



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. 0600528-04.2024.6.21.0049

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. 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 “boca de urna” nas proximidades do local de votação, abuso de poder político, econômico e propaganda irregular.

A demanda subjacente fundamentava-se em vídeo mostrando manifestação ostensiva e coordenada em favor de candidato Lucas, próximo ao local de votação, no dia da eleição (06/10/2024), no qual militantes trajando roupas e portando bandeiras da campanha entoavam músicas em apoio ao candidato Lucas, nas imediações da Escola Presidente João Goulart, local de votação. A autora alega que o episódio foi parte de um padrão sistemático de condutas abusivas, indica, para tanto, 17 outras AIJEs contra a coligação de Lucas Menezes, apontando padrão de condutas irregulares. Narra desproporcionalidade na resposta institucional e tentativa de

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

minimizar os efeitos de atos que podem ter influenciado o resultado do pleito em município pequeno e com diferença mínima de votos. (ID 45949354)

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, entendeu que os fatos narrados configurariam, em tese, crime eleitoral de “arregimentação de eleitor”; e “propaganda de boca de urna”; (art. 39, § 5º, inciso II, da Lei n.º 9.504/1997), cuja apuração é de legitimidade privativa do Ministério Público Eleitoral por meio de Ação Penal Eleitoral, não sendo a AIJE o meio adequado para tal. Considerou, ainda, a narrativa frágil e desprovida de robustez probatória para configurar abuso de poder político/econômico, que exige prova imponente e inequívoca do rompimento da normalidade das eleições. (ID 45949360)

Irresignada, a Recorrente argumenta que a atitude rechaçada não se trata de mera e “simples” ação de boca de urna, mas de uma ação em meio a várias outras que evidenciam um padrão de comportamento e desequilíbrio total no pleito eleitoral de São Gabriel, município pequeno com diferença de votos reduzida. Alega violação ao Princípio da Imparcialidade e caracterização de Abuso de Poder Político (art. 22, caput, da LC 64/1990), demonstrado pelo uso de meios ilícitos para influenciar o resultado. Enfatiza a potencialidade do ato em comprometer o resultado, citando jurisprudência do TSE (REsp nº 060072063). Ressalta, também, que o caso não pode



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

ser analisado isoladamente, havendo mais de uma dezena de AIJEs protocoladas contra a coligação dos Recorridos, configurando um padrão de condutas abusivas e a soma de irregularidades suficiente para comprometer a legitimidade da eleição, violando o artigo 19 da LC 64/199013. Por fim, cita jurisprudência do TSE que reconhece que o indeferimento liminar da AIJE deve ser evitado, sendo essencial garantir a instrução probatória para análise completa dos fatos (AgR-REspe nº 0602112, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJE 12/03/2021). 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 45949367)

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 “boca de urna” (art. 39, § 5º, II, da Lei nº 9.504/97), abuso de poder político e econômico (art. 22 da LC 64/90), por promoverem manifestação ostensiva e coordenada em favor de candidato no dia da eleição.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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.

Feita esta observação, cumpre salientar, 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 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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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. (...)

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 distinção entre crime eleitoral e abuso de poder, é crucial sua análise.

O Magistrado *a quo* classificou a conduta de “boca de urna” como crime eleitoral, de legitimidade privativa do Ministério Público Eleitoral para propositura de ação penal. De fato, a “arregimentação de eleitor” e “propaganda de boca de urna” são tipificadas como crimes eleitorais pelo Código Eleitoral, cuja apuração se dá por meio de Ação Penal Eleitoral, cuja titularidade é exclusiva do Ministério Público.

No entanto, a insurgência recursal busca ir além da mera tipificação penal, argumentando que a conduta de “boca de urna” apontada no vídeo se insere em um contexto de “padrão de comportamento” e “soma das irregularidades” que configura abuso de poder político.

Com efeito, para a caracterização do abuso de poder, a jurisprudência

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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.

A Recorrente apresenta como indícios da gravidade e da potencialidade de influência no pleito 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 enseje a cassação do registro ou diploma e a declaração de inelegibilidade.

O mero fato de uma conduta poder, em tese, configurar um crime eleitoral não impede que a mesma conduta, ou o seu conjunto com outras, também configure abuso de poder político ou econômico, com as consequências próprias da AIJE (cassação do diploma e inelegibilidade), que são de natureza cível eleitoral e buscam proteger a legitimidade do pleito.

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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 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, 17 de junho de 2025.

CLAUDIO DUTRA FONTELLA
Procurador Regional Eleitoral

JM