosseguimento à instrução processual do feito.

I – RELATÓRIO

Os autos veiculam recurso eleitoral interposto pela COLIGAÇÃO CONSTRUINDO UM NOVO CAMINHO (fls. 494-507) em face da sentença (fls. 490-491) que extinguiu a presente AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – AIJE -, com resolução do mérito, em razão do implemento da decadência, nos termos do art. 22, §1º, da Resolução TSE n. 23.462/15, combinado com o art. 30-A da Lei 9.504/97 e art. 487, II, do CPC.

Entendeu a magistrada de primeiro grau que, uma vez que o prazo decadencial previsto no art. 30-A da Lei n. 9.504-97 esgotou-se sem que a parte autora tivesse incluído no polo passivo da demanda todos os agentes políticos envolvidos (o que gera nulidade absoluta do feito, por se tratar de litisconsórcio passivo necessário), há que se reconhecer a decadência do pedido, com a consequente extinção do feito ante a impossibilidade de correção do polo passivo após o decreto do prazo decadencial.

Em suas razões recursais a Coligação representante alega a parcialidade da magistrada de primeiro grau e a vinculação desta com os representados. Sustenta que o feito foi extinto com julgamento de mérito por uma nulidade gerada pelo juízo. No mérito, alega que houve a aquisição de cestas básicas, sem o devido processo licitatório, e a sua distribuição à população carente de Butiá, utilizando-se como sede a própria Secretaria do Município, em pleno período de campanha eleitoral. Requer a decretação de inelegibilidade dos representados para as eleições que se realizarem nos oito anos subseqüentes à



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

eleição, bem como a cassação do mandato dos representados.

Com contrarrazões (fls. 511-539), subiram os autos ao TRE-RS e vieram à Procuradoria Regional Eleitoral (fl. 541).

II – FUNDAMENTAÇÃO

PRELIMINARMENTE

II.I Da tempestividade

O recurso é **tempestivo**. A sentença foi publicada no DEJERS em 22/01/2018 (fl. 493), e o recurso foi interposto em 24/01/2018 (fl. 494), restando observado, portanto, o tríduo previsto pelo art. 258 do CE c/c art. 73, §13, da Lei n.º 9.504/97. Logo, o recurso deve ser conhecido.

II.II - DESNECESSIDADE DE INCLUSÃO NO POLO PASSIVO DOS AGENTES PÚBLICOS QUE PRATICARAM A CONDUTA VEDADA/ABUSIVA: formação de litisconsórcio passivo facultativo entre os candidatos beneficiários da conduta e os agentes públicos responsáveis pela sua prática.

A presente AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – AIJE – foi ajuizada em face de DANIEL PEREIRA DE ALMEIDA, candidato a Prefeito no município de Butiá-RS, e LUIS RICARDO DOS SANTOS VIEIRA, candidato à Vice-Prefeito no município de Butiá-RS, nas eleições suplementares de 12 de março de 2017.

A Coligação representante, Construindo um Novo Caminho, alega que foi realizada a compra indevida de suprimentos a serem entregues gratuitamente em forma de cestas básicas pela Secretaria Municipal do Trabalho, Cidadania e Ação Social no município de Butiá em pleno período de campanha eleitoral. Alega, ainda,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

que o Vereador e apoiador da campanha dos representados, Eliseu Andrin, estaria distribuindo fichas dentro da prefeitura para a retirada de pães na padaria comunitária em período de campanha eleitoral.

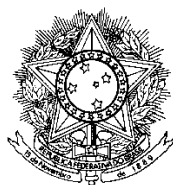
De acordo com a Coligação representante, os representados teriam praticado conduta vedada descrita no art. 73 da Lei n. 9.504-97, bem como atos que caracterizam abuso de poder político e econômico, na forma do art. 22 da LC 64-90. Requereu a decretação de inelegibilidade dos representados para as eleições a se realizarem nos oito anos subsequentes à eleição em que se verificaram os abusos, bem como a cassação do mandato dos representados, nos termos do art. 22, XIV, da LC 64-90.

Em decisão de saneamento do feito (fl. 427), foi acolhida a preliminar de litisconsórcio passivo necessário, razão pela qual foi determinada a inclusão no polo passivo de Deise Machado Moura, Secretária Municipal do Trabalho, Cidadania e Ação Social do município de Butiá, e de Eliseu Andrin, vereador, apoiador à candidatura dos representados.

Foi apresentada defesa por DEISE MACHADO e ELISEU ANDRIN (fls. 433-453).

Em sentença, no entanto, a magistrada entendeu que deveria ter sido formado o litisconsórcio passivo necessário, incluindo-se no feito DEISE MACHADO e ELISEU ANDRIN dentro do prazo decadencial previsto para o ajuizamento da presente AIJE, reconhecendo a decadência do pedido, ante a impossibilidade de correção do polo passivo após o decurso do prazo decadencial.

Nesta instância, cumpre analisar se correto, ou não, o entendimento sentencial.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Debate-se nos autos se devem figurar no polo passivo de Ação de Investigação Judicial Eleitoral, em que se visa à decretação de inelegibilidade e cassação dos diplomas de candidatos às majoritárias, apenas os candidatos beneficiários da prática das condutas vedadas/abusivas, ou se também devem figurar, obrigatoriamente, no polo passivo, em litisconsórcio passivo necessário, os agentes públicos/políticos responsáveis pela prática de tais condutas.

De acordo com o entendimento que vinha sendo adotado pelo TSE, não há litisconsórcio passivo necessário entre os supostos beneficiários da conduta vedada/abusiva e os que, por qualquer, meio possam ter contribuído para o cometimento do ilícito imputado.

Também era esse o entendimento jurisprudencial no âmbito dos TRE's, qual seja, de que não se exige que o agente público/político responsável pela suposta conduta vedada ou prática abusiva integre o polo passivo.

Não se olvida, entretanto, que o TSE, recentemente, modificando a sua jurisprudência já consolidada, passou a firmar o seu posicionamento no sentido de que, em observância ao princípio da segurança jurídica, a partir das eleições de 2016 há litisconsórcio passivo necessário entre os beneficiários pela conduta e o responsável pela suposta prática vedada/abusiva.

De fato, segundo o novo posicionamento firmado pelo TSE, o inciso XIV do art. 22 da LC 64-90 dispõe expressamente que: “julgada procedente a representação, o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes...”.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Em outras palavras, segundo o TSE, assim como nos §§4º e 8º do art. 73 é fixada sanção ao autor do ilícito que não o candidato (vindo este a ser o mero beneficiário), no inciso XIV do art. 22 essa distinção também ocorre, estabelecendo-se sanção a quem comete o ilícito em benefício do candidato diretamente beneficiado.

Ainda, segundo o TSE, a revisão da jurisprudência consolidada deve ser prospectiva, não podendo atingir pleitos passados por força do princípio da segurança jurídica e do art. 16 da Constituição Federal, conforme ementa a seguir:

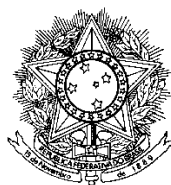
ELEIÇÕES 2012. PREFEITO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. ABUSO DO PODER POLÍTICO E ECONÔMICO. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. CANDIDATO BENEFICIADO. RESPONSÁVEL. AGENTE PÚBLICO.

JURISPRUDÊNCIA. ALTERAÇÃO. SEGURANÇA JURÍDICA.

1. Até as Eleições de 2014, a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral se firmou no sentido de não ser necessária a formação de litisconsórcio passivo necessário entre o candidato beneficiado e o responsável pela prática do abuso do poder político. Esse entendimento, a teor do que já decidido para as representações que versam sobre condutas vedadas, merece ser reformado para os pleitos seguintes.

2. A revisão da jurisprudência consolidada do Tribunal Superior Eleitoral deve ser prospectiva, não podendo atingir pleitos passados, por força do princípio da segurança jurídica e da incidência do art. 16 da Constituição Federal.

3. Firma-se o entendimento, a ser aplicado a partir das Eleições de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

2016, no sentido da obrigatoriedade do litisconsórcio passivo nas ações de investigação judicial eleitoral que apontem a prática de abuso do poder político, as quais devem ser propostas contra os candidatos beneficiados e também contra os agentes públicos envolvidos nos fatos ou nas omissões a serem apurados.

4. Tendo sido as provas dos autos devidamente analisadas pela Corte Regional, não há omissão ou contradição no acórdão recorrido, mas apenas decisão em sentido contrário à pretensão recursal. Violação ao art. 275 afastada.

5. A condenação por captação ilícita de sufrágio (Lei nº 9.504/97, art. 41-A) exige a demonstração da participação ou anuência do candidato, que não pode ser presumida. Recurso provido neste ponto.

6. O provimento do recurso especial para afastar a prática de captação ilícita de sufrágio não impede que os fatos sejam analisados sob o ângulo do abuso de poder, em face do benefício auferido, o qual ficou configurado na hipótese dos autos em razão do uso da máquina administrativa municipal, mediante a crescente concessão de gratificações no decorrer do ano eleitoral, com pedido de votos.

7. A sanção de inelegibilidade tem natureza personalíssima, razão pela qual incide somente perante quem efetivamente praticou a conduta. Recurso provido neste ponto para afastar a inelegibilidade imposta ao candidato beneficiado, sem prejuízo da manutenção da cassação do seu diploma.

Ação cautelar e mandado de segurança julgados improcedentes, como consequência do julgamento do recurso especial.

(Recurso Especial Eleitoral nº **84356**, Acórdão, Relator(a) Min. João Otávio De Noronha, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Volume , Tomo 170, Data 02/09/2016, Página 73/74)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Entretanto, deve prevalecer o entendimento de que a formação de litisconsórcio passivo é de cunho facultativo e simples, senão vejamos.

Leciona José Jairo Gomes, em sua obra intitulada Direito Eleitoral¹, que o litisconsórcio deve ser facultativo, porque em sua formação não é imperioso que o candidato seja acionado conjuntamente com as pessoas que eventualmente hajam contribuído para a prática do evento abusivo. Simples, porque a lide não é necessariamente decidida de maneira homogênea ou uniforme para todos os litisconsortes.

Além disso, ressalta José Jairo Gomes, a sanção atinente à cassação do registro ou diploma só pode ser aplicada a candidato.

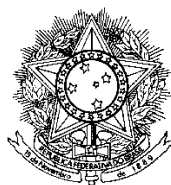
Nesse sentido, colhe-se do precedente a seguir:

Investigação judicial. Candidatos a deputado estadual e federal. Médicos integrantes do Conselho Regional de Medicina. Jornal da categoria. Matéria. Notícia. Candidatura. Abuso do poder econômico. Não-configuração. Propaganda eleitoral irregular. Doação indireta a candidatos. Apuração. Representação. Art. 96 da Lei nº 9.504/97. Inépcia da inicial. Art. 295, parágrafo único, do Código de Processo Civil.

(...)

2. O litisconsórcio passivo necessário decorre expressamente de lei ou da natureza da relação jurídica, conforme dispõe o art. 47 do Código de Processo Civil, e somente se aplica aos casos em que a decisão da causa possa alcançar aquele que teria sua esfera

¹ Gomes, José Jairo. Direito Eleitoral, 12 ed. (2016), p. 669.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

jurídica substancialmente alterada, devendo, assim, figurar no feito.

3. Na investigação judicial eleitoral, o litisconsórcio é simples, sendo a conduta de cada representado examinada de forma autônoma e independente, ainda que o fato que embasa a ação seja único, não se exigindo, necessariamente, que o julgamento deva ser uniforme em relação a todos os candidatos, como ocorre no litisconsórcio unitário.

(Recurso Ordinário nº **782**, Acórdão de , Relator(a) Min. Fernando Neves Da Silva, Publicação: DJ - Diário de justiça, Data 03/09/2004, Página 108) (destaque nosso)

Prossegue José Jairo Gomes, em sua mais recente edição da referida obra, Direito Eleitoral²:

É certamente conveniente que o agente público e o candidato beneficiado ocupem polo passivo do mesmo processo, pois isso permite a otimização do debate acerca da conduta vedada. Todavia, isso não se afigura necessário ou imprescindível para que a Justiça Eleitoral conheça e julgue adequadamente os fatos tão só em relação ao candidato beneficiado. **Note-se que esse julgamento não prejudicará o agente, caso ele não figure no polo passivo.** Por outro lado, se separadamente forem ajuizadas demandas distintas – contra o agente público e o candidato beneficiário, respectivamente -, devem ser reunidas por força da conexão existente entre elas, de maneira a serem decididas conjuntamente (CPC, art. 55, §1º); com isso, evitam-se decisões contraditórias.

Nesse quadro, parece mais razoável a interpretação segundo a qual o litisconsórcio em tela seja facultativo simples.

² Gomes, José Jairo. Direito Eleitoral, 13ª edição (2017), p. 803.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

De qualquer sorte, referido entendimento foi mitigado pela própria Corte Superior, impondo-se **o litisconsórcio necessário apenas na hipótese em que o agente público atua com independência em relação ao candidato beneficiário da conduta vedada**. Confira-se:

1. (TSE-REspe n. 1514/PE – Dje, 16-05-2016)

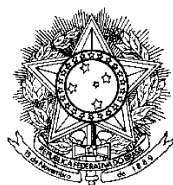
1. (TSE-AgR-REspe n. 31.108/PR – Dje 16-09-2014)
(destaque nosso)

Com efeito, nenhuma sanção pode atingir quem não foi chamado a juízo para defender-se das acusações aduzidas, devendo-se observância ao devido processo legal e ao contraditório, que constituem direitos e garantias fundamentais, nos termos do art. 5º, LV, da Constituição Federal.

No caso dos autos, a presente AIJE teve como fundamento a suposta distribuição de cestas básicas e pães na padaria comunitária, em pleno período de campanha eleitoral, mediante atuação direta da Secretária Municipal do Trabalho, Cidadania e Ação Social do Município, DEISE, bem como do vereador, apoiador da campanha eleitoral dos representados, ELISEU.

Pelo que se colhe dos elementos de prova até aqui colacionados aos autos, não é possível afirmar que eles tenham agido com independência em relação aos candidatos beneficiários da conduta vedada que é objeto de apuração no presente processo. Isso porque, DEISE ocupava função de confiança do corréu DANIEL, ou seja, era Secretária Municipal enquanto ele era o prefeito interino, e o vereador Eliseu era notório apoiador da campanha eleitoral dos representados.

Nessa quadra, não se pode concluir pela existência de qualquer



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

prejuízo à defesa de DANIEL e LUIS RICARDO, originariamente indicados como integrantes do polo passivo da presente AIJE. Eventual condenação destes não trará nenhum prejuízo ao patrimônio jurídico de titularidade de DEISE e ELISEU.

Note-se, portanto, que não é obrigatória a inclusão de DEISE e ELISEU no polo passivo da presente AIJE, em que é requerida a sanção de inelegibilidade para as eleições que se realizarem nos oito anos subsequentes à eleição de 2016, bem como a sanção de cassação do diploma, e por consequência do mandato, dos candidatos a prefeito e a vice-prefeito, eleitos no pleito suplementar de 2017 no município de Butiá.

Observa-se, ainda, que não há pedido de condenação de Deise e Eliseu por sua participação na prática das condutas descritas na inicial, não havendo falar em prejuízo às suas defesas em razão da sua não inclusão no polo passivo da presente AIJE, quando do ajuizamento da ação dentro do prazo hábil para tanto.

Portanto, deve ser afastada a prejudicial de decadência reconhecida na sentença, eis que não há litisconsórcio passivo necessário entre o candidato beneficiário da conduta vedada ou abusiva e o agente público que praticou referida conduta.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL pelo afastamento da prejudicial de decadência e pelo retorno dos autos ao juízo eleitoral de origem, a fim de que dê prosseguimento à instrução processual do feito.

Porto Alegre, 07 de maio de 2018.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Luiz Carlos Weber
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

G:\A PRE 2018 Dr. Weber\Classe RE\AJJE\36-98 - litisconsórcio passivo necessário-decadência-não ocorrência.odt