



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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

Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 0600470-42.2024.6.21.0100 - Recurso Eleitoral (11548)

Procedência: 100ª ZONA ELEITORAL DE TAPEJARA/RS

Recorrente: EDUARDO PICOLOTTO - PREFEITO

Recorrido: JULIANO FAVRETTO - PREFEITO

Água Santa pode mais [PP/Federação PSDB

CIDADANIA(PSDB/CIDADANIA)/PDT] - ÁGUA SANTA - RS

GILBERTO FAVRETTO - VEREADOR

Relator: DES. FEDERAL CANDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR

RECURSO ELEITORAL EM AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. JULGADA IMPROCEDENTE. ELEIÇÕES 2024. CARÊNCIA DE ELEMENTOS PARA CARACTERIZAÇÃO DO ALEGADO ABUSO DE PODER ECONÔMICO. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. SUPOSTA TRANSFERÊNCIA IRREGULAR DE ELEITORES. CONJUNTO PROBATÓRIO INSUFICIENTE. PARECER PELO DESPROVIMENTO DO RECURSO.

I. RELATÓRIO

Trata-se de recurso eleitoral interposto por EDUARDO PICOLOTTO¹, candidato não eleito, contra sentença que **julgou improcedente** a ação de

¹ <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/candidato/SUL/RS/2045202024/210002158286/2024/84948>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

investigação judicial eleitoral (AIJE) por ele movida contra JULIANO FAVRETTO², prefeito eleito e GILBERTO FAVRETTO³, vereador eleito na cidade de Água Santa/RS, alegando, para tanto, **abuso de poder econômico e captação ilícita de sufrágio** decorrente de transferência fraudulenta de domicílios eleitorais ao município de Água Santa/RS.

A sentença, em síntese, reconheceu a ilegitimidade passiva da coligação, julgando improcedente a ação quanto aos demais, por ausência de provas robustas:

(...) O abuso de poder econômico na transferência de eleitores não pode ser presumido, sendo necessário apresentar provas sólidas, convincentes e robustas de condutas que ultrapassem a normalidade e comprometam a igualdade na disputa eleitoral.(...)

Quanto a eventuais irregularidades na transferência de eleitores, que descumpram as condições do art. 55 do Código Eleitoral, como o prazo para solicitação (até cem dias antes das eleições), o intervalo desde a inscrição original (um ano) e o tempo mínimo de residência (três meses, comprovada por qualquer meio), **essas questões devem ser analisadas em procedimento próprio, pois não se enquadram no objeto da AIJE**, que, segundo Velloso e Agra, é limitada à análise de atos praticados por candidatos ou por aqueles que os tenham beneficiado de forma lesiva à normalidade e igualdade do pleito eleitoral (Elementos de Direito Eleitoral, 2020).

Assim, **na ausência de provas de fatos com potencial de desequilibrar as eleições em favor dos representados, não há como prosperar a alegação de abuso de poder na transferência de eleitores. Portanto, conluo pela improcedência da ação, dada a ausência de elementos probatórios que sustentem a denúncia de fraude, uma vez que o autor não produziu nenhuma prova dos fatos alegados na inicial.** (ID 45851677 - g. n.)

Irresignado, o recorrente, alegando cerceamento de defesa, pois o juízo

² <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/candidato/SUL/RS/2045202024>

³ <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/candidato/SUL/RS/2045202024/210002204667/2024/84948>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

de primeiro grau teria julgado antecipadamente sem permitir a devida produção de provas, requereu a nulidade da sentença e o prosseguimento da instrução processual. (ID 45851684)

Sem contrarrazões, foram os autos remetidos a esse egrégio Tribunal e deles dada vista a esta Procuradoria Regional Eleitoral.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Não assiste razão ao Recorrente. Vejamos.

Cuida-se, na origem, de AIJE na qual é imputada aos ora recorridos, em suma, a prática de abuso de poder econômico e captação ilícita de sufrágio, ao argumento de que os representados teriam induzido eleitores a transferirem seus títulos para a 100ª Zona Eleitoral com o uso de comprovantes de residência falsos, buscando beneficiar seus próprios candidatos.

A captação ilícita de sufrágio constitui infração cível eleitoral passível de importar em desconstituição do registro ou diploma e imposição de multa, encontrando-se prevista no art. 41-A da Lei no 9.504/97, cuja redação é a seguinte:

Art. 41-A. Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

cinquenta mil Ufir, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990.

§ 1º Para a caracterização da conduta ilícita, é desnecessário o pedido explícito de votos, bastando a evidência do dolo, consistente no especial fim de agir.

§ 2º As sanções previstas no caput aplicam-se contra quem praticar atos de violência ou grave ameaça a pessoa, com o fim de obter-lhe o voto.

§ 3º A representação contra as condutas vedadas no caput poderá ser ajuizada até a data da diplomação.

§ 4º O prazo de recurso contra decisões proferidas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial.

O dispositivo legal contém a indicação dos elementos exigidos para caracterização da infração de captação ilícita de sufrágio: (i) a prática, pelo candidato, do verbo nuclear de uma das seguintes condutas: **doar, oferecer, prometer, ou entregar** benesse ao eleitor; (ii) elemento subjetivo da conduta, consistente na **finalidade de obter o voto do eleitor**; (iii) promessa ou entrega de uma dádiva ao eleitor, a qual não precisa ter natureza pecuniária, podendo ser vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública; e (iv) prática da conduta no período compreendido entre o registro da candidatura e o dia da eleição.

Paralelamente, cumpre salientar, também, que a Constituição da República dispõe sobre a necessidade de se proteger a normalidade e legitimidade do pleito contra a influência nociva do abuso de poder, com o intuito de preservar, ao máximo, a vontade do eleitor, nos termos do § 9º de seu art. 14, assim redigido:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Art. 14. [...] § 9º. Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de **proteger a probidade administrativa, a moralidade para o exercício do mandato, considerada a vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.** (g.n)

No mesmo sentido dispõem os arts. 19 e 22 da Lei Complementar no 64/90:

Art. 19. As transgressões pertinentes à origem de valores pecuniários, abuso do poder econômico ou político, em detrimento da liberdade de voto, serão apuradas mediante investigações jurisdicionais realizadas pelo Corregedor-Geral e Corregedores Regionais Eleitorais.

Parágrafo único. A apuração e a punição das transgressões mencionadas no caput deste artigo terão o objetivo de proteger a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou do abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta, indireta e fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (...)

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: (...)

Assim, a interpretação das regras previstas na Lei das Inelegibilidades e nas demais normas infraconstitucionais deve estar em consonância com a diretriz traçada pela Constituição da República, firme no sentido de que a concretização da soberania popular se dá por meio do sufrágio universal (art.14, caput), da preservação



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

da normalidade e da legitimidade do pleito (art. 14, § 9º), assim como da possibilidade de cassação dos mandatos obtidos em razão de abuso do poder econômico, fraude ou corrupção (art. 14, § 10).

Na lição de José Jairo Gomes, compreende-se o abuso de poder como:

[...] o mau uso de direito, situação ou posição jurídico-social com vistas a se exercer indevida e ilegítima influência em processo eleitoral. Isso ocorre seja em razão do cerceamento de eleitores em sua fundamental liberdade política, seja em razão da manipulação de suas consciências políticas ou indução de suas escolhas em direção a determinado candidato ou partido político. (...)

Para caracterizar o abuso de poder é preciso que ocorram ações (ativas ou omissivas) em desconformidade com o Direito (que, frise-se, não se limita à lei positiva), podendo ou não haver desnaturamento dos institutos jurídicos envolvidos. No mais das vezes, há a realização de ações ilícitas ou anormais com vistas a manipular ou condicionar o voto ou, ainda, influenciar os cidadãos em determinada direção.

O conceito jurídico de abuso de poder é indeterminado, fluido e aberto, por isso ele pode adaptar-se a diversas situações concretas. Assim, somente as peculiaridades do caso concreto é que permitirão ao intérprete afirmar se este ou aquele evento configura ou não abuso de poder.⁴

A esse propósito, na dicção do egrégio TSE, “O abuso do poder econômico, por sua vez, caracteriza-se pelo emprego desproporcional de recursos patrimoniais (públicos ou privados), com gravidade suficiente para afetar o equilíbrio entre os candidatos e macular a legitimidade da disputa.”⁵

⁴ GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. São Paulo: Atlas, 2020, p. 729.

⁵ Ação de Investigação Judicial Eleitoral no 060178257, Acórdão, Relator(a) Min. Luis Felipe Salomão, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 44, Data 11/03/2021.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

No caso em tela, todavia, como bem assentou o Ministério Público de primeiro grau:

Ante a ausência de provas, a parte interessada pretende onerar a Justiça Eleitoral, a fim de intermediar e produzir as provas para instrução do feito, tais como: listagem de transferências de domicílio eleitoral; apuração da veracidade nos comprovantes de residência anexados; ofício ao cartório de registro de imóveis e ao Ministério do Trabalho para verificação de existência de imóveis e vínculos empregatícios no Município das pessoas que transferiram seus títulos.

Tais diligências solicitadas pelo demandante evidenciam a total falta de provas para o alegado na exordial, sequer indícios foram trazidos. O pedido realizado à Justiça Eleitoral, de produção de tais provas, transfere todo o ônus à Justiça, sendo que isso é incumbência da parte autora, pois o ônus da prova cabe a quem alega. Ressalta-se que essas diligências poderiam e deveriam ter sido providenciadas e trazidas junto com a inicial pela própria parte.

(...)

Com efeito, verifica-se que o autor sequer diligenciou junto à Justiça Eleitoral dados referentes às transferências de eleitores nos anos de 2023 e 2024 para afirmar que realmente existiram irregularidades, inclusive, requerendo lista de eleitores que transferiram os títulos para averiguar a veracidade das informações. Pode-se afirmar, portanto, que **a petição inicial foi sustentada em suposições, ilações e conjecturas.**

Da prova trazida aos autos, **não há qualquer comprovação de transferência de título em decorrência da referida conduta, tampouco comprovado eventual benefício aos candidatos a Vereador Gilberto Favretto e a Prefeito Juliano Favretto e/ou desequilíbrio eleitoral no pleito.** (ID 45851675 - g.n.)

Com efeito, a prova carreada aos autos carece de lastro suficiente para indicar o nexo causal entre as condutas e o resultado indicado, assim “analisados os



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

pontos trazidos pelo investigante, tem-se como resultado alegações sem base probatória robusta, ou capazes de ensejar um lastro probatório, permanecendo no campo das declarações apenas.

Ademais, a jurisprudência do TSE admite o indeferimento de instrução quando a parte tenta transformar o processo em meio de investigação, onerando indevidamente a Justiça Eleitoral. Logo, não se verifica cerceamento de defesa, pois o autor não cumpriu seu ônus inicial probatório (art. 373, I, CPC).

Nesse sentido:

RECURSO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CANDIDATOS. PREFEITO E VICE. ABUSO DE PODER POLÍTICO. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. ELEIÇÕES 2016. PRELIMINAR. CERCEAMENTO DE DEFESA. INEXISTÊNCIA. MÉRITO. COMPRA DE VOTOS. INSUFICIÊNCIA PROBATÓRIA PARA CARACTERIZAÇÃO DOS ILÍCITOS. DESPROVIMENTO. 1. Preliminar afastada. Ação regularmente processada, **inexistindo mácula que configure cerceamento de defesa ou afronta ao devido processo legal. Instrução probatória bem conduzida, podendo o juiz indeferir a produção de prova que considerar desnecessária para o deslinde da matéria. 2. Mérito. **Para se demonstrar a ocorrência da captação ilícita de sufrágio e do abuso do poder econômico é necessária a comprovação incontestada do ilícito, o que não se vislumbra no presente feito, em que as provas documental e testemunhal se mostram contraditórias e frágeis para sustentar um juízo de procedência da demanda,** com os graves prejuízos advindos de suas severas sanções. Conjunto probatório insuficiente. Provimento negado. (TRE-RS. Recurso Eleitoral nº36972, Acórdão, Relator(a) Des. JOÃO BATISTA PINTO SILVEIRA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, 15/12/2017.**

ELEIÇÕES 2018. REGISTRO DE CANDIDATURA. DEPUTADO



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

ESTADUAL. DECISÃO REGIONAL. INDEFERIMENTO. CONDENAÇÃO EM DECISÃO COLEGIADA COM FUNDAMENTO NO ART. 1º, I, d, DA LEI COMPLEMENTAR 64/90. (ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO). 1.(...) 3. A jurisprudência deste Tribunal é firme no sentido de que "o indeferimento da prova testemunhal não implica cerceamento de defesa quando os fatos demandam prova documental já produzida nos autos e considerada suficiente para formar a convicção do magistrado. Precedentes: RESpe 107-05, rel. Min. Gilmar Mendes, DJE de 2.2.2017; e AgR-REspe 72-10, rel. Min. Gilmar Mendes, DJE de 3.11.2016" (AgR-AI 132-64, rel. Min. Admar Gonzaga, DJE de 14.6.2017). 4. **É ônus da parte interessada instruir sua defesa com os documentos que entender pertinentes nas oportunidades que lhe foram oferecidas no curso do processo.** Não cabe, assim, à Justiça Eleitoral intermediar a requisição de cópias de processo, perante o Supremo Tribunal Federal, quando o próprio requerente é a parte autora e não demonstrou ter diligenciado junto ao STF para a obtenção das peças processuais nem comprovou eventual recusa daquela Corte em exibi-las. 5. "O ônus de provar fato impeditivo do direito do impugnante é do candidato/impugnado. Precedentes" (AgR-RO 1185-31, rel. Min. Hamilton Carvalhido, DJE de 21.2.2011). 6. (...) 7. Não há falar em nulidade na espécie, pois o candidato não demonstrou em que medida o indeferimento das provas requeridas lhe trouxe prejuízo. Nos termos do art. 219 do Código Eleitoral, "na aplicação da lei eleitoral o juiz atenderá sempre aos fins e resultados a que ela se dirige, abstenendo-se de pronunciar nulidades sem demonstração de prejuízo". Agravo regimental a que se nega provimento. (TSE. Agravo Regimental em Recurso Ordinário nº 060225782, Acórdão, Relator(a) Min. Admar Gonzaga, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, 23/10/2018 - g.n.)

Portanto, como “para a procedência da AIJE é necessário [...] **prova de que o ato abusivo rompeu o bem tutelado**, isto é, teve **potencialidade de influência na lisura do pleito**”⁶, não deve prosperar a irresignação.

⁶ ZILIO, Rodrigo López. Direito Eleitoral. 9a ed. Rev., atual. e ampl. São Paulo: Ed. JusPodivm, 2023. p. 706. (g.n)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, o **Ministério Público Eleitoral**, por sua agente signatária, manifesta-se pelo **desprovimento** do recurso

Porto Alegre, 11 de abril de 2025.

MARIA EMÍLIA CORRÊA DA COSTA
Procuradora Regional Eleitoral Auxiliar