



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**

RECURSO ELEITORAL Nº 370-95.2016.6.21.0075

Procedência: NOVA PRATA-RS (75ª ZONA ELEITORAL – NOVA PRATA)
Assunto: RECURSO ELEITORAL - AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – CUMPRIMENTO DE RESERVA DE GÊNERO – CASSAÇÃO DO REGISTRO – INELEGIBILIDADE - PEDIDO DE CASSAÇÃO/PERDA DE MANDATO ELETIVO – INDEFERIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL
Recorrente: ISMAEL FRISON E VILMA ZUGNO
Recorrido: EDSON MACHADO, DILSO CASSOL, AGENOR MINOZZO, RENATO RODRIGUES DE OLIVEIRA, MÁRCIO DA PAZ LOUREIRO, LURDES DE OLIVEIRA, VERA APARECIDA LISBOA VIEIRA, NOVA PRATA UNIÃO E CRESCIMENTO (PTB-PP-PSB-PCdoB), CORTELINI, MAGNOS SPAGNOL, GIOVANNA GUIDINI E LUCIANO TOSCAN
MARINELZA COLIGAÇÃO
MÁRIO
Relator: DR. JAMIL ANDRAUS HANNA BANNURA

PARECER

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. SUPOSTA CANDIDATURA FICTÍCIA PARA PREENCHIMENTO DA COTA DE GÊNERO PREVISTA NO ART. 10, §3º, DA LEI N. 9.504/97. CONFIGURAÇÃO, EM TESE, DE FRAUDE ELEITORAL A CARACTERIZAR ABUSO DE PODER POLÍTICO OU DE AUTORIDADE. REJEIÇÃO DAS PRELIMINARES DE NULIDADE DA SENTENÇA POR AUSÊNCIA DE JURISDIÇÃO E DE SUSPEIÇÃO E IMPEDIMENTO DO JUIZ A QUO.

1. A AIJE é ação hábil a veicular pretensão tendente à apuração e sancionamento de fraude à lei, por abuso de poder político, presumivelmente existente nos presentes autos, visto apresentar-se aparente registro fictício de candidata a vereadora, sem qualquer ato de campanha, com votação zerada, de forma a burlar dispositivo legal garantidor de política pública afirmativa prevista no art. 10, §3º, da Lei n. 9.504/97, voltada a promover o aumento da participação política feminina.

2. O indeferimento da inicial da AIJE caracteriza cerceamento do direito de defesa da parte autora, por impedir, de forma prematura, a possibilidade de serem provados e demonstrados os fatos alegados, momento processual hábil, então, para decidir-se pela existência, ou não, de eventual ato fraudulento a caracterizar abuso de poder político. Isso, sem afastar a possibilidade, em tese, de apuração da prática do crime de falsidade ideológica eleitoral, previsto no art. 350 do Código Eleitoral, violação ao princípio da moralidade administrativa a configurar possível ato de improbidade



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

administrativa (arts. 10 e 11 da Lei n. 8.429/92), e crime de estelionato majorado (art. 171, §3º, do Código Penal).

Parecer pela rejeição das preliminares, pelo provimento do recurso, decretando-se a nulidade da sentença, determinando-se o retorno dos autos para processamento da ação em seus ulteriores termos.

I - RELATÓRIO

Trata-se de recurso eleitoral (fls. 20-30) interposto por Ismael Frison e Vilma Zugno contra sentença (fls. 17-18) que indeferiu a inicial da presente Ação de Investigação Judicial Eleitoral ajuizada em face de EDSON MACHADO, DILSO CASSOL, AGENOR MINOZZO, RENATO RODRIGUES DE OLIVEIRA, MÁRCIO DA PAZ LOUREIRO, MARINELZA LURDES DE OLIVEIRA, VERA APARECIDA LISBOA VIEIRA, COLIGAÇÃO NOVA PRATA UNIÃO E CRESCIMENTO (PTB-PP-PSB-PCdoB), MÁRIO CORTELINI, MAGNOS SPAGNOL, GIOVANNA GUIDINI E LUCIANO TOSCAN, por entender que a questão posta não é suporte fático ao desencadeamento de ação de investigação judicial eleitoral.

Entendeu o Juízo de 1º grau que, tão só a ausência de votos não configura fraude, devendo a exordial se fazer acompanhar de indicativo sustentável de ocorrência de fraude.

Em suas razões recursais, os recorrentes alegam, preliminarmente, a suspeição e impedimento do julgador *a quo*, em razão da relação de amizade com os investigados. No mérito, aduzem a existência de evidentes indícios de fraude com relação à candidatura de MARINELZA LURDES DE OLIVEIRA, que concorreu ao cargo de vereadora no município de Nova Prata. Sustenta que a referida candidata é irmã de Antônio de Oliveira (JURACI), vereador em exercício, e também Presidente Municipal de seu Partido. Alega que a referida candidata não angariou nenhum voto e não realizou quaisquer atos tendentes à realização de sua candidatura. Assevera que o intuito da candidatura foi o de fraudar a determinação constante do art. 10, § 3º, da Lei n. 9.504/97, e também do art. 22, §2º, da Resolução n. 23.373. Considerando que a referida candidata integrou a Coligação Nova Prata - União e



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

Crescimento, requer a negativa da diplomação dos dois membros eleitos da coligação nos termos do art. 30-A, da Lei n. 9.504/97. Alega, outrossim, nulidade da sentença por ausência de prestação jurisdicional.

Vieram os autos com vista a esta Procuradoria Regional Eleitoral para exame e parecer (fl. 46).

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I – TEMPESTIVIDADE

O recurso é tempestivo.

A sentença foi afixada no Mural Eletrônico no dia 17/10/2016, às 15h26min (fl. 19), e o recurso foi interposto no dia 18/10/2016, às 17h58min (fl. 20), portanto, dentro do tríduo legal.

II.II - PRELIMINARMENTE

Os recorrentes buscam, preliminarmente, a nulidade da sentença por ausência de prestação jurisdicional, bem como por suspeição e impedimento do juiz prolator da sentença.

Quanto à alegada ausência de prestação jurisdicional, não assiste razão aos recorrentes, porquanto o indeferimento da inicial não significa a não prestação jurisdicional, mormente porque a decisão do juízo de 1º grau foi devidamente fundamentada, ainda que com ela não concordem os recorrentes.

Restou observado, portanto, o disposto no art. 93, IX, da Constituição



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Federal, que determina que “todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade”, devendo ser afastada a preliminar de nulidade da sentença por ausência de jurisdição.

De outro lado, quanto à alegação de suspeição e impedimento do magistrado prolator da sentença, em razão de que “não deseja se indispor com ninguém”, e porque possui amizade com os investigados, não está embasada em nenhum elemento probatório, razão pela qual não merece acolhimento.

De fato, o art. 145, I, do NCPC prevê a hipótese de suspeição do juiz quando este for “amigo íntimo de qualquer das partes”. No entanto, não foi essa a alegação dos recorrentes, tampouco há provas nesse sentido.

Além disso, os motivos trazidos pelos recorrentes não caracterizam nenhuma das hipóteses de impedimento previstas no art. 144 do NCPC, razão pela qual não merece acolhimento a arguição de impedimento e suspeição.

II.III - MÉRITO

Debate-se nos autos sobre a prática de abuso de poder político/de autoridade, supostamente perpetrado pelos candidatos às eleições proporcionais e pela COLIGAÇÃO, ora recorridos.

Em consulta aos autos, verifica-se que MARINELZA LURDES DE OLIVEIRA teve o seu registro de candidatura deferido para concorrer ao mandato de vereadora no município de Nova Prata, pelo Partido Social Cristão, integrante da COLIGAÇÃO NOVA PRATA - UNIÃO E CRESCIMENTO (fls. 12-15).

Não obstante, a referida candidata não obteve votos, conforme se depreende da fl. 11, tampouco realizou despesas em sua campanha eleitoral,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

conforme prestação de contas de fl. 14. Apenas apresentou receita no valor de R\$ 100,00 (cem reais).

Alegam os representantes que a referida candidata não praticou qualquer ato relativo à propaganda eleitoral, e que sua candidatura representa burla ao art. 10, §3º, da Lei n. 9.504/97, *verbis*:

Art. 10. Cada partido ou coligação poderá registrar candidatos para a Câmara dos Deputados, a Câmara Legislativa, as Assembleias Legislativas e as Câmaras Municipais no total de até 150% (cento e cinquenta por cento) do número de lugares a preencher, salvo: [\(Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015\)](#)

I - nas unidades da Federação em que o número de lugares a preencher para a Câmara dos Deputados não exceder a doze, nas quais cada partido ou coligação poderá registrar candidatos a Deputado Federal e a Deputado Estadual ou Distrital no total de até 200% (duzentos por cento) das respectivas vagas; [\(Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015\)](#)

II - nos Municípios de até cem mil eleitores, nos quais cada coligação poderá registrar candidatos no total de até 200% (duzentos por cento) do número de lugares a preencher. [\(Incluído pela Lei nº 13.165, de 2015\)](#)

§ 1º (Revogado). [\(Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015\)](#)

§ 2º (Revogado). [\(Redação dada pela Lei nº 13.165, de 2015\)](#)

§ 3º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo. [\(Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009\)](#)

O juízo de Primeiro Grau entendeu que o fato de a candidata não ter sido votada, por si só, não configura fraude, que não se presta a ação de investigação para exigir que a boa-fé seja provada pelo representado, e que a inicial se embasa em presunção.

Embora respeitáveis os fundamentos empregados pelo Juízo recorrido, tenho que o indeferimento da inicial caracteriza cerceamento do direito de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

defesa da parte autora, ora recorrente, como se verá dos fundamentos abaixo externados.

Dispõe o art. 22 da LC n. 64/90, *verbis*:

Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito: [\(Vide Lei nº 9.504, de 1997\)](#)
(...)

Por certo, inexistindo provas, indícios e circunstâncias que indiquem a necessidade de abertura da investigação judicial eleitoral, é de se reconhecer o não preenchimento dos requisitos insertos no art. 22, caput, da Lei Complementar n. 64/90.

Entretanto, no caso dos autos, em que alegada a suposta candidatura fictícia de MARINELZA LURDES DE OLIVEIRA, o fato é grave e, em tese pode configurar crime de falsidade ideológica eleitoral, previsto no art. 350 do Código Eleitoral, *verbis*:

Art. 350. Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita, para fins eleitorais:

Pena - reclusão até cinco anos e pagamento de 5 a 15 dias-multa, se o documento é público, e reclusão até três anos e pagamento de 3 a 10 dias-multa se o documento é particular.

Parágrafo único. Se o agente da falsidade documental é funcionário público e comete o crime prevalecendo-se do cargo ou se a falsificação ou alteração é de assentamentos de registro civil, a pena é agravada.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

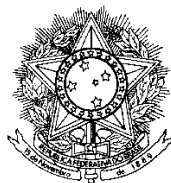
Além disso, a suposta candidatura fictícia configura, em tese, violação ao princípio da moralidade administrativa e pode, ainda, configurar possível ato de improbidade administrativa (arts. 10 e 11 da Lei n. 8.429/92).

A candidatura fictícia pode ser enquadrada, ainda, no tipo penal do crime de estelionato majorado (art. 171, §3º, do Código Penal), quando se tratam de supostas candidaturas, com gastos de campanha inexistentes ou irrisórios, votação ínfima e sem o correspondente intento de engajarem-se em campanhas, de servidoras e servidores públicos, civil ou militares, com fruição de três meses de licença remunerada.

No caso em apreço, observa-se que MARINELZA DE OLIVEIRA concorreu ao mandato de vereadora pelo Partido Social Cristão nas eleições de 2016 e que, no entanto, não houve qualquer despesa de campanha, além de não ter recebido um único voto (fl. 11).

Assim, ao contrário do que decidido pelo juízo de Primeiro Grau, esta Procuradoria Regional Eleitoral, em conjunto com a o eminente Promotor de Justiça Coordenador do Gabinete de Assessoramento Eleitoral do Ministério Público Estadual - alinhando-se à Orientação n. 01/2016, do GRUPO EXECUTIVO NACIONAL DA FUNDAÇÃO ELEITORAL - GENAFE, conforme cópia de documentos que se anexa ao presente parecer - expediu orientação dirigida aos Promotores Eleitorais, a fim de que procedam à instauração de Procedimento Preparatório Eleitoral para a apuração da veracidade das candidaturas e eventual propositura de ação de investigação judicial eleitoral quando presente a prática de fraude.

Portanto, não é possível, de plano, como o fez a sentença recorrida, concluir-se que a questão posta nos presentes autos não é suporte fático ao desencadeamento de ação de investigação judicial eleitoral.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Sinale-se que em precedentes jurisprudenciais oriundos do Tribunal Superior Eleitoral, já restou assentada a possibilidade de emprego da ação de investigação judicial eleitoral – AIJE, como instrumento de verificação se o partido político, efetivamente, respeita a normalidade das eleições prevista no ordenamento jurídico - tanto no momento do registro como no curso das campanhas eleitorais, no que diz respeito à efetiva observância da regra prevista no art. 10, § 3º, da Lei das Eleições – ou se há o lançamento de candidaturas apenas para que se preencha, em fraude à lei, o número mínimo de vagas previstas para cada gênero, sem o efetivo desenvolvimento das candidaturas.

Nesse sentido:

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. FRAUDE. PERCENTUAIS DE GÊNERO. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO.

1. Não houve ofensa ao art. 275 do Código Eleitoral, pois o Tribunal de origem entendeu incabível o exame da fraude em sede de ação de investigação judicial eleitoral e, portanto, não estava obrigado a avançar no exame do mérito da causa.
2. "É pacífico o entendimento jurisprudencial desta Corte no sentido de que o partido político não detém a condição de litisconsorte passivo necessário nos processos nos quais esteja em jogo a perda de diploma ou de mandato pela prática de ilícito eleitoral" (AgR-AI nº 1307-34, rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJE de 25.4.2011).
3. Para modificar a conclusão da Corte de origem e assentar a existência de oferta de benesse condicionada ao voto ou de ato abusivo com repercussão econômica, seria necessário o reexame do conjunto probatório dos autos, providência inviável em sede de recurso especial (Súmulas 7 do STJ e 279 do STF).
4. **É possível verificar, por meio da ação de investigação judicial eleitoral, se o partido político efetivamente respeita a normalidade das eleições prevista no ordenamento jurídico - tanto no momento do registro como no curso das campanhas eleitorais, no que tange à efetiva observância da regra prevista no art. 10, § 3º, da Lei das Eleições - ou se há o lançamento de candidaturas apenas para que se preencha, em fraude à lei, o número mínimo de vagas previsto para cada gênero, sem o efetivo**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

desenvolvimento das candidaturas.

5. Ainda que os partidos políticos possuam autonomia para escolher seus candidatos e estabelecer quais candidaturas merecem maior apoio ou destaque na propaganda eleitoral, é necessário que sejam assegurados, nos termos da lei e dos critérios definidos pelos partidos políticos, os recursos financeiros e meios para que as candidaturas de cada gênero sejam efetivas e não traduzam mero estado de aparências.

Recurso especial parcialmente provido.

(Recurso Especial Eleitoral nº 24342, Acórdão de 16/08/2016, Relator(a) Min. HENRIQUE NEVES DA SILVA, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 196, Data 11/10/2016, Página 65-66)

Do corpo do voto prolatado pelo eminente relator, Ministro Henrique Neves da Silva, assim como de outros eminentes Ministros, extrai-se a seguinte lição que, embora longas as transcrições, necessárias se mostram para uma análise mais aprofundada da questão posta nos presentes autos:

Trecho do voto do Ministro Henrique Neves da Silva:

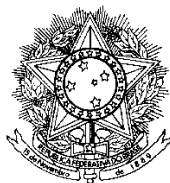
“[...] Entretanto, evoluindo no entendimento sobre a matéria, verifico que, em tese, as alegações da existência de fraude cometida após a análise do DRAP não pode deixar de ser examinada pela Justiça Eleitoral, em tempo e de forma hábeis a preservar a normalidade e a legitimidade das eleições.

Com efeito, a interpretação das regras previstas no art. 22 da LC nº 64/90 não pode ser centrada apenas em caráter meramente formal, que privilegia o direito processual (acessório), em detrimento da análise de eventual violação de direito material (principal), cuja proteção constitui dever do Estado.

Ademais, a interpretação das regras previstas na Lei das Inelegibilidades e no ordenamento jurídico eleitoral infraconstitucional devem sempre partir da concepção traçada pela Constituição da República, que impõe a preservação da normalidade e da legitimidade dos pleitos (art. 14, § 9º), assim como a possibilidade de cassação dos mandatos em razão de abuso, fraude ou corrupção (art. 14, § 10).

Diante dessa constatação, a restrição de caráter formal no sentido de afirmar que eventuais atos fraudulentos relativos ao preenchimento das vagas destinadas aos gêneros, constatados no curso das campanhas eleitorais, somente poderiam ser apurados na ação de impugnação de mandato eletivo atrairia situação de vácuo na prestação jurisdicional no período compreendido entre a apreciação do DRAP e a propositura da ação de impugnação de mandato eletivo, que tem como pressuposto fático a existência de mandato a ser impugnado.

Em outras palavras, ultrapassada a fase do exame do DRAP - que antecede o próprio exame dos pedidos de registro de candidatura -, a alegação de fraude superveniente, em razão da inexistência de candidaturas reais capazes de efetivamente atender aos percentuais mínimos de gênero previsto na legislação, ficaria relegada e somente poderia ser examinada se e quando fosse obtido o mandato eletivo, com o ajuizamento da respectiva AIME, ao passo que não haveria espaço para a apuração da ilicitude nas situações em que os autores do ardil ou as



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

pessoas beneficiadas não obtivessem o mandato. [...]

No caso do registro de candidaturas de acordo com os percentuais mínimos previstos na legislação, o poder decorrente do monopólio das candidaturas exercido pelos partidos políticos não se limita ao mero lançamento de candidaturas de acordo com os percentuais vigentes, pois a regra - como ação afirmativa - impõe que o seu conteúdo seja efetivamente respeitado de modo que as candidaturas lançadas sejam efetivas e reais e a efetividade do conteúdo normativo seja assegurada.

Nessa linha, *mutatis mutandi*, ao tratar da presença das mulheres na propaganda partidária, já se afirmou que *"o incentivo à participação feminina no âmbito da propaganda partidária, como ação afirmativa, merece ser interpretado de forma a conferir a maior efetividade possível à norma"* (RESpe nº 523-63, rei. Mm. Henrique Neves, DJE de 14.4.2014).

Assim, eventuais desvirtuamentos que possam anular a regra que impõe no mundo fático a existência de candidaturas nos patamares previstos pela legislação para cada gênero devem ser examinados pela Justiça Eleitoral tão logo sejam detectados e apontados para, inclusive e se for o caso, permitir a adoção das medidas que visem equilibrar o pleito e atender ao comando legal durante o curso das campanhas eleitorais.

[...]

Em palavras diretas: **é possível verificar, por meio da ação de investigação judicial eleitoral, se o partido político efetivamente respeita a normalidade das eleições prevista no ordenamento jurídico - tanto no momento do registro como no curso das campanhas eleitorais, no que tange à efetiva observância da regra prevista no ad. 10, § 30 da Lei das Eleições - ou se há o lançamento de candidatas apenas para que se obtenha, em fraude à lei, o preenchimento do número mínimo de vagas previsto para cada gênero, sem o efetivo desenvolvimento das candidaturas.**

[...]

Dessa forma e pelas razões acima declinadas, o acórdão regional deve ser reformado para, sem prejuízo do quanto já decidido em relação ao abuso de poder e à prática de captação ilícita de sufrágio, apenas permitir que os fatos apontados pelo autor, rejeitados como elementos caracterizadores de fraude pela primeira instância, sejam examinados pela Corte Regional. [...] (grifei)

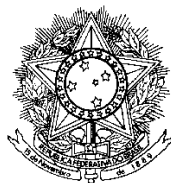
Quando do pedido de vista, a eminente Ministra Luciana Lóssio, assim se manifestou:

"[...]"

Compartilho com os colegas algumas das minhas inquietudes em relação ao tema - fundamental para as eleições municipais -, porque esse tipo de problema, que estamos a enfrentar, é recorrente principalmente nas eleições municipais: que é o lançamento de candidaturas "laranjas", apenas e tão somente, para preencher a cota de 30%.

E, na linha da nossa jurisprudência, esse tipo de ilegalidade poderia ser analisado no recurso contra o Demonstrativo de Regularidade de Atos Partidários (DRAP), que é no prazo de cinco dias do registro da candidatura, quando nem mesmo as candidatas lançadas de forma "fantasma" sabiam que eram candidatas; logo esse prazo não vale.

De fato, já decidimos em outro caso que esse tipo de ilegalidade seja trazido e discutido na Ação de Impugnação de Mandado Eletivo (AIME), mas há esse limbo entre o registro e a diplomação e não podemos permitir que haja esse vácuo, de modo que entendo que a Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) deve ser, sim, uma das ações próprias a enfrentar esse tipo de ilegalidade. [...]



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Ao proferir o seu voto, a eminente Ministra retro citada fundamentou:

[...] Posteriormente, a Lei nº 12.034/2009 alterou a redação do § 3º do art. 10 da Lei das Eleições, vejamos:

Art. 10. Cada partido poderá registrar candidatos para a Câmara dos Deputados, Câmara Legislativa, Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais, até cento e cinquenta por cento do número de lugares a preencher.

[...]

§ 3º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo. [...]

Desse modo, **o objetivo do legislador foi determinar que fossem preenchidas, efetivamente, as quotas de gênero e que não ficassem apenas disponíveis para eventuais candidaturas femininas como acontecia na vigência da redação anterior** do dispositivo, sob pena de indeferimento do DRAP. [...]

Observa-se, portanto, que a consequência do indeferimento do DRAP por falta de preenchimento da quota de gênero exige, ainda mais, **que se atente a toda e qualquer tentativa de burla à mencionada norma, a fim de que não seja descumprida, ainda que de forma oculta e dissimulada.**

[...]

A hipótese fática retratada nos autos, segundo a qual a coligação a que pertencem os recorridos, para ter o seu registro (DRAP) deferido, **forjara candidaturas femininas, de forma fraudulenta, malfeire a igualdade de meios na disputa eleitoral e, por consequência, a legitimidade das eleições.**

[...]

Desse modo, a gravidade dos fatos trazidos no presente caso demanda investigação rigorosa por parte da Justiça Eleitoral, pois tais fatos, a meu ver, podem ser apurados inclusive em sede de AIJE, com fundamento em eventual abuso do poder político por parte do partido/coligação e de seus representantes, que supostamente forjaram candidaturas femininas, e até mesmo com fundamento na configuração de fraude à lei, em primazia do princípio da inafastabilidade de jurisdição, como pontuou o eminente relator, a fim de se garantir a lisura do pleito. [...]

Com efeito, o art. 22, *caput*, da LC no 64/9012 dispõe que o uso indevido, o desvio ou abuso do poder político e de autoridade **em benefício de candidato ou partido** poderá ser apurado em sede de AIJE, devendo qualquer dos legitimados relatar fatos e indicar provas, indícios e circunstâncias.

Segundo leciona José Jairo Gomes:

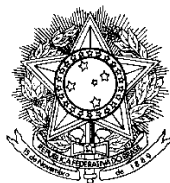
'O abuso de poder constitui conceito jurídico indeterminado, fluido e aberto, cuja delimitação semântica só pode ser feita na prática, diante das circunstâncias que o evento apresentar. Portanto, em geral, somente as peculiaridades do caso concreto é que permitirão ao intérprete afirmar se esta ou aquela situação real configura ou não abuso. [...]

Note-se que o conceito, em si, é uno e indivisível. As variações concretas que possa assumir decorrem de sua indeterminação *a priori*. [...]

Para que ocorra abuso de poder, é necessário que se tenha em mira processo eleitoral futuro ou que ele já se encontre em marcha. Ausente qualquer matiz eleitoral no evento considerado, não há como caracterizá-lo.

Saliente-se que o abuso de poder nas eleições deve ser reprimido em suas múltiplas facetas e formas de manifestação, independentemente de sua origem econômica, política, social, cultural ou dos meios de comunicação de massa.' (Grifei)

Para Joel J. Cândido, o abuso do poder político:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

'É o emprego, em todo o período das campanhas eleitorais, por quem exerce atividade político-partidária, de prática que afronta a ética, o decoro, a liberdade de voto, a moralidade para o exercício do mandato eletivo ou os bons costumes políticos que devem reinar no Estado Democrático de Direito.' (Grifei)

E ainda, consoante preceitua Antônio Veloso Peleja Júnior e Fabrício Napoleão Teixeira Batista:

'O abuso de poder é cláusula genérica da qual faz parte o econômico e o político. Insito no conceito está a vantagem ou o uso indevido com o fim de auferir ganhos eleitorais, quer valendo-se da força da fides para influenciar de forma ilegítima uma coletividade - indeterminada ou determinável (abuso de poder econômico), quer manejando o poder de que se encontra investido (abuso de poder político).

A conduta indevida ou abusiva com finalidade eleitoreira pode apresentar-se inicialmente em conformidade com a lei, mas descambar-se para a ilegalidade em evidente abuso de poder, ou seja, o ato é aparentemente lícito, mas esconde uma finalidade (eleitoreira) diversa.

O cotejo da lei abstrata com a realidade concreta é que vai possibilitar, ao operador do direito, verificar se a situação constitui ou não abuso de poder. **Nesse contexto, o TSE, como órgão de cúpula do Judiciário eleitoral tem função primordial na definição das condutas abusivas para fins de AIJE.'** (Grifei) [...]

Desse modo, coloco-me de acordo com o raciocínio desenvolvido pela doutrina acima destacada, no sentido de que o conceito de abuso do poder político e de autoridade a ser combatido em AIJE, visa garantir a lisura e normalidade do pleito, e deve ser construído a partir de uma interpretação que permita ao operador do direito, diante das nuances do caso concreto, verificar se houve ou não o abuso de poder à luz dos princípios e garantias envolvidos.

Até porque, como o legislador não consegue prever todas as hipóteses de abuso de poder, o delineamento das condutas abusivas só ocorrerá diante do caso concreto, em que a ofensa à legitimidade do pleito reclamará sua tutela.

Tal raciocínio me leva a concluir que, no caso dos autos, o poder do partido ou da coligação e de seus membros pode ter influenciado diretamente o processo eleitoral, ferindo sua lisura, consubstanciado no lançamento fictício de candidaturas femininas para demonstrar o cumprimento de exigência legal. [...]

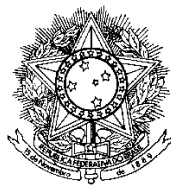
Por outro lado, importante ressaltar que o fato de os partidos/coligações não exercerem mandato eletivo não impede que se reconheça o uso indevido, desvio ou abuso do poder político nos fatos constantes dos autos, primeiro porque, nos termos do que dispõe literalmente o *caput* do art. 22 da LC nº 64/90, a investigação judicial eleitoral será processada para a repressão ao uso indevido, desvio ou abuso de poder **em benefício de candidato ou de partido político;** e, a duas, porque, conforme previsto no art. 73, § 50, da Lei nº 9.504/97, que trata das sanções por conduta vedada, **"o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma", e à multa a todos os responsáveis pela conduta ilícita** (§ 4º do mesmo artigo).

[...]

Sendo o processo, antes de tudo, instrumento de tutela de direitos, não é admissível que eventual fraude à lei, possivelmente concretizada no forjado lançamento de candidaturas femininas, deixe de ser investigado diante de uma interpretação literal do art. 22, *caput*, da LC nº 64/90, notadamente após o advento da Lei da Ficha Limpa, cujos valores de moralidade e probidade acabam por repercutir na normalidade e legitimidade das eleições.

[...]

A partir de agora, os candidatos, o Ministério Público, os partidos e as coligações saberão que poderão impugnar, por meio da ação de investigação judicial eleitoral (AIJE), essas verdadeiras fraudes eleitorais, que são feitas no tocante ao cumprimento da cota de gênero, que sempre esteve como "um faz de conta" por



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

meio de "candidaturas laranjas". E esse é um caso paradigmático que merece todo o destaque." [...]

Por sua vez, o eminente Ministro Herman Benjamin, em voto-vista, assim se manifestou, no que tange à admissibilidade da AIJE para fins de apuração de eventual abuso ou fraude ocorrente no transcurso do microprocesso eleitoral:

"[...] Com efeito, quanto ao **aspecto processual**, observo de início que esta Corte manifestou-se em algumas oportunidades que a fraude não poderia ser apurada em AIJE - cujo *caput* do art. 22 da LC 64/9019 menciona unicamente uso indevido dos meios de comunicação e abuso de poder econômico e político - mas sim apenas em Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME), nos termos do art. 14, § 10, da CF18820, que prevê de forma expressa essa hipótese de cabimento. Cito, por todos: [...]

Ademais, constitui afronta aos princípios da celeridade, da economicidade e da efetividade do processo aguardar-se o transcurso do microprocesso eleitoral - assim entendido como o período de registro de candidaturas, os atos de campanha e propaganda, passando pelo dia do pleito e culminando com a diplomação - para apenas então, quinze dias após a última fase, ajuizar-se AIME visando examinar fatos ocorridos muitos meses antes.

[...]

A atual interpretação dada ao art. 22, *caput*, da LC 64/90 ofende, ainda, o disposto no art. 51, XXXV, da CF/88, onde se lê que "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito". Esse comando traduz o princípio da inafastabilidade da jurisdição, que, no caso, manifesta-se na garantia necessária de meio hábil a apurar, antes mesmo da diplomação, eventual fraude, preservando-se a legitimidade do pleito [...]

Assim, não é mais necessário que candidatos, partidos políticos e o Parguet aguardem o prazo de quinze dias após a diplomação para ajuizar AIME com base em fatos que já poderiam estar sendo apurados em AIJE. Viável, portanto, o exame da alegada fraude em AIJE.

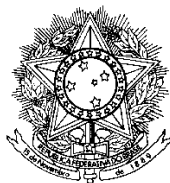
[...]

Quanto ao **direito material**, ainda mais relevante, ressalto que o incentivo à presença feminina constitui imprescindível, urgente e legítima ação afirmativa que visa promover e integrar as mulheres ao cenário político-partidário brasileiro, o que assegura materialidade ao princípio da isonomia de gênero (art. 50, *caput* 1, da CF/88).

[...]

Conforme pontuou o e. Relator, a cota de gênero "não se limita ao mero lançamento de candidaturas de acordo com os percentuais vigentes, pois a regra - como ação afirmativa - impõe que o seu conteúdo seja efetivamente respeitado de modo que as candidaturas lançadas sejam reais. [...]"

O emprego da AIJE como instrumento processual hábil à apuração da ocorrência, ou não, de fraude em ação de investigação judicial eleitoral, tendo presente que a fraude nada mais é do que espécie do gênero abuso de poder, também restou afirmada pelo colendo TSE no seguinte precedente jurisprudencial:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

ELEIÇÕES 2012. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL INTERPOSTO POR DANIEL NETTO CÂNDIDO E ÉLIO PEIXER. PREFEITO E VICE-PREFEITO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. OMISSÃO DO DECISUM REGIONAL. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ART. 275 DO CÓDIGO ELEITORAL. REENQUADRAMENTO JURÍDICO DOS FATOS. VERIFICAÇÃO DE FRAUDE NA SUBSTITUIÇÃO DE CANDIDATO EM PLEITO MAJORITÁRIO. AUSÊNCIA DA OBSERVÂNCIA DO DEVER DE AMPLA PUBLICIDADE. SUBSTITUIÇÃO OCORRIDA ÀS VÉSPERAS DA ELEIÇÃO. CONDUTA QUE ULTRAJA O PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO EFEITO SURPRESA DO ELEITOR E DA LIBERDADE DE ESCOLHA DOS VOTOS. **POSSIBILIDADE DE APURAÇÃO DE FRAUDES DURANTE O PROCESSO ELEITORAL EM AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). FRAUDE COMO ESPÉCIE DO GÊNERO ABUSO DE PODER.** NECESSIDADE DE SE REPRIMIR, O QUANTO ANTES, PRÁTICAS QUE POSSAM AMESQUINHAR OS PRINCÍPIOS REITORES DA COMPETIÇÃO ELEITORAL. TRANSMISSIBILIDADE DE EVENTUAIS ILÍCITOS PRATICADOS POR INTEGRANTES DA CHAPA ORIGINÁRIA À NOVEL COMPOSIÇÃO. MEDIDA QUE SE IMPÕE COMO FORMA DE COIBIR A PRÁTICA DE ABUSOS ELEITORAIS E A CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO, CAPAZES DE VULNERAR A HIGIDEZ E À NORMALIDADE DO PRÉLIO ELEITORAL. RECURSO ESPECIAL DESPROVIDO.

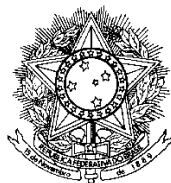
1. O reenquadramento jurídico dos fatos, por versar *quaestio iuris*, é providência cognoscível na estreita via do recurso especial eleitoral.

2. *In casu*, duas são as teses jurídicas postas ao exame da Corte Superior Eleitoral neste recurso especial. A primeira cinge-se em saber se a substituição da chapa Laudir/Daniel (titular e vice, respectivamente) por Daniel/Élio (titular e vice, respectivamente), às vésperas da data do pleito, qualifica-se juridicamente como fraude eleitoral, de ordem a inquinar a validade do ato. Já a segunda consiste em perquirir se é possível imputar a suposta prática de ilícito eleitoral (no caso, captação ilícita de sufrágio, ex vi do art. 41-A da Lei das Eleições), levada a efeito pelo candidato renunciante Laudir, à novel chapa composta pelo anterior candidato a vice, Daniel Netto Cândido, alçado à condição de titular, e Élio Peixer, escolhido pela Coligação como novo candidato a Vice-Prefeito.

3. A substituição às vésperas de pleito majoritário lastreia-se em juízo objetivo, i.e., o ato de substituição em si considerado, e material, i.e., o exame das circunstâncias fáticas que ensejaram a modificação da chapa originariamente registrada na Justiça Eleitoral.

4. A ratio essendi ínsita a este regramento consiste em evitar, ou, ao menos, amainar os impactos deletérios da substituição dos candidatos em momentos próximos ao pleito (e, regra, às suas vésperas), que surpreendem negativamente os eleitores. Cuida-se, então, de garantia normativa de não surpresa do eleitor.

5. O postulado da liberdade de escolhas dos cidadãos sobressai como vetor metanormativo para a exigência de ampla publicidade da substituição em pleitos majoritários.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

6. Toda fraude é uma conduta abusiva aos olhos do Direito.

7. No caso sub examine,

a) Laudir Kammer renunciou à sua candidatura ao cargo de Prefeito no dia 6.10.2012, véspera do pleito, às 17 horas. Às 19 horas do mesmo dia, foi definida nova chapa, desta vez composta por Daniel Netto Cândido (na qualidade de titular) e Élio Peixer (na qualidade de vice), circunstância de fato que evidencia a ausência do requisito da ampla publicidade, tal como exigido pela legislação de regência.

b) A substituição às vésperas do pleito criou uma espécie de véu da ignorância nos cidadãos, que desconheciam por completo a alteração da chapa majoritária e, por via de consequência, nem sequer tiveram tempo suficiente para formar uma convicção (ainda que para manter o voto na nova chapa formada) sobre em quem votariam.

c) Ademais, milita em favor da tese esposada o fato de o requerimento do registro de candidatura de Laudir Kammer vir sendo indeferido pelas instâncias ordinárias eleitorais (processo nº 191-88.2012.624.0053). O indeferimento estribou-se na condenação judicial transitada em julgado de Laudir, em sede de ação de investigação judicial eleitoral, que reconheceu a prática de uso indevido dos meios de comunicação e declarou sua inelegibilidade por 8 (oito) anos.

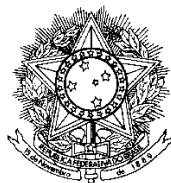
d) a renúncia do titular, com a consequente substituição da chapa, vulnerou o princípio da vedação ao efeito surpresa dos eleitores, cujo conteúdo jurídico preconiza, em dimensão autoevidente, ser direito do cidadão-eleitor que os candidatos constantes das urnas eletrônicas sejam, na máxima extensão possível, os mesmos que efetivamente estejam concorrendo a cargos político-eletivos.

e) Do ponto de vista jurídico-processual, é perfeitamente possível - e recomendável - apurar a ocorrência, ou não, de fraude em ação de investigação judicial eleitoral, uma vez que as ações eleitorais, embora veiculem pretensões subjetivas, assumem a feição de tutela coletiva, seja por tutelarem interesses supraindividuais, seja por resguardarem a própria noção de democracia.

f) A teleologia subjacente à investigação judicial eleitoral consiste em proteger a legitimidade, a normalidade e a hígidez das eleições, de sorte que o abuso de poder a que se referem os arts. 19 a 22 da LC 64/90 deve ser compreendido de forma ampla, albergando condutas fraudulentas e contrárias ao ordenamento jurídico-eleitoral. A rigor, a fraude nada mais é do que espécie do gênero abuso de poder.

g) O abuso de poder, num elastério hermenêutico, resta caracterizado com a renúncia de candidato, sabidamente inelegível (possuía uma condenação em AIJE transitada em julgado com o reconhecimento de inelegibilidade, a teor do art. 22, XIV, da LC 64/90), oportunizando a substituição da chapa em pleito majoritário, às vésperas do pleito, sem a contrapartida exigida de ampla publicidade, por ultrajar a ratio essendi que justifica a existência jurídica da ação de investigação judicial eleitoral.

8. A transmissibilidade de eventuais ilícitos praticados por integrantes da



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

chapa originária à novel composição é medida que se impõe como forma de coibir a prática de abusos eleitorais e a captação ilícita de sufrágio, capazes de amesquinhar a higidez e a normalidade do prélio eleitoral.

9. In casu,

a) os ilícitos imputados (captação ilícita de sufrágio e abuso do poder econômico) aperfeiçoaram-se pela entrega de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), por parte de Laudir Kammer, para custear a formatura de uma turma de 3º ano da Escola Básica São João Batista em troca da cópia de aproximadamente 30 (trinta) títulos eleitorais dos alunos da turma beneficiada.

b) Convém, para o enfrentamento do ponto, proceder a uma breve digressão acerca dos eventos que se sucederam até o presente momento.

c) Na última semana de setembro de 2012, Laudir Kammer, vulgo "Alemão", à época candidato a Prefeito, conjuntamente com os candidatos a Vereador Vera de Amorim (posteriormente eleita) e Joel Ricardo (eleito suplente), entrou em contato com a Turma IV do 3º ano, noite, do Ensino Médio da Escola de Educação Básica São João Batista, composta por cerca de 32 alunos, no afã de fornecer ajuda de R\$ 2.000,00 (por parte de Laudir) e R\$ 500,00 (por parte de Vera) e a mesma quantia por parte de Joel, para subsidiar despesas com viagem de formatura da turma para a cidade de Imbituba.

10. O art. 275 do Código Eleitoral não resta violado sempre que o Tribunal a quo manifestar-se expressamente sobre o ponto supostamente omissa do aresto hostilizado.

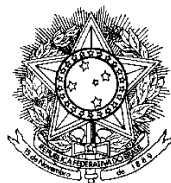
11. Destarte, o ponto reputado como omissa ? suposto impedimento de magistrado para processar e julgar o feito ? restou devidamente analisado pelo Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina (fls. 710).

12. Nego provimento ao recurso especial eleitoral interposto por Daniel Netto Cândido e por Élio Peixer, para determinar a cassação dos cargos de Prefeito e Vice-Prefeito do Município de São João Batista/SC, eleitos no pleito de 2012, prejudicada a Ação Cautelar nº 792-57/SC, vinculada a este processo.

13. Impossibilidade de exame do recurso especial eleitoral interposto por Vera Lúcia Peixer de Amorim, Laudir José Kammer e Joel Ricardo (fls. 721-756), ante o não conhecimento pelo TRE/SC (fls. 900-918), sem qualquer impugnação dos Recorrentes (fls. 938), ocorrendo, por isso, o trânsito em julgado (fls. 974-977).

(Recurso Especial Eleitoral nº 63184, Acórdão de 02/08/2016, Relator(a) Min. LUIZ FUX, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Volume -, Tomo 192, Data 05/10/2016, Página 68/70)

Assinale-se, ainda que, quanto à possibilidade de apuração de fraude em ação de investigação judicial eleitoral, o TSE já se posicionou nesse último julgado (Respe 63184), no sentido de que toda a fraude é uma conduta abusiva aos olhos do Direito.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Nessa perspectiva, no precedente retro citado assentou:

"A teleologia subjacente à investigação judicial eleitoral consiste em proteger a legitimidade, a normalidade das eleições, de sorte que o abuso de poder a que se referem os arts. 19 a 22 da LC 64/90 deve ser compreendido de forma ampla, albergando condutas fraudulentas e contrárias ao ordenamento jurídico-eleitoral. A rigor, a fraude nada mais é do que espécie do gênero abuso de poder. "

A lição que se colhe dos precedentes jurisprudenciais acima declinados, é a de que a AIJE é ação hábil a veicular pretensão tendente à apuração e sancionamento de fraude à lei, por abuso de poder político, presumivelmente existente nos presentes autos, visto apresentar-se aparente registro fictício de candidata a vereadora, sem qualquer ato de campanha, com votação zerada, de forma a burlar dispositivo legal garantidor de política pública afirmativa prevista no art. 10, §3º, da Lei n. 9.504/97, voltada a promover o aumento da participação política feminina.

Para tanto, **o julgador de origem poderá determinar todas as diligências que julgar necessárias para o seu livre convencimento** (incisos VI, VII e VIII do art. 22 da LC nº 64/90).

Assim, considerando que a formalização de candidaturas fictícias de mulheres viola a consecução de política afirmativa prevista no art. 10, §3º, da Lei n. 9.504/97, voltada a promover o aumento da participação política feminina, mister sejam promovidas na instância de origem as seguintes diligências, sem prejuízo de outras a serem requeridas pelo Ministério Público e pela parte autora, além de outras a serem determinadas *ex officio* pelo Juízo: **a)** apurar a produção de material de campanha pela candidata; **b)** colher o depoimento de testemunhas; **c)** oportunizar que a candidata preste esclarecimentos sobre a forma com que se deu o registro de sua candidatura; **d)** analisar os processos de prestação de contas; **e)** verificar a



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL**

existência de material de campanha e a eventual prática de atos de campanha por parte da candidata; f) oportunizar ao dirigente partidário que assinou o requerimento de registro de candidatura que preste esclarecimentos.

Dessarte, a Procuradoria Regional Eleitoral manifesta-se pela nulidade da sentença que indeferiu a inicial, determinando-se o retorno dos autos à origem para que a ação de investigação judicial eleitoral siga seu curso normal.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, manifesta-se a PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL pela rejeição das preliminares, e provimento do recurso, decretando-se a nulidade da sentença, com a determinação de retorno dos autos para processamento do feito em seus ulteriores termos.

Porto Alegre, 25 de novembro de 2016.

**LUIZ CARLOS WEBER,
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL SUBSTITUTO.**