



**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**

RECURSO ELEITORAL (11548)

PROCESSO N. 0600511-65.2024.6.21.0049

PROCEDÊNCIA: São Gabriel/RS

RECORRENTE: MARIA LUIZA BICCA BRAGANÇA FERREIRA

RECORRIDO: LUCAS GONCALVES MENEZES

SANDRA REGINA MARCOLLA WEBER

RELATOR: DES. ELEITORAL VOLNEI DOS SANTOS COELHO

P A R E C E R

RECURSO ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES MUNICIPAIS 2024. INDEFERIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. EXTINÇÃO SEM JULGAMENTO DE MÉRITO. ABUSO DE PODER POLÍTICO/ECONÔMICO POR ATOS PRATICADOS NO DIA DAS ELEIÇÕES. ATUAÇÃO SIMULTÂNEA COMO FISCAL DA COLIGAÇÃO E SECRETÁRIA DE MESA NA MESMA SEÇÃO ELEITORAL. ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA PROVA ROBUSTA DOS FATOS. REFORMA DA SENTENÇA. PARECER PELO PARCIAL PROVIMENTO DO RECURSO COM RETORNO DOS AUTOS À ORIGEM PARA O PROCESSAMENTO DA AÇÃO.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

I. RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Eleitoral interposto por MARIA LUIZA BICCA BRAGANÇA FERREIRA, candidata não eleita¹ à Prefeitura de São Gabriel/RS contra a sentença prolatada pelo Juízo da 049ª Zona Eleitoral, a qual **extinguiu o processo sem julgamento de mérito**, indeferindo a petição inicial da Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) por ela ajuizada em face de LUCAS GONÇALVES MENEZES e SANDRA REGINA MARÇOLLA WEBER, eleitos prefeito² e vice naquele município, por suposta prática de improbidade administrativa, captação ilícita de sufrágio e abuso de poder político e econômico.

A demanda subjacente fundamentava-se no fato de que em 06 de outubro de 2024, na seção eleitoral nº 213 da Escola Telmo Borba de Menezes, a Sra. Luiza Maria Gomes Machado atuou simultaneamente como fiscal da Coligação "São Gabriel nos Une" e secretária de mesa, o que configuraria clara violação das regras eleitorais. De acordo com a inicial, a Sra. Luiza estava com crachá que a identificava como fiscal nas cores da coligação do candidato Lucas Gonçalves Menezes, sendo escolhida diretamente por ele e sua coligação, o que demonstraria sua posição como

¹ <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/candidato/SUL/RS/2045202024/210002034608/2024/88692>

² <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/candidato/SUL/RS/2045202024/210002236853/2024/88692>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

militante de confiança e instruída para influenciar o pleito eleitoral. Foi alegado que a fiscal estava vestindo dois crachás (um de fiscal e outro de secretária de mesa) e posicionada na porta da sala de aula, atuando como recepcionista. A irregularidade foi formalmente registrada no Boletim de Ocorrência nº 416084/2024/400010 e em ata de ocorrências da seção eleitoral nº 213. Objetivava a determinação de “ 1) a cassação do registro de candidatura do candidato à reeleição do cargo de prefeito e vice-prefeita, respectivamente; 2) a inelegibilidade dos Representados pelo período de 08 anos, nos termos do art. 22 da LC 64/90; 3) a condenação dos Representados por improbidade administrativa, nos termos dos arts.9º e 11 da Lei nº 8.429/1992”. (ID 45949048)

A sentença recorrida assentou o julgamento de indeferimento da petição inicial e extinção do feito sem resolução de mérito da AIJE, na incompatibilidade do pedido de condenação por improbidade administrativa com o rito da AIJE. Além disso, considerou a narrativa da Representante "frágil e desprovida de robustez probatória" quanto à violação da imparcialidade e legalidade do processo eleitoral; consignou que: a) a fiscal Luiza Maria Gomes Machado foi nomeada *ad hoc* pela presidente da Mesa Receptora de Votos para exercer a função de secretária, tendo exercido a função por um curto período de apenas 3 horas e 4 minutos (das 7h56 às 11h00), sendo destituída do encargo a pedido da própria Representante; b) o fato de uma fiscal ter sido nomeada para substituir um mesário faltoso por curto período não significa que a normalidade das eleições foi violada ou que a higidez foi corrompida,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

tratando-se de um caso isolado; c) se o crachá utilizado pela fiscal não continha elementos de propaganda eleitoral conforme Res. TSE nº 23.736/2024, não há como presumir que os eleitores foram influenciados; d) concluiu que o quadro fático descrito na inicial não era suficiente para a configuração de abuso de poder político ou econômico, por não ostentar repercussão e gravidade capazes de quebrar a normalidade e legitimidade das eleições. (ID 45949057)

Irresignada, a Recorrente aponta os seguintes argumentos: a) Violação ao Princípio da Imparcialidade - a presença da fiscal, identificada como membro ativo da coligação recorrida e com crachá nas cores da coligação, comprometeu a imparcialidade e a regularidade do pleito, violando a Resolução TSE nº 23.610/2019, que proíbe manifestações que configurem propaganda no interior das seções eleitorais; b) Potencialidade do Ato: o TSE tem decidido que, para a configuração de abuso de poder, é suficiente a potencialidade do ato em comprometer o resultado da eleição, conforme entendimento no REsp nº 060072063. Em municípios pequenos como São Gabriel, com diferença de votos extremamente reduzida, qualquer irregularidade assume maior impacto. O período de 3 horas e 4 minutos, embora curto, foi suficiente para causar desequilíbrio, especialmente considerando o crachá com cores da coligação e alertas prévios da Justiça Eleitoral; c) Soma das Irregularidades: o caso não pode ser analisado isoladamente. A existência de mais de uma dezena de AIJEs protocoladas contra a coligação de Lucas Gonçalves Menezes



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

evidencia um padrão de condutas abusivas que influenciaram o pleito. O somatório dessas irregularidades é suficiente para comprometer a legitimidade da eleição, violando o artigo 19 da LC nº 64/1990; d) Necessidade de Reforma da Decisão e Instrução Probatória: A sentença desconsiderou a gravidade do ato e o indeferimento liminar da AIJE deve ser evitado, sendo essencial garantir a instrução probatória para análise completa dos fatos. Cita jurisprudência do TSE (AgR-REspe nº 0602112 e REI nº 060012515), no sentido de que a instauração da AIJE requer apenas a existência de elementos mínimos de ilícito, sendo a robustez das provas necessária somente para a formação do juízo de procedência da ação, e não para o seu processamento. Com isso requer “a reforma da sentença para que a presente AIJE seja recepcionada e processada; (...) A realização de instrução probatória para apurar a conduta ilícita e a configuração de abuso de poder político e de autoridade. (ID 45949064)

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

É o relatório. Passa-se à manifestação.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Assiste parcial razão à Recorrente. Vejamos.

Com visto, cuida-se, na origem, de AIJE na qual é imputado aos Recorridos prática de captação ilícita de sufrágio (art. 41-A da Lei nº 9.504/1997) e



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

abuso de poder político e econômico (art. 22 da LC nº 64/1990), em face da atuação simultânea da Sra. Luisa como fiscal e mesária, o que teria impactado a lisura do processo eleitoral e a isonomia eleitoral.

Inicialmente, comunga-se do entendimento do Magistrado *a quo*, quanto à incompatibilidade do pedido de condenação por improbidade administrativa no âmbito da AIJE, visto que esta possui natureza civil eleitoral e rito próprio, distinto da ação civil de improbidade administrativa, disciplinada pela Lei n.º 8.429/199246.

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 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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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:

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 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, a seu turno, 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. (...)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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.³

Importante ressaltar, no entanto, que a AIJE exige a existência de gravidade no fato, ou seja, um alto desvalor da conduta somado a um impacto no equilíbrio da eleição.

Das provas coligidas ao feito, verifica-se que a Recorrente fundamentou as imputações em fatos e provas que, inicialmente comprovam suas alegações, merecendo a devida apuração sob a ótica eleitoral.

No que tange à questão central do indeferimento da AIJE, qual seja, a ausência de substrato mínimo para comprovar as alegações, é crucial sua análise.

O Magistrado *a quo* consignou que “o quadro fático descrito na inicial não é suficiente para a configuração de abuso de poder político ou econômico, pois a conduta não ostenta repercussão e gravidade capaz de acarretar quebra na normalidade e legitimidade das eleições que fundamentam a aplicação das penalidades insculpidas no art. 22, caput, da LC n. 64/90.”

³ GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. São Paulo: Atlas, 2020. p. 729.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

No entanto, ainda que a permanência da Sra. Luiza Maria Gomes Machado na função de mesária tenha sido por um período limitado (3h04min) e que o impedimento tenha sido retificado prontamente, a questão que se coloca é a potencialidade da conduta em influenciar o pleito, especialmente se a fiscal estava identificada com as cores da coligação e atuando em dupla função. A discussão sobre a gravidade das circunstâncias e a potencialidade do ato para comprometer a legitimidade da eleição é matéria que demanda a dilação probatória, não podendo ser sumariamente afastada no nascedouro da ação.

O indeferimento da inicial, neste contexto, cerceia a devida instrução probatória, essencial para que a Justiça Eleitoral possa apurar a integralidade dos fatos e formar seu convencimento sobre a alegada ocorrência de abuso de poder político ou outras condutas ilícitas. A finalidade da AIJE é justamente garantir a probidade administrativa, a moralidade e a normalidade e legitimidade das eleições, e para isso, a investigação é premente.

Com efeito, para a caracterização do abuso de poder, a jurisprudência eleitoral não exige que a prova seja “imponente e inequívoca” já na fase de propositura da ação, mas sim que **haja elementos mínimos que configurem justa causa para o processamento do pedido**, sendo a robustez probatória necessária para posterior formação do juízo de procedência.

Consoante já referido, a Recorrente apresenta como indícios da



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

gravidade e da potencialidade de influência no pleito: a) Boletim de Ocorrência e Ata de Ocorrências da seção eleitoral, que formalizam a denúncia da suposta irregularidade da atuação simultânea da Sra. Luza Maria Gomes Machado como fiscal de coligação e secretária de mesa; b) a existência de mais de uma dezena de AIJEs em tramitação contra a mesma coligação, que, somadas, poderiam evidenciar um cenário de desequilíbrio e violação à normalidade das eleições em São Gabriel, um município de pequenas dimensões e com margem de votos reduzida.

Ora, tais alegações, por si só, exigem a devida apuração em sede de instrução processual para verificar se, de fato, as condutas, em seu conjunto, romperam a igualdade e a lisura do processo eleitoral, caracterizando abuso de poder que enseja a cassação do registro ou diploma e a declaração de inelegibilidade.

Assim, dos fatos trazidos aos autos percebe-se que a somatória das circunstâncias acima tratadas aponta, de forma inequívoca, para a necessidade de averiguação da situação telada.

Portanto, deve prosperar em parte a irresignação.

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, o **Ministério Público Eleitoral**, por seu agente signatário, manifesta-se pelo **parcial provimento** do recurso para:

a) **manter** a decisão de não apreciar o pedido de condenação por



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

improbidade administrativa, em razão da incompatibilidade de ritos entre a AIJE e a ação de improbidade administrativa; e

- b) **determinar o retorno dos autos à origem** para o devido processamento da Ação de Investigação Judicial Eleitoral, com a realização da instrução probatória necessária à apuração dos fatos.

Porto Alegre, 20 de junho de 2025.

CLAUDIO DUTRA FONTELLA
Procurador Regional Eleitoral

JM