



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

PROCESSO: RE 56-90.2012.6.21.0043

PROCEDÊNCIA: SANTA VITÓRIA DO PALMAR

RECORRENTES: FERNANDA ROTA TERRA E FABIANA BITENCOURT FERNANDES,
PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT DE SANTA VITÓRIA DO
PALMAR

RECORRIDO: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

Recursos. Condutas vedadas. Artigo 73, incisos I e III, da Lei n. 9.504/97. Eleições 2012.

Convocação de servidores de secretaria municipal para participarem de festa comemorativa em alusão ao aniversário de partido político, através de documento redigido por servidor público, em papel timbrado da administração, no horário de expediente.

Representação julgada procedente no juízo originário, com aplicação da penalidade de multa.

Não vislumbrada a violação à igualdade de oportunidades entre os concorrentes ao pleito, bem jurídico tutelado pela norma. Convocações endereçadas somente aos servidores da secretaria, em momento anterior às convenções partidárias, não afetando a isonomia entre os possíveis candidatos.

Ainda que a conduta possa caracterizar desvio de finalidade de ato administrativo, de modo a ferir os princípios que regem a administração pública, não caracteriza a prática de ilícito eleitoral.

Provimento.

A C Ó R D ã O

Vistos, etc.

ACORDAM os juízes do Tribunal Regional Eleitoral, por unanimidade, ouvida a Procuradoria Regional Eleitoral e nos termos das notas taquigráficas inclusas, dar provimento aos recursos, para julgar improcedente a representação e afastar a multa aplicada aos recorrentes.

CUMPRA-SE.

Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Desa. Elaine Harzheim Macedo - presidente -, Des. Marco Aurélio Heinz, Dr. Jorge Alberto Zugno, Dr. Luis Felipe Paim Fernandes, Dr. Ingo Wolfgang Sarlet e Desa. Federal Maria de Fátima Freitas Labarrère, bem como o douto representante da Procuradoria Regional Eleitoral.



Assinado digitalmente conforme Lei 11.419/2006

Em: 12/09/2013 - 20:10

Por: LEONARDO TRICOT SALDANHA

Original em: <http://docs.tre-rs.jus.br>

Chave de autenticação: 5232.49ea.1fbf.6f7d.0900.016a

TRE-RS



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

Porto Alegre, 12 de setembro de 2013.

DR. LEONARDO TRICOT SALDANHA,
Relator.



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

PROCESSO: RE 56-90.2012.6.21.0043

PROCEDÊNCIA: SANTA VITÓRIA DO PALMAR

RECORRENTES: FERNANDA ROTA TERRA E FABIANA BITENCOURT FERNANDES,
PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT DE SANTA VITÓRIA DO
PALMAR

RECORRIDO: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

RELATOR: DR. LEONARDO TRICOT SALDANHA

SESSÃO DE 12-09-2013

RELATÓRIO

Trata-se de recursos interpostos por FERNANDA ROTA TERRA, FABIANA BITENCOURT FERNANDES e PARTIDO DOS TRABALHADORES – PT DE SANTA VITÓRIA DO PALMAR contra sentença do Juízo da 43ª Zona – Santa Vitória do Palmar, que julgou procedente a representação ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL, condenando os representados ao pagamento de multa no valor R\$ 5.320,50 (cinco mil, trezentos e vinte reais e cinquenta centavos), ao entendimento de ter sido comprovado o uso de bem móvel e servidor público pertencente à Administração Pública, conduta vedada prescrita no art. 73, I e III, da Lei nº 9.504/97.

Nas razões recursais (fls. 98/101), Fernanda Rota Terra e Fabiana Bitencourt Fernandes argumentam que o ato praticado não intentava qualquer benefício partidário, visando exclusivamente à comemoração do aniversário do Partido dos Trabalhadores. Sustentam que o ato pode até ser irregular, mas não se trata de conduta vedada, porquanto não houve quebra da isonomia entre os concorrentes ao pleito.

O Partido dos Trabalhadores, por sua vez, alega ausência de dolo por parte das servidoras que realizaram a convocação para festa da agremiação e sustenta não ter havido conotação eleitoral. Pede o provimento do recurso, para ver afastada a multa imposta (fls. 103/105).

Houve contrarrazões (fls. 107/113).

Nesta instância, a Procuradoria Regional Eleitoral manifesta-se pelo provimento dos recursos (fls. 117/120).

É o relatório.



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

VOTO

Os recursos são tempestivos, pois interpostos no tríduo legal.

A Lei n. 9.504/97 traz capítulo específico sobre as condutas vedadas aos agentes públicos durante a campanha eleitoral, na formulação disposta nos arts. 73 a 78, trazendo a inicial fato que se enquadraria no art. 73, incisos I e III, a seguir transcritos:

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;

(...)

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;

Acerca do conceito de conduta vedada e do bem jurídico tutelado pela norma, trago as lições de Rodrigo López Zilio (*Direito Eleitoral*, 3ª ed., Porto Alegre, Verbo Jurídico, p. 502-504) :

As condutas vedadas – na esteira de entendimento da doutrina e jurisprudência – constituem-se como espécie do gênero abuso de poder e surgiram como um antídoto à reeleição, a qual foi instituída através da EC nº 16/97. Em verdade, pode-se conceituar os atos de conduta vedada como espécies de abuso de poder político que se manifestam através do desvirtuamento dos recursos materiais (incisos I, II, IV e §10º do art. 73 da LE), humanos (incisos III e V do art. 73 da LE), financeiros (inciso VI, a, VII e VIII do art. 73 da LE) e de comunicação (inciso VI, b e c do art. 73 da LE) da Administração Pública (lato sensu).

O rol previsto no art. 73 da LE, ao listar os tipos considerados proscritos pelo ordenamento vigente, constitui-se em inovação no Direito Eleitoral, o qual, até então, convivia com o sistema da generalidade do abuso de poder. Neste passo, a previsão de atos de abuso em numerus clausus é, sob o ponto de vista pragmático, inútil – porque não coíbe de modo eficaz o abuso – e, sob o ponto de vista processual, ingênuo – porque supõe que a resolução das intempéries do Direito Eleitoral passa, exclusivamente, pelo crivo do Poder Legislativo. Daí que, não obstante, em regra, as condutas vedadas devam ser analisadas pelo princípio da legalidade estrita, em situações excepcionais e



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

bem definidas é necessária uma interpretação mais extensiva, à semelhança que ocorre com o recurso em sentido estrito em matéria processual penal (STJ – 6ª Turma – Recurso Especial nº 504.789 – Rel. Paulo Gallotti – j. 21.08.2007), como forma de dispensar proteção mais ampla ao princípio da isonomia entre os candidatos, sob pena de ineficácia do preceito legal.

O legislador prevê como condutas vedadas a infração aos artigos 73, 74, 75 e 77 da Lei nº 9.504/97.

Bem jurídico

O bem jurídico tutelado pelas condutas vedadas é o princípio da igualdade entre os candidatos. Assim, despiendo qualquer cotejo com eventual malferimento à lisura, normalidade ou legitimidade do pleito. Basta, apenas, seja afetada a isonomia entre os candidatos; nada mais. Neste sentido, aliás, o próprio caput do art. 73 da LE prescreve que são condutas vedadas porque “tendentes” a afetar a igualdade entre os candidatos. Ou seja, o legislador presume que tais condutas, efetivamente, inclinam-se a desigualar os contendores.

Ainda é de se ressaltar que a jurisprudência acompanha a doutrina no sentido de ser desnecessária a demonstração da potencialidade da conduta vedada para afetar a lisura do pleito, o que é feito, via de regra, apenas no momento da aplicação das sanções previstas pelo legislador.

Traçadas essas breves considerações, passa-se à análise do caso.

A controvérsia cinge-se à suposta prática de conduta vedada pela Secretária Municipal de Saúde em substituição, Fabiana Bitencourt Fernandes, a qual teria redigido documento, em papel timbrado da administração, conforme orientações da titular, Fernanda Rota Terra, objetivando a participação de servidores da secretaria na festa de aniversário do Partido dos Trabalhadores de Santa Vitória do Palmar.

O referido documento (fls. 11 e 13) tem o seguinte texto:

Convocação

Vimos pelo presente convocá-lo (a) para participar do aniversário do PT dia 09/02/2012, a partir das 21 horas na Sede do Partido, a Rua Marechal Deodoro (ao lado do Banrisul). Favor levar pratos e talheres.

Sua presença é imprescindível.

Fabiana Bitencourt Fernandes

Secretária de Saúde em Exercício

Examinados os autos, restou demonstrado que houve a convocação dos servidores da Secretaria de Saúde do município para participarem da festa comemorativa ao



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

aniversário do Partido dos Trabalhadores de Santa Vitória do Palmar, através de documento redigido em papel timbrado da administração por servidor público no horário de expediente.

Assim, em tese, poderia haver a incidência dos incisos I e III do artigo 73 da Lei n. 9.504/97, que veda o uso de bem móvel da administração e a cedência de servidor para a campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação.

No entanto, penso não ser possível reconhecer a prática de conduta vedada pelos representados, à medida que o bem jurídico tutelado pela norma não foi afetado, qual seja, a igualdade de oportunidades entre candidatos, partidos e coligações na campanha eleitoral de 2012.

As convocações foram endereçadas somente aos servidores vinculados à Secretaria de Saúde do município e tinham por objetivo a participação no aniversário do Partido dos Trabalhadores, realizado no dia 9 de fevereiro de 2012, momento em que sequer haviam sido escolhidos os candidatos que concorreriam às eleições municipais de Santa Vitória do Palmar.

Não desconheço a possibilidade de que tais condutas possam ter sido praticadas antes mesmo das convenções partidárias ou registros de candidaturas, mas é preciso certa prudência, a fim de avaliar, no caso concreto, se a conduta atingiu o bem jurídico tutelado pela norma do artigo 73 da Lei das Eleições, qual seja, a isonomia de oportunidades entre os possíveis candidatos, partidos e coligações, na disputa eleitoral.

Nesse sentido, novamente a lição de Rodrigo López Zilio (obra citada, fl. 511):

(...) não é aconselhável fixar a data da escolha do candidato em convenção ou, mesmo, do pedido do registro como termo inicial de configuração da conduta vedada, nas hipóteses sob comento, até mesmo porque haveria um incentivo à violação da norma eleitoral. Não se pode olvidar, ainda, que o sujeito ativo da conduta vedada é o agente público, na ampla acepção do § 1º do art. 73 da LE, e não apenas o detentor de mandato eletivo. Assim, dada a condição do agente público e o seu liame com a Administração Pública, não é improvável que a conduta, em regra, seja praticada antes do início do período eleitoral, embora tenha em vista causar o benefício indevido a determinado candidato. Desta forma, o intérprete não pode se prender, apenas, ao momento em que foi praticada a conduta, sendo igualmente relevante o influxo do ilícito no equilíbrio de forças entre os candidatos. Neste sentido, apenas para efeito de argumentação, o inciso I do art. 73 da LE estatui como vedada a cessão ou o uso de móveis e imóveis da administração pública em benefício de partido ou coligação, e não apenas de candidato. Se a coligação



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

forma-se por ocasião das convenções e o candidato tem existência a partir do pedido de registro de candidatura, parece elementar o partido político tem uma existência perene, podendo ser, a qualquer tempo, beneficiado pela conduta vedada sob comento. **Contudo, se o ato causou – ou não – ofensa ao bem jurídico tutelado é questão de mérito, a ser enfrentada no caso concreto.**

Sabe-se que o PT era o partido ligado ao governo local e seu prefeito notório candidato à reeleição, não havendo, entretanto, comprovação alguma de atuação dos agentes públicos na campanha eleitoral de 2012.

Ainda que a natureza do evento não esteja relacionada com as atividades desempenhadas pelos servidores públicos, e que o instrumento utilizado, instituto da convocação, possa caracterizar desvio de finalidade de ato administrativo, de modo a ferir os princípios que regem à administração pública, penso que não há prática de ilícito eleitoral.

Como bem apontado pelo do douto Procurador Regional Eleitoral:

Não há como reconhecer a prática de conduta vedada pelos representados, tendente, por si mesma, a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos no pleito eleitoral. Embora a festa possa ter tido como efeito uma demonstração de força e de apoio popular usufruídos pelo partido, a convocação de alguns servidores públicos não é suficiente para configurar conduta vedada pela legislação eleitoral. (...) Por conseguinte, os recursos dos representados merecem provimento, visto que a irregularidade examinada nos autos não configura, no plano eleitoral, a conduta vedada. Tal não importa dizer que, no plano administrativo, não se tenha caracterizado o agir ímprobo, matéria alheia, no entanto, à competência dessa justiça especializada.

Por tais razões, na linha do parecer ministerial, **VOTO** pelo provimento dos recursos, julgando improcedente a representação, afastando a multa aplicada aos recorrentes.

DECISÃO

Por unanimidade, deram provimento aos recursos.