



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO Nº 5051-26.
2010.6.04.0000 – CLASSE 37 – MANAUS – AMAZONAS**

Relator: Ministro Dias Toffoli

Agravante: Ministério Público Eleitoral

Agravado: Francisco do Nascimento Gomes

Advogados: Daniel Fábio Jacob Nogueira e outros

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. ELEIÇÃO 2010. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. ART. 47 DO CPC. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. DECADÊNCIA. DESPROVIMENTO.

1. A reiteração de teses recursais atrai a incidência da Súmula nº 182/STJ.

2. Na representação para apuração de condutas vedadas, há litisconsórcio passivo necessário entre o candidato beneficiado e o agente público tido como responsável pelas práticas ilícitas (precedente: RO nº 169677/RR, DJe de 6.2.2012, rel. Min. Arnaldo Versiani).

3. *In casu*, o próprio agravante afirma que não há como identificar o agente público autor da conduta vedada, mantendo-se incólumes os fundamentos da decisão agravada.

4. Agravo regimental desprovido.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por maioria, em desprover o agravo regimental, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 27 de fevereiro de 2014.


MINISTRO DIAS TOFFOLI – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI: Senhor Presidente, o Ministério Público Eleitoral ajuizou representação, com fundamento no art. 73, §§ 10 e 11, da Lei nº 9.504/97¹, em desfavor de Francisco do Nascimento Gomes, eleito suplente do cargo de deputado estadual nas eleições de 2010.

O *Parquet* apresentou as seguintes alegações (fls. 2-27):

a) "chegou ao conhecimento deste MPE, através de reportagens publicadas em jornal de grande circulação [...], (fls. 07/08 – ICP nº 1.13.000.001335/2010-11) a *notitia criminis* de suposto cometimento de corrupção eleitoral por parte de diversos candidatos concorrentes aos cargos proporcionais no pleito de 2010, que estariam usando Organizações Não-Governamentais e OSCIP's que recebem verba pública por meio de convênios firmados com o Governo do Estado, para oferecer serviços médicos e sociais com o real propósito de conseguir votos" (fl. 2);

b) o MPE oficiou à Sefaz, Seas e Sejel a fim de verificar as entidades nominalmente ligadas a políticos que teriam recebido repasses de verbas públicas e verificou que a Sociedade Beneficente Pró-Vida, ligada ao representado, celebrou convênio no valor global de R\$ 850.000,00 (oitocentos e cinquenta mil reais) no ano de 2010;

c) a execução de programa social em ano eleitoral por entidades nominalmente vinculadas a candidatos configura afronta aos §§ 10 e 11 do art. 73 da Lei nº 9.504/97;

d) é de conhecimento público que a referida entidade beneficente decorre de projeto desenvolvido pelo representado na qualidade

¹ Lei nº 9.504/97

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:

[...]

§ 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.

§ 11. Nos anos eleitorais, os programas sociais de que trata o § 10 não poderão ser executados por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por esse mantida.

de vereador e candidato a deputado estadual por meio do qual realiza atendimentos gratuitos a pessoas carentes no Município de Manaus;

e) em depoimento prestado perante a Polícia Federal, Francisco Gomes declarou que: (i) foi o idealizador da Clínica Pró-Vida; (ii) os recursos que a mantinham eram provenientes do empresariado local e de convênios firmados com a Susam, sendo atendidas cerca de 500 pessoas por dia; (iii) a extinção do convênio resultou na queda de atendimentos para 70/80 por dia; e

f) foi instaurado inquérito civil público para apurar o uso da entidade de utilidade pública para promoção pessoal do candidato, concluindo-se que o representado auferiu benefícios políticos e que a execução dos programas sociais ocorreu em ano eleitoral.

Postulou a cassação do registro ou diploma de Francisco do Nascimento Gomes, a aplicação de multa em grau máximo e a declaração de inelegibilidade com base no art. 1º, I, j, c/c art. 15 da LC nº 64/90.

O Tribunal Regional Eleitoral do Amazonas julgou improcedente a representação, reconhecendo a decadência em razão da ausência de citação tempestiva de litisconsorte passivo necessário. O acórdão foi assim ementado (fl. 2.344):

REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO.

1. 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.

2. Representação julgada improcedente.

Contra essa decisão, adveio o presente recurso ordinário (fls. 2.363-2.401), em que o *Parquet* reitera as alegações aduzidas na inicial e acrescenta:



a) não há litisconsórcio passivo necessário nesta demanda, que não guarda semelhança com a decisão proferida no RO nº 169677/RR, de relatoria do Ministro Arnaldo Versiani;

b) naqueles autos, as figuras do beneficiário e do agente público eram distintas, mas nesta demanda elas se confundem;

c) “o fato de terem sido repassados recursos pelo Governo do Estado do Amazonas através dos Convênios e Termos de Parceria firmados com as ONGs e OSCIPS ligadas ao representado não caracteriza circunstância apta a imputar ao Governador do Estado a prática de ato ilícito objetivando beneficiar o representado, como no caso do RO nº 169.677/RR” (fl. 2.368);

d) desejou a Corte Regional que o órgão ministerial, ao ajuizar representação, presumisse a participação intencional do chefe do Executivo Estadual no repasse de verbas públicas com o intuito específico de promover o desequilíbrio da disputa, dando a este a posição ativa de autor do ato ilícito e àquele simples posição de beneficiário, quando na verdade a exordial imputou ao candidato uma postura extremamente ativa para a configuração da conduta vedada;

e) segundo a doutrina mais abalizada do Direito Eleitoral, não há litisconsórcio passivo necessário entre o agente público e o beneficiário;

f) a execução de programa social em ano eleitoral por entidade vinculada a candidato viola as proibições previstas nos §§ 10 e 11 do art. 73 da Lei nº 9.504/97;

g) “o acordo entre o Estado do Amazonas e tais parlamentares é tão bem conhecido, que o próprio presidente da Assembléia Legislativa, Deputado Belarmino Lins, afirmou na imprensa local que existe uma cota para parlamentares que se articulam com o governo, em caso que teve repercussão local como o **Mensalinho Amazonense**” (fl. 2.377);

h) “conforme dito alhures, o vereador e então candidato a deputado estadual Francisco do Nascimento Gomes, tem fortes vínculos com a entidade ‘Pró-Vida’, onde durante seguidos anos tem atendido a população de

Manaus, adquirindo a 'simpatia popular' por conta de sua atuação filantrópica, desta forma, tornou-se popularmente conhecido como '**Dr. Gomes**', tendo se eleito vereador de Manaus para a legislatura 2008/12" (fl. 2.378);

i) com base em diversas reportagens veiculadas pela mídia, o MPE instaurou inquérito civil público e constatou que "[...] a Sociedade Beneficente Pró-Vida, cujo presidente de honra e um dos médicos que atendem a população é o ora recorrido, firmou convênio com a Secretaria de Estado de Assistência Social e Cidadania – SEAS no valor de **R\$ 850.000,00 (oitocentos e cinquenta mil reais)**, cujo cronograma de desembolso previa o repasse de 4 parcelas, no valor de R\$ 212.500,00, a serem creditadas nos **meses de Junho, Julho, Agosto e Setembro – às vésperas do pleito em outubro de 2010**" (fl. 2.381);

j) "[...] a vinculação entre voto e 'liberalidade' ou 'generosidade' do político, em estratégias puramente assistencialistas, acaba por criar estados mentais no eleitorado que passa a acreditar, como de fato acontece, que os benefícios prestados naqueles centros não são direitos seus, mas fruto de caridade e benevolência de alguns" (fl. 2.390); e

k) as vedações dos §§ 10 e 11 do art. 73 não se restringem ao período eleitoral ou à Administração Pública, tanto é que a Lei nº 9.504/97 contém dispositivos destinados a quem não é servidor público.

Postulou o afastamento da decadência e apreciação do mérito, com base no art. 515, § 3º, do Código de Processo Civil e na Teoria da Causa Madura, e que sejam acolhidos os pedidos deduzidos na petição inicial.

Em contrarrazões (fls. 2.406-2.414), Francisco do Nascimento Gomes apresentou as seguintes alegações:

a) o entendimento do TRE/AM quanto à decadência está correto, pois "[...] o Agente Público responsável pela conduta não poderia ser o Recorrido, porque em nenhum momento foi acusado de ter atuado na condição de **agente público**, conforme conceito definido pelo § 1º do artigo 73 da Lei 9.504/97" (fl. 2.410);



b) o recorrido não poderia, como fundador ou membro de ONG, ter instituído o programa social do Governo do Estado do Amazonas ou realizado o repasse de recursos financeiros;

c) aplicável na espécie o entendimento proferido pelo TSE no RO nº 169677, da relatoria do e. Ministro Arnaldo Versiani, acerca do litisconsórcio passivo necessário; e

d) inadmissível, na espécie, a apreciação do mérito recursal com base no art. 515, § 3º, do CPC, sob pena de ocorrer supressão de instância.

A Procuradoria-Geral Eleitoral opinou pelo provimento do recurso (fls. 2.421-2.428).

Em 19 de dezembro de 2013, neguei seguimento ao recurso ordinário com base no art. 36, § 6º, do RITSE (fls. 2.430-2.436).

Contra essa decisão, o Ministério Público Eleitoral interpõe agravo regimental (fls. 2.439-2.444), no qual apresenta as seguintes razões:

a) consta dos autos que Francisco do Nascimento Gomes se utilizou da entidade beneficente Pró-Vida, com a qual possui vínculo e recebeu verbas do Estado, para atender gratuitamente pessoas carentes e favorecer sua candidatura;

b) o ordenamento jurídico não determina que haja litisconsórcio necessário entre o agente público e o beneficiário da conduta vedada nos moldes do art. 47 do CPC;

c) “acatar o entendimento da Corte Regional implicaria em entender que o órgão ministerial deveria presumir a participação intencional do Chefe do Executivo Estadual no repasse de verbas públicas com o intuito específico de promover o desequilíbrio durante o processo eleitoral [...]” (fl. 2.442); e

d) “não há, no caso em comento, como identificar o agente público autor da conduta vedada, eis que a ilicitude (execução do programa social) seria de responsabilidade da própria gestão da entidade assistencialista,

assim estabelecido na exordial como vinculada ao representado Francisco do Nascimento Gomes, então apontado como beneficiário do ato" (fl. 2.443).

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (Relator): Senhor Presidente, o objeto do agravo consiste, basicamente, na reafirmação acerca da inexistência de litisconsórcio necessário entre o candidato supostamente beneficiado pela conduta vedada e o agente público responsável pela sua prática.

Ressalta, ainda, o *Parquet*, que na espécie não há sequer como identificar o agente público autor da conduta vedada.

A reiteração das teses recursais atrai a incidência da Súmula nº 182/STJ, inviabilizando o êxito do regimental.

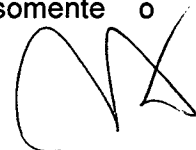
Os temas foram suscitados na petição do recurso especial e enfrentados na decisão impugnada, na qual adotei os seguintes fundamentos (fls. 2.435-2.436):

Após o voto do relator, que reconhecia a ilicitude da prova obtida por meio de inquérito civil público e, no mérito, julgava improcedente a representação, proferiu voto-vista o Juiz Dimis da Costa Braga, reconhecendo a decadência.

Em seguida, o relator, Juiz Victor André Liuzzi Gomes, modificou seu voto para reconhecer a decadência, nos seguintes termos (fl. 2.355):

Senhor Presidente, tendo em vista o voto proferido pelo Juiz Dimis da Costa Braga, revejo o voto proferido por mim na sessão que iniciou o julgamento dos presentes autos e modifico meu voto para reconhecer a decadência da representação por conduta vedada, uma vez que não foi citado o litisconsórcio passivo necessário para figurar no polo passivo da representação, qual seja, o agente público.

Dessa forma, alinho-me ao entendimento firmado pelo Tribunal Superior Eleitoral quanto à necessidade de citação do agente público nas representações por conduta vedada, não podendo figurar, isoladamente, como representados somente o candidato eventualmente beneficiário da conduta.



O recurso não merece prosperar, pois em momento algum o MPE afirmou que o recorrido seria ocupante de cargo ou função pública e, por outro lado, não promoveu a citação do agente público que teria praticado as condutas descritas na inicial.

Desse modo, correto o entendimento adotado no aresto regional, que está em harmonia com a orientação jurisprudencial desta Corte, conforme se verifica do seguinte precedente:

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.

(RO nº 169677/RR, DJe de 6.2.2012, Rel. Min. Arnaldo Versiani).

Com efeito, noticiada a suposta transferência de recursos públicos por meio de convênios firmados entre o governo estadual e entidade de interesse público em benefício da candidatura do ora recorrido, seria imprescindível a citação dos agentes públicos responsáveis por tais práticas.

Ademais, os supostos atendimentos realizados pelo ora recorrido em ONG ou instituição de utilidade pública não revelam a autoria das condutas vedadas pelos §§ 10 e 11 do art. 73 da Lei nº 9.504/97².

Ainda que superado o óbice sumular, as razões do agravo não mereceriam acolhimento.

Conforme descrito no *decisum*, as causas de pedir remotas da representação foram os convênios e repasses de verbas realizados pelo Governo do Estado a instituição privada, a qual seria utilizada para promover a candidatura de Francisco do Nascimento Gomes.

Entretanto, conforme afirmado pelo próprio MPE, não há como identificar o agente público responsável pelas condutas ilícitas, quais sejam,

² Lei nº 9.504/97

Art. 73. [...]

§ 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.

§ 11. Nos anos eleitorais, os programas sociais de que trata o § 10 não poderão ser executados por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por esse mantida.

distribuição gratuita de bens pela Administração Pública e execução de programas sociais por entidade nominalmente vinculada a candidato.

Nesse contexto, não tendo sido indicado ou citado o agente público responsável pelas condutas vedadas, aplica-se a orientação jurisprudencial mencionada no *decisum* agravado.

Ante o exposto, nego provimento ao agravo regimental.

É o voto.

VOTO (vencido)

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (Presidente):
Senhores Ministros, peço vênias para ficar vencido, pois divergi no precedente. Trata-se da problemática do litisconsórcio passivo necessário entre o candidato beneficiado e o agente público, que entendi inexistente.



EXTRATO DA ATA

AgR-RO nº 5051-26.2010.6.04.0000/AM. Relator: Ministro Dias Toffoli. Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravado: Francisco do Nascimento Gomes (Advogados: Daniel Fábio Jacob Nogueira e outros).

Decisão: O Tribunal, por maioria, desproveu o agravo regimental, nos termos do voto do Relator. Vencido o Ministro Marco Aurélio.

Presidência do Ministro Marco Aurélio. Presentes as Ministras Laurita Vaz e Luciana Lóssio, os Ministros Dias Toffoli, Gilmar Mendes, João Otávio de Noronha e Henrique Neves da Silva, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Eugênio José Guilherme de Aragão.

SESSÃO DE 27.2.2014.