



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

Recurso Eleitoral n.º 859-75.2016.6.21.0094

Procedência: VICENTE DUTRA - RS (94ª ZONA ELEITORAL – FREDERICO WESTPHALEN)

Assunto: RECURSO ELEITORAL - AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO - RESERVA LEGAL DE GÊNERO - PEDIDO DE CASSAÇÃO DE DIPLOMA – PEDIDO DE ANULAÇÃO DE VOTAÇÃO - IMPROCEDENTE

Recorrente: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

Recorridos: CLEONICE FÁTIMA DOS SANTOS, DARCI LUIZ MARIN, EDITE MAGDALENA ZANATTA, ALCEU ANTONIO FOLETTO – Vereador, ELENICE TEREZINHA ROSSATO, ELENIR DA SILVA, IVO DAVI DOS SANTOS, IZAQUE LOPES ARAUJO, JOSIAS DOS SANTOS LIMA, LEVI ROQUE RAGAGNIN – Vereador, LUIZ FRANCISCO DE JESUS, OLINTO AFONSO DA SILVA – Vereador, PAULO RACHKE, SELDA REGINA NORBAH, AMAURI DA SILVA, VALDECIR SALVATICO, VILMAR ANTONIO RAGAGNIN – Vereador, COLIGAÇÃO UNIÃO TRABALHO E PROGRESSO (PDT-PP-PT-PTB) e ANTONINHA BARBOSA BARATO.

Relator: DR. JAMIL ANDRAUS HANNA BANNURA

PARECER

I – RELATÓRIO

Os autos veiculam recurso interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL, em face da sentença que julgou **improcedentes** os pedidos formulados na Ação de Impugnação de Mandato Eletivo – AIME, movida em desfavor dos recorridos, sob fundamento de violação ao artigo 10, § 3º, da Lei das Eleições, por fraude no preenchimento do número das candidaturas por gênero,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

nas eleições proporcionais de 2016, no município de Vicente Dutra/RS.

Entendeu a sentença guerreada que a prova não logrou demonstrar a alegada fraude no registro de candidatura, com relação ao preenchimento do percentual mínimo de 30% das cotas para cada gênero.

Apresentadas as contrarrazões, os autos subiram ao TRE/RS e vieram com vista à Procuradoria Regional Eleitoral, para análise e parecer.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I – Preliminarmente: Da tempestividade

Colhe-se dos autos que o Ministério Público Eleitoral foi intimado da sentença, pessoalmente, em 08/09/2017, sexta-feira (fl. 200v.), e interpôs o recurso na terça-feira, 12/09/2017 (fl. 215v.), respeitando o tríduo legal. Logo, o recurso é **tempestivo** e deve ser conhecido.

II.II – Mérito

No mérito, não assiste razão à irresignação Ministerial.

Cuida-se de de Ação de Impugnação de Mandato Eletivo – AIME proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL, narrando que a COLIGAÇÃO UNIÃO TRABALHO E PROGRESSO (PDT-PP-PT-PTB) apresentou à Justiça Eleitoral a lista de seus candidatos à eleição proporcional, formada por 12 (doze) homens e 6 (seis) mulheres, com o que teria preenchido a percentagem mínima de 30% para candidaturas de cada sexo, conforme exigido pelo artigo 10, § 3º, da Lei nº 9.504/97. Em razão disso, mencionou que o respectivo DRAP foi deferido, sendo



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

admitida a participação da Coligação, com todos os partidos que a integraram e todos os pretendentes inclusos na listagem, na eleição proporcional municipal do Município de Vicente Dutra, ocorrida em 2016.

Todavia, observou o *Parquet* eleitoral a ocorrência de fraude à legislação que exige a participação mínima de 30% para candidaturas de cada sexo, no que tange à **candidatura fictícia** feminina de SELDA REGINA NORBAH, para o cargo de vereadora, evidenciada pelo recebimento de apenas um voto e ínfimo aporte de recursos nas campanhas.

De partida, cumpre brevemente destacar que a AIME é instrumento processual adequado para apuração de ocorrência de lançamento de candidaturas fictícias, cujo significado “fraudulento” é abarcado pela situação disciplinada no § 10 do artigo 14 da Constituição da República, *in verbis*: “O mandato eletivo poderá ser impugnado ante a Justiça Eleitoral no prazo de quinze dias contados da diplomação, instruída a ação com provas de abuso do poder econômico, corrupção ou **fraude**” (grifado).

Assim visto, ingressa-se no mérito propriamente dito.

Acerca do direito aplicado, segundo o § 3º do artigo 10 da Lei 9.504/1997, alterado pela Lei nº 12.034/2009, em relação às eleições proporcionais - no caso, a Câmara Municipal -, 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.

A mudança no comando normativo de “*deverá reservar*” para “*preencherá*”, determinada pela Lei nº 12.034/2009, dotou de maior efetividade a regra em comento, preconizando não apenas a reserva de vagas, mas o **efetivo preenchimento do percentual das candidaturas apresentadas pelos partidos**, com o que se busca evitar situações que, em burla ao comando, retiram eficácia aos seus termos.

Nesse sentido, o cálculo dos percentuais de 30% e 70% deve levar em consideração o número de registros de candidatura efetivamente requeridos por



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

partidos e coligações, e não o número previsto em abstrato pelo artigo 10, *caput* e § 1º, da Lei das Eleições, o que ficou mais evidente com a supracitada mudança de norma. Diga-se de passagem que o Tribunal Superior Eleitoral já acolheu tal interpretação no julgamento do Recurso Especial Eleitoral nº 78.432/PA¹ e no Agravo Regimental no Recurso Eleitoral nº 84.672/PA.

A cota de gênero é um instrumento importante no processo de igualização do Poder Legislativo: uma ferramenta de discriminação positiva para contornar o problema da sub-representação (e conseqüente subcidadania) das mulheres nas casas legiferantes. É esperada a correção da hegemonia masculina nas posições de tomada de decisão e o estabelecimento de uma distribuição mais adequada e equilibrada das representações de homens e mulheres nas esferas de poder.

Diga-se de passagem que os partidos políticos recebem recursos do Fundo Partidário que devem ser aplicados na *“criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política das mulheres, criados e mantidos pela secretaria da mulher do respectivo partido político ou, inexistindo a secretaria, pelo instituto ou fundação de pesquisa e de doutrinação e educação política de que trata o inciso IV, conforme percentual que será fixado pelo órgão nacional de direção partidária, observado o mínimo de 5% (cinco por cento) do total”*, conforme dispõe o artigo 44, inciso V, da Lei nº 9.096/1995.

Portanto, a matéria *sub judice* coloca-nos diante da seguinte indagação: é possível um registro meramente formal de número expressivo de

¹ “Candidatos para as eleições proporcionais. Preenchimento de vagas de acordo com os percentuais mínimo e máximo de cada sexo. 1. O §3º do art. 10 da Lei nº 9.504/97, na redação dada pela Lei nº 12.034/2009, passou a dispor que, ‘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’, substituindo, portanto, a locução anterior ‘deverá preencher’ por ‘preencherá’, a demonstrar o atual caráter imperativo do preceito quanto à observância obrigatória dos percentuais mínimo e máximo de cada sexo. **2. O cálculo dos percentuais deverá considerar o número de candidatos efetivamente lançados pelo partido ou coligação, não se levando em conta os limites estabelecidos no art. 10, caput e §1º, da Lei nº 9.504/97.** 3. Não atendidos os respectivos percentuais, cumpre determinar o retorno dos autos ao Tribunal Regional Eleitoral, a fim de que, após a devida intimação do partido, se proceda ao ajuste e regularização na forma da lei. Recurso especial provido.” (TSE, REspe nº 78.432/PA, Relator Ministro Arnaldo Versiani, PSESS 12/08/2010 – grifo acrescentado)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

candidatas, apenas a fim de preencher a exigência legal de cotas? A resposta só pode ser negativa. A legislação não foi elaborada para “aparentar” um alinhamento da democracia com a igualdade de gêneros, mas para combater a existente e evidente discriminação que sofrem as mulheres na vida política do nosso país.

Além disso, este tipo de fraude – candidatura meramente formal – deveras pode caracterizar uma das possíveis formas de abuso de poder. Nessa linha, o TSE já se manifestou: *“o conceito da fraude, para fins de cabimento da ação de impugnação de mandato eletivo (art. 14, § 10, da Constituição Federal), é aberto e pode englobar todas as situações em que a normalidade das eleições e a legitimidade do mandato eletivo são afetadas por ações fraudulentas, inclusive nos casos de fraude à lei”*². Sendo o conceito de fraude “aberto” é possível enquadrar o lançamento de candidaturas fictícias, com o desiderato único de ludibriar a Justiça Eleitoral no momento do registro, nessa situação de fraude.

Ora, o que é uma “candidatura” na expressão da Lei? Uma das fases mais importantes de uma campanha eleitoral é o momento do registro de candidaturas. Nesta, partidos, coligações e candidatos, após as respectivas convenções, lançam seus nomes e siglas para a aprovação da sociedade. Não é um ato qualquer. O candidato deve estar apto, deve reunir condições de elegibilidade, não ser inelegível, apresentar declaração de bens e, enfim, ter interesse em colocar seu nome à disposição do eleitorado.

Assim, é um ato condicionado por inúmeros requisitos e que, durante a campanha, o candidato deve se comportar conforme a legislação eleitoral. Não se trata de qualquer ato. Ora, isso não significa que o candidato não possa renunciar ou se desinteressar, por motivos pessoais, pela sua campanha. Isso pode ocorrer. Mas existem limites a esses fatores, desinteresse e renúncia. Por exemplo, um servidor público que se licencia para participar da campanha pode se

² TSE - Recurso Especial Eleitoral nº 149, Acórdão, Relator(a) Min. Henrique Neves Da Silva, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 21/10/2015, Página 25-26.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

“desinteressar”? Essa atitude pode desencadear uma série de mecanismos quanto à lisura das candidaturas e da atividade administrativa.

Pode uma candidatura ser negociada? Ora, a compra de “apoio político” com retirada ou inclusão de campanhas com o fito de beneficiar determinado candidato tem sido enquadrada como abuso de poder ou, no espectro criminal, como compra de voto.

Nessa linha, se um registro de candidaturas está condicionado a apresentar um percentual, sem o qual não poderá ser apresentado (“deverá reservar”, na dicção legal), o liame do registro com as candidaturas mantém-se até o fim da eleição. Claro, vão existir situações onde a candidata irá renunciar ou que não terá mais interesse (ou mesmo recursos) para a manutenção de sua campanha. Mas quando as candidatas se “desinteressam” ou não fazem, voluntariamente, campanha, isso atinge diretamente a Lei que exige (“deverá reservar”) o percentual no momento do registro.

Contudo, a impugnação de mandatos eletivos e anulação de todos os votos atribuídos à coligação, pedidos postulados pela Promotoria Eleitoral no presente caso, somente podem ser acolhidos com base em prova robusta da fraude eleitoral e não em meras presunções ou indícios.

No presente caso, encerrada a instrução, com a oitiva de testemunhas e juntada de prova documental, o que se vê é que remanescem apenas os indícios iniciais, quais sejam, o recebimento de apenas um voto pela candidata e os gastos de campanha em valores baixos.

Ao contrário do que entende o ora recorrente, não verifico que a prova testemunhal - arrolada, diga-se, somente pela defesa - corroborou os indícios trazidos com a prova documental pela Promotoria Eleitoral.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A prova testemunhal veio apenas confirmar a participação da candidata em atos de campanha, como se extrai dos seguintes trechos do próprio recurso (grifo nosso):

Evandro Pereira afirmou que trabalhou na campanha eleitoral [...]. Disse que tinha um grupo de mulheres que faziam visitas nas casas, que viu Selda dentre essas mulheres, mas não sabe como foi a propaganda “boca a boca” que ela fez [...]

*A testemunha Geneci Borba da Silva, após afirmar que foi em uma vila, em uma tarde, junto com as mulheres de partido, incluindo a requerida Selda, disse que iam entregar panfletos somente do candidato a Prefeito, mas **afirmou que teria visto ela, no seu bairro, pedindo votos.** [...]*

*Por sua vez, Eder Bedatty afirmou que **ajudou na montagem da imagem dos santinhos de Selda**, sendo que seguiu a orientação dela na disposição da foto e textos. Disse que **viu ela nos comitês, como os outros candidatos normalmente**, bem como disse que conhece os filhos de Selda, que dois deles moram em Vicente Dutra/RS.[...]*

*Elenir dos Santos Schimitz disse que participou de um grupo de mulheres que iam pedir voto para os candidatos a majoritária, mas que Selda nunca participou dos eventos que a depoente participou. **Aduziu que viu Selda se apresentar como candidata, em sede de comunidade, juntamente com todos os outros vereadores da coligação, mas não soube dizer a plataforma de campanha de Selda.** [...]*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

*Por fim, Marco Aurélio Brazeiro Campos afirmou que trabalhou voluntariamente na campanha e que o material de propaganda era igual em tamanho e quantidade para todos os candidatos.
[...]*

Por outro lado, eventual contradição quanto à vida particular da candidata ou suspeição nos depoimentos, pois se tratam de pessoas que participaram da campanha, levaria a ser desconsiderada a prova testemunhal, remanescendo apenas os indícios já referidos, o que, igualmente, não seria suficiente para a comprovação da fraude com a anulação da votação dada à Coligação na eleição proporcional.

Importa salientar que, para o mesmo município de Vicente Dutra, essa egrégia Corte Regional, agora no dia 08 de novembro, negou provimento ao recurso eleitoral da Promotoria relativamente à suposta fraude idêntica envolvendo outra coligação, em que os indícios eram até mais graves (candidata que não teve qualquer votação). Vejamos trecho da ementa:

RECURSO. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. PRELIMINAR DE OFÍCIO. ILEGITIMIDADE PASSIVA. ART. 14, § 10, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. ART. 485, VI, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. MÉRITO. REGISTRO DE CANDIDATURA. FRAUDE. ART. 10, § 3º, LEI N. 9.504/97. QUOTAS DE GÊNERO. ELEIÇÕES PROPORCIONAIS. IMPROCEDÊNCIA. DESPROVIMENTO. ELEIÇÃO 2016.

1.Preliminar de ofício. Ilegitimidade passiva. A teor do § 10 do art. 14 da Constituição Federal, na ação de impugnação de mandato eletivo não podem figurar, no polo passivo, a pessoa jurídica e o candidato não eleito no pleito, uma vez que o expediente se destina a desconstituir o mandato obtido nas urnas. Extinção do feito sem resolução do mérito com relação a estes.

2.A reserva de gênero prevista no art. 10, § 3º, da Lei n. 9.504/97 busca promover a igualdade material entre homens e mulheres, impondo aos partidos o incentivo à participação feminina na política. Com o desiderato de promover as candidaturas femininas, mister sejam assegurados recursos financeiros e meios para que o percentual



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

de 30% da quota feminina seja alcançado de forma efetiva, e não por meio de fraude ao sistema.

3. Na espécie, tem-se que o fato de candidatas alcançarem pequena quantidade de votos, ou não realizarem propaganda eleitoral, ou ainda oferecerem renúncia no curso das campanhas, não caracteriza, por si só, burla à norma, sob pena de restringir-se o exercício de direitos políticos com base em mera presunção. Ausente a prova robusta e coerente a demonstrar o lançamento de candidaturas com vício de consentimento ou outra situação passível de configurar a fraude na observância do percentual de gênero.

Provimento negado

Por fim, cumpre mencionar que a vontade do eleitor expressa nas urnas configura manifestação do princípio democrático, basilar na República Federativa do Brasil e pressuposto do Estado Democrático de Direito. Dessa forma, a impugnação e consequente cassação de mandato eletivo deve consistir em exceção, *ultima ratio* no processo eleitoral, e somente diante da ocorrência de condutas graves, e substancialmente comprovadas, viáveis a comprometer a legitimidade do sufrágio.

Assim, como nos autos não se verificou a incidência de provas robustas de candidatura feminina fictícia, passível de ensejar a impugnação do mandato, a manutenção da sentença é medida que se impõem.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL opina pelo **desprovimento** do recurso.

Porto Alegre, 16 de novembro de 2017.

Fábio Nesi Venzon
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL