



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Ref.

Autos nº 0600001-62.2025.6.21.0099 - Recurso Eleitoral

Procedência: 099ª ZONA ELEITORAL DE NONOAI

Recorrente: PSDB - GRAMADO DOS LOUREIROS - MUNICIPAL
MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

Recorrido: JOAO BATISTA BARCELOS PINHEIRO
ARTUR CEREZA

Relator: DES. ELEITORAL NILTON TAVARES DA SILVA

RECURSOS ELEITORAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO E DO PARTIDO POLÍTICO. ELEIÇÃO 2024. SENTENÇA QUE EXTINGUIU AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO POR AUSÊNCIA DE JUSTA CAUSA. CABIMENTO DE AIME PARA APURAÇÃO DE FRAUDE ENVOLVENDO TRANSFERÊNCIAS DE ELEITORES SEGUNDO A JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA DO TSE A RESPEITO DA INTERPRETAÇÃO DO ART. 14, §10, CF. DECLARAÇÕES DE ENDEREÇO ASSINADAS EM BRANCO POR LIDERANÇA INDÍGENA E POLÍTICA DO MESMO PARTIDO DOS RÉUS. DEPOIMENTOS ORAIS DE TESTEMUNHAS DAS IRREGULARIDADES. ADMISSÃO DA PROVA TESTEMUNHAL PARA OS FINS PLEITEADOS NA AÇÃO. SUFICIÊNCIA DA PROVA E DOS INDÍCIOS DA FRAUDE E DA PARTICIPAÇÃO DOS RÉUS TRAZIDOS COM A INICIAL PARA PROCESSAMENTO DA AÇÃO. EXTINÇÃO PRECIPITADA ANTES DA FASE INSTRUTÓRIA, QUE SE AFIGURA NECESSÁRIA. PARECER PELO PROVIMENTO DO RECURSO DO MINISTÉRIO PÚBLICO E PARCIAL PROVIMENTO DO RECURSO DO PSDB A FIM DE QUE SEJA ANULADA A SENTENÇA E DETERMINADO O PROSSEGUIMENTO DO PROCESSO, PARA REALIZAÇÃO DA INSTRUÇÃO PROBATÓRIA.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Exmo. Relator,

Egrégio Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul:

I - RELATÓRIO

Trata-se de recursos eleitorais interpostos pelo PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA (PSDB) de Gramado dos Loureiros e pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL (MPE) contra sentença que **julgou extinta sem julgamento do mérito** ação de impugnação de mandato eletivo ajuizada em face de ARTUR CEREZA e JOÃO BATISTA BARCELOS PINHEIRO, **eleitos** aos cargos de Prefeito e vice-prefeito daquele município na Eleição 2024.

A **sentença de extinção do processo sem resolução de mérito** (ID 45980342) foi fundamentada essencialmente no seguinte trecho:

(...) Verifica-se que, diferentemente do que foi apresentado na primeira ação (AIJE n. 0600514-64.2024.6.21.0099), nestes autos os autores apresentaram rol de testemunhas, além de supostas declarações de residência em branco assinadas pelo investigado MARCOS NASCIMENTO e áudios de "depoimentos colhidos extrajudicialmente" de testemunhas. Porém, tais elementos não são suficientes para afastar a ausência de justa causa apontada na decisão acima transcrita.

Os supostos fatos ilícitos trazidos na inicial são narrados de forma genérica, sem o mínimo detalhamento das condutas dos representados e sem especificar quais eleitores teriam transferido seu domicílio eleitoral de forma irregular, sendo que os únicos documentos juntados



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

aos autos (ID 126768584 e 126768586) são declarações de residência supostamente assinadas pelo representado MARCOS NASCIMENTO em branco, as quais, isoladamente, não oferecem qualquer suporte probatório às alegações trazidas aos autos, muito menos indícios mínimos de qualquer tipo de fraude.

Relativamente à produção de prova testemunhal e os áudios com depoimentos colhidos extrajudicialmente, conforme mencionado na decisão acima transcrita, não se pode aceitar a prova exclusivamente testemunhal em ações que podem importar em perda de mandato (art. 368-A do Código Eleitoral).

Além do mais, o que se percebe é que a parte autora objetiva realizar pesca probatória, se valendo do judiciário para construir os indícios que já deveriam estar presentes na peça exordial.

Desse modo, é de se reconhecer, neste caso, a inexistência de justa causa e de qualquer prova mínima de existência de ilícitos, conforme os mesmos fundamentos expostos na decisão que julgou a AIJE n. 0600514-64.2024.6.21.0099.

Ante o exposto, JULGO EXTINTO o presente processo, sem resolução de mérito, com fundamento no art. 22, inciso I, alínea “c” da LC 64/90 e no art. 485, inciso VI, do CPC. (...)

O PSDB recorreu (ID 45980348) pedindo a reforma da sentença para que seja julgada procedente a ação ou a “desconstituição da sentença, para que seja aberta a dilação probatória”. Em síntese, alega a ocorrência de fraude por meio da utilização de declarações falsas de residência para permitir a transferência indevida de eleitores para a cidade, bem como a realização de transporte irregular de eleitores em veículos oficiais da Prefeitura; e a existência de elementos de prova objetivos e documentais, aptos a ensejar, no mínimo, o prosseguimento do processo.

O Ministério Público Eleitoral também recorreu (ID 45980350)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

buscando a reforma da sentença “**para o efeito de desconstituir a extinção do feito sem resolução de mérito e determinar o regular prosseguimento do processo**”. Dos termos em que formulado, constata-se que **o pedido é para anulação** (e não reforma) da sentença. Sustenta, em suas razões, necessidade de que o processo seja conduzido à fase instrutória, consoante se extrai dos seguintes excertos:

(...) com a devida vênia ao entendimento exarado pelo ilustre julgador a quo, entende o Ministério Público que **a peça vestibular está instruída com elementos suficientes para demonstrar a probabilidade de fraude na transferência de eleitores**, notadamente indígenas, ao Município de Gramado dos Loureiros, com vistas a influenciar na eleição municipal de 2024, assim se vislumbrando a **possibilidade de caracterização de abuso de poder econômico e/ou político**. (...)

Como se observa dos **arquivos de áudio anexados à petição inicial**, não se trata de meras alegações genéricas de possível ilícito, como constou na sentença impugnada. Pelo contrário, com base nas declarações das testemunhas indicadas, **há evidências concretas de transferências fraudulentas de eleitores, com narrativa de fatos específicos e devidamente identificados**. (...)

Como se há de notar, as gravações de áudio acostadas ao feito trazem relatos de **fatos concretos e específicos de transferências irregulares de eleitores, o que indica a necessidade de oitiva das testemunhas arroladas**, de modo a apurar as possíveis práticas ilícitas.

Cumprе frisar que, **contrariamente ao que argumentou o douto Magistrado sentenciante, o fato de a instrução da presente AIJE estar baseada precipuamente em prova testemunhal não é óbice, por si só, ao prosseguimento da demanda**.

Com efeito, não se ignora o teor do artigo 368-A do Código Eleitoral, segundo o qual "a prova testemunhal singular, quando exclusiva, não será aceita nos processos que possam levar à perda do mandato." Todavia, a exegese que vem sendo conferida ao referido dispositivo pela doutrina e jurisprudência - e que o Ministério Público entende mais adequada - é no sentido de que, ao utilizar o termo "singular", o referido dispositivo veda tão somente que eventual perda do mandato se dê com base no depoimento de uma única pessoa, **não impedindo, por outro**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

lado, a comprovação do ilícito eleitoral apenas mediante prova testemunhal, contanto que uníssona e robusta.

Nessa senda, preleciona JOSÉ JAIRO GOMES:

(...) Entretanto, revendo posicionamento anterior, essa não parece ser a melhor compreensão do tema. O citado artigo 368-A provavelmente inspirou-se no antigo brocardo *testis unus, testis nullus* (testemunha única, testemunha nula), vedando, portanto, que a cassação de mandato seja embasada no testemunho de uma única pessoa. A qualificação que o adjetivo “singular” promove na expressão “prova testemunhal” e o emprego do aposto “quando exclusiva” evidenciam que a vedação legal refere-se ao uso de uma só espécie daquela modalidade de prova. De sorte que, quando toda a prova produzida no processo limitar-se a uma única testemunha, a conclusão da decisão não poderá ser pela cassação do mandato do réu.(...)

Tal entendimento também encontra amparo na jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral:

ELEIÇÕES 2020. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. NEGATIVA DE SEGUIMENTO. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. PREFEITO. VICE-PREFEITO. CONDUTA DESCRITA NO ART. 41-A DA LEI 9.504/97. SUPOSTA PROMESSA DE CUSTEIO DE DESPESAS PARA OBTENÇÃO DE CARTEIRA NACIONAL DE HABILITAÇÃO (CNH) EM TROCA DE VOTO. ESPECIAL FIM DE AGIR. NÃO COMPROVAÇÃO. DEPOIMENTOS CONTRADITÓRIOS. REEXAME DO ACERVO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. VERBETE SUMULAR 24 DO TSE. DEPOIMENTO ISOLADO. INSUFICIÊNCIA. ART.368-A DO CÓDIGO ELEITORAL. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRAÇÃO. SIMILITUDE FÁTICA ENTRE O ARESTO RECORRIDO E OS ACÓRDÃOS PARADIGMAS. INEXISTÊNCIA. VERBETE SUMULAR 28 DO TSE.SÍNTESE DO [...]

7. A orientação deste Tribunal Superior é no sentido de que: "Em tese, **é possível a hipótese de prova do ilícito eleitoral forte apenas em prova testemunhal**. O que o art. 368-A do Código Eleitoral veda é a perda do mandato com prova testemunhal exclusiva e singular, ou seja, não se admite a perda de mandato com base exclusivamente no depoimento de uma única pessoa" (RO 2229-52, rel. Min. Rosa Weber, DJE de 6.4.2018). [...]

CONCLUSÃO Agravo regimental a que se nega provimento. (Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº060000112,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Acórdão, Relator(a) Min. Sergio Silveira Banhos, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 22/05/2023.) (grifou-se)

No caso em tela, a despeito da flexibilidade e amplitude do conceito de domicílio eleitoral, não se pode deixar de considerar que **os dados apontados na inicial indicam um descompasso muito expressivo entre a população de Gramado dos Loureiros e o número de eleitores registrados no Município: (...)**

Tais números, somados aos elementos probatórios trazidos pela parte autora, evidenciam que a extinção sem resolução de mérito foi realizada de forma prematura, porquanto **não se pode rechaçar, de plano, a ocorrência dos ilícitos apontados.**

Destarte, dada a gravidade dos fatos noticiados na presente AIME, sem adentrar no mérito dos pedidos exordiais, entende o Ministério Público eleitoral que o processo deve ser conduzido à fase instrutória, oportunizando-se a produção de prova em juízo.

Impõe-se, portanto, a reforma da sentença que julgou extinto o feito sem resolução do mérito, para o fim de determinar o regular prosseguimento da demanda, mediante ingresso em instrução. *(grifos acrescentados)*

Com contrarrazões (ID 45980354), foram os autos remetidos a esse egrégio Tribunal e deles dada vista a este Ministério Público Eleitoral.

É o relatório.

II - ANÁLISE MINISTERIAL

O recurso do MPE merece **provimento**, enquanto o recurso do PSDB merece **parcial provimento**, **para que a sentença seja anulada**, com a **determinação de retorno dos autos à origem para o prosseguimento da ação**, pelas razões adiante expostas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

II.1 - Preliminar de mérito: do cabimento de AIME para responsabilização por fraudes anteriores ao período eleitoral (caso do alistamento e transferência fraudulenta de eleitores)

A ação de impugnação de mandato eletivo está prevista no §10 do art. 14 da Constituição Federal:

§ 10. 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.

Como consta do relatório, **a fraude objeto desta ação envolve transferências fraudulentas do domicílio eleitoral**, fatos que precederam o período eleitoral. Julgando no último ano recurso em AIME que tinha por objeto o mesmo tipo de fraude, em acórdão conduzido pelo relator deste caso, entendeu essa Corte Regional que a “fraude que enseja o ajuizamento da AIME é aquela ocorrida durante o pleito eleitoral” e que “fatos anteriores ao período eleitoral mas relacionados ao período eleitoral, no que se incluem alistamento e transferência de eleitores, devem ser apurados em impugnações próprias.”¹ Esse entendimento embasou o desprovimento de sentença de improcedência em caso assemelhado ao ora em julgamento. O acórdão foi assim ementado:

¹ TRE-RS. REI nº 060004049/RS, Rel. Des. Nilton Tavares Da Silva, Acórdão de 01/08/2024, Publicado no DJE 150, data 05/08/2024.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

RECURSO. ELEIÇÕES 2020. JULGAMENTO CONJUNTO. AÇÃO IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO - AIME. IMPROCEDENTE. PREFEITO E VICE. VEREADORES. AÇÃO AUTÔNOMA DE TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA DE BUSCA E APREENSÃO. PROCEDENTE. PRELIMINARES. REPRESENTAÇÃO IRREGULAR NOS AUTOS. RECONHECIDA A OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE. MÉRITO. NÃO DEMONSTRADA ENTREGA DE BENS E DINHEIRO A ELEITORES EM TROCA DE VOTOS. SUPOSTA FRAUDE NA TRANSFERÊNCIA E INSCRIÇÃO DE ELEITORES. ALEGAÇÃO NÃO CABÍVEL EM SEDE DE AIME. AUSENTE PROVA INEQUÍVOCA DA GRAVIDADE DOS FATOS E CIRCUNSTÂNCIAS. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. DESPROVIMENTO.

1. Insurgência contra sentença que, em julgamento conjunto, julgou improcedente Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AIME), ajuizada contra candidatos eleitos aos cargos de prefeito e vice, bem como a candidatos eleitos e candidata que alcançou a suplência, ao cargo de vereador; e procedente ação autônoma de tutela provisória de urgência de busca e apreensão. Supostas práticas de abuso de poder político e econômico, captação ilícita de sufrágio e fraude eleitoral. Em tutela de urgência, foi deferido o pedido de busca e apreensão dos aparelhos de telefone celular, bem como acesso ao cadastro de todos os eleitores do município.

(...)

3. Os fatos versam sobre supostas práticas de abuso de poder político e econômico, captação ilícita de sufrágio e fraude eleitoral. As condutas que podem caracterizar a procedência de uma AIME não são taxativas, sendo atos ilícitos que extrapolem o exercício regular e legítimo da capacidade econômica e de posições públicas dos candidatos, capazes de causar indevido desequilíbrio ao pleito, rompendo com a normalidade e legitimidade do pleito. As práticas abusivas, nas suas diferentes modalidades, não demandam prova da sua interferência no resultado da votação, mas, tão somente, da gravidade das condutas para afetar o equilíbrio entre os candidatos e, com isso, causar mácula à normalidade e à legitimidade da disputa eleitoral (TSE, AIJE n. 060177905, Acórdão, Relator Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, DJE de 11.3.2021), valores tutelados pelo art. 14, § 9º, da Constituição Federal. Abuso de poder normatizado no art. 22, *caput* e incs. XIV e XVI, da LC n. 64/90 e captação ilícita de sufrágio (compra de voto), no art. 41-A da Lei n. 9.504/97.

(...)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

5. Suposta fraude na transferência e inscrição de eleitores em benefício à candidatura dos recorridos. A fraude que enseja o ajuizamento da AIME é aquela ocorrida durante o pleito eleitoral, podendo nem mesmo ter relação com condutas dos candidatos envolvidos. Os fatos anteriores ao período eleitoral mas relacionados ao processo eleitoral, no que se incluem alistamento e transferências de eleitores, devem ser apurados em impugnações próprias. Essa limitação temporal tem razão de ser porque a possibilidade de alistamento e a transferência eleitorais encerra-se 150 dias antes do dia da eleição, segundo o art. 91 da Lei n. 9.504/97. Nesse período, nem sequer estão definidas as chapas e candidatos, sendo que há apenas aspirações a candidaturas. Sob a ótica do abuso de poder econômico e político, **as provas produzidas não permitem a conclusão de que as transferências e alistamentos eleitorais foram feitas a mando ou para benefício dos recorridos. Não há elementos nos autos que indiquem tenham os eleitores se utilizado de comprovantes de residência falsos, ou pertencente a terceiro sem seu consentimento para alistamento ou transferência, nem que haja a participação ou beneficiamento dos candidatos recorridos. (...)**

(TRE-RS. REI nº 060004049, Acórdão, Rel. Des. Nilton Tavares Da Silva, Publicação: DJE - 05/08/2024 - *grifos acrescidos*)

Data maxima venia, a interpretação dada por esse julgado ao §10 do art. 14 da CF - base constitucional da ação em julgamento - merece ser superada. O entendimento adotado no acórdão dessa Corte Regional, de que irregularidades anteriores ao período eleitoral, como aquelas envolvendo alistamento de eleitores, não poderiam ser objeto de AIME **foi embasado em jurisprudência antiga do Tribunal Superior Eleitoral, já superada.** O julgado daquele Tribunal invocado no julgamento dessa Corte Regional ocorreu em 2001²

² RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. ALISTAMENTO ELEITORAL. FRAUDE. APURAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

e o entendimento nele adotado foi superado expressamente por julgamentos mais recentes (após 2015), que consolidaram **jurisprudência da Corte Superior amplamente favorável à apreciação da fraude envolvendo transferência de eleitores em AIME**. Nesse sentido, confira-se:

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. FRAUDE. INTERPRETAÇÃO ABERTA. JURISPRUDÊNCIA DO TSE. FRAUDES EM TRANSFERÊNCIA ELEITORAL. CABIMENTO. RECEBIMENTO DA INICIAL. AGRAVO DESPROVIDO.

1. Nos termos do art. 14, § 10, da Constituição Federal, a ocorrência de fraude é fundamento autônomo para o ajuizamento da ação de impugnação de mandato eletivo, ainda que não se alegue corrupção ou abuso do poder econômico.
2. O conceito de fraude deve ser interpretado de forma ampla, não se limitando às questões atinentes ao processo de votação. Nesse sentido, **admite-se a alegação de fraude em transferências de eleitores alegadamente aptas a privilegiar candidaturas. Precedente. (...)**

(TSE. AgrR em Recurso Especial Eleitoral nº 55749, Acórdão, Rel. Min. Edson Fachin, Publicação: DJE 16/09/2019 - *grifos acrescidos*)

No voto condutor do acórdão acima referido, lê-se:

“A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral interpretava o conceito de fraude, referido no art. 14, § 10, da Constituição Federal de maneira restrita. Entendia-se que apenas os atos fraudulentos ocorridos durante o processo de votação poderiam ser apurados em AIME, o que excluía as ações fundadas em transferências eleitorais ilícitas, como no caso concreto (AgrR-REspe nº 24806/SP, rel. Mm. Luiz Carlos Lopes Madeira, DJ de 24.5.2005; RO nº 896, rel. Mm. Caputo Bastos, DJ de 2.6.2006).

1. Não é possível a discussão, no processo eleitoral, de vícios ocorridos durante o alistamento eleitoral. 2. Precedentes. 3. Recurso não conhecido. (TSE. Recurso Especial Eleitoral 19413/MA, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, **Acórdão de 23/10/2001**, Publicado no Diário de justiça, data 22/02/2002, pág. 181)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Essa interpretação, contudo, já não mais prevalece nesta Corte Eleitoral. Tendo em vista a ausência de limitação constitucional, fixou-se a compreensão de que o conceito de fraude é aberto e pode englobar todas as situações em que a normalidade das eleições seja afetada por atos fraudulentos (REspe no 149, rei. Min. Henrique Neves da Silva, DJe de 21.10.2015). Em face dessa alteração, **passou-se a admitir o ajuizamento da AIME também com fundamento em fraude em transferências eleitorais.** Confira-se:

'EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECEBIMENTO. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. FRAUDE. DOCUMENTO. TRANSFERÊNCIA ELEITORAL. ART. 14, § 90, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. DECISÃO. RETORNO DOS AUTOS À ORIGEM. REJULGAMENTO DA CAUSA. DESPROVIMENTO. (...)

(REspe no 99420, rei. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJe de 5.10.2018)

Portanto, **é inadmissível, no caso dos autos, a extinção prematura da ação sem possibilitar o desenvolvimento do processo e a produção de provas da fraude alegada, sob pena de violação do princípio de acesso à jurisdição.**" (negritos ausentes do original)

Vale anotar desde logo que a **solução sustentada pelo Ministério Público Eleitoral neste caso coincide exatamente com a adotada pela Corte Superior** no acórdão acima citado.

A **doutrina** interpreta do mesmo modo o objeto da AIME dado pelo §10 do art. 14 da CF.

Segundo José Jairo Gomes³:

Note-se que não há restrição legal quanto ao momento de ocorrência da fraude. O conceito desse ilícito é amplo e aberto, englobando todas as

³ GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 20 ed., rev. atual. Barueri/SP: Atlas, 2024, p. 592.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

situações que afetem a integridade, normalidade e legitimidade das eleições. De modo que, para ter relevância jurídica, **o fato fraudulento pode ocorrer em qualquer fase do processo eleitoral, e mesmo antes de seu início**. Nesse sentido, assentou a jurisprudência que o conceito legal de fraude “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” (TSE - REspe nº 149/PI - DJe 21-10-2015, p. 25-26). Em igual sentido: TSE - AgReg-REspe nº 1-56.2017.6.05.0061/BA - j. 25-6-2019. (grifos ausentes do original)

O mesmo entendimento é sustentado por Rodrigo Zílio⁴:

Uma discussão jurídica relevante é se a fraude em transferência de domicílio pode ser discutida em AIME. O TSE já anotou a impossibilidade de discutir fraude em transferência de domicílio eleitoral em AIME (AgR-REspe nº 24.806/SP - j. 24.05.2005 - DJ 05.08.2005), conquanto deva ser ressalvado que o precedente em questão debatia a fraude no domicílio eleitoral do candidato - que é matéria a ser equacionada em ação de arguição de inelegibilidade, e não em AIME. De fato, como a fraude eleitoral se configura quando houver reflexos no processo na votação ou apuração de votos, é necessário distinguir: a fraude em transferência de domicílio eleitoral de candidato não deve ser atacada por AIME, já que nenhum reflexo trará sobre a normalidade do pleito, devendo a matéria ser arguida por intermédio de AIRC ou RCED (art. 262 do CE); no entanto, a fraude no domicílio eleitoral de considerável parcela do corpo de eleitores de uma circunscrição, cujo voto tenha sido relevante para a eleição de determinado candidato, deve ser admitida como *causa petendi* na AIME. Justamente nesse sentido, aliás, decidiu o TSE, ao anotar que **“o conceito de fraude deve ser interpretado de forma ampla, não se limitando às questões atinentes ao processo de votação”, de modo que “admite-se a alegação de fraude em transferências de eleitores alegadamente aptas a privilegiar candidaturas”** (AgR-REspeEl nº 55749/MG - j. 08.08.2019 - DJe 16.09.2019).

⁴ ZILIO, Rodrigo López. *Direito Eleitoral*. 10 ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Editora JusPodivm, 2024, p. 776.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A interpretação ampla do conceito de fraude a que se refere o §10 do art. 14 da Constituição Federal dada pelo TSE e pela doutrina confere maior eficácia ao dispositivo constitucional e, por conseguinte, protege melhor a legitimidade das eleições do processo eleitoral, essencial à democracia. A efetiva repressão à fraude é fundamental para promover a confiança dos cidadãos no funcionamento da Justiça Eleitoral como garante de eleições legítimas.

Por todas as razões acima, o entendimento adotado por essa Corte Regional no acórdão antes referido merece ser superado para o fim de se **admitir o cabimento da presente ação.**

II.2 - Mérito: da existência de início de prova suficiente a justificar a anulação da sentença para prosseguimento da ação (ou da justa causa para processamento)

Superada a preliminar de cabimento, **passa o Ministério Público Eleitoral a sustentar, em segundo grau, o provimento do recurso interposto na instância originária pela Instituição, pelos mesmos argumentos desenvolvidos na peça recursal e pelos acrescidos adiante.** Ao contrário do que entendeu o juízo eleitoral, **existe justa causa e prova mínima da existência dos ilícitos objeto da ação.** Ademais, esses ilícitos possuem **gravidade suficiente a comprometer a legitimidade do pleito,** a tornar necessária a instrução processual.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

De acordo com a Res. TSE nº 21.634/2004, “o rito ordinário que deve ser observado na tramitação da impugnação de mandato eletivo, até a sentença, é o da Lei Complementar nº 64/90 (...)”. O rito ordinário disciplinado no art. 3º e seguintes da LC nº 64/90, por sua vez, menciona que a impugnação se dará “em petição fundamentada”. A petição inicial descreve fatos graves, envolvendo diretamente os candidatos eleitos, e foi bem fundamentada:

(...) “No município de Gramado dos Loureiros, verificou-se a transferência irregular de títulos de eleitor em larga escala, promovida pelo candidato a prefeito, ARTUR CEREZA com o auxílio do candidato a vereador Marcos Nascimento, o qual deu apoio e coordenou a consecução da fraude, bem como funcionários não identificados da prefeitura de Gramado dos Loureiros, sob a orientação e mentoria intelectual do candidato Marcos Nascimento.

Além disso, em todo o processo de captação ilícita do sufrágio, o presidente municipal do União Brasil, Eneri Antônio Martins Alves, agiu sob o mando e coordenação dos candidatos supramencionados, operacionalizando a transferência fraudulenta dos títulos, inclusive com oferta de dinheiro e favores.

Eneri Antônio Martins Alves utilizou, ainda, em coordenação e sob a supervisão dos candidatos supramencionados, veículos oficiais na operação criminosa, aproveitando-se da condição de servidor público municipal para operar o esquema fraudulento.

Artur Cereza tinha o domínio do fato, instrumentalizando os membros do partido e a estrutura municipal para o ilícito ora narrado. (...)

Declarações falsas de residência: Os funcionários da Prefeitura e Marcos Nascimento forneceram declarações falsas, atestando que centenas de eleitores residiam no município, quando, em verdade, não o faziam, com o intuito de alterar o resultado das eleições municipais. Essas declarações foram usadas para instruir a transferência de títulos eleitorais de eleitores em processos que tramitaram perante esse MM. Juízo, mas que não possuíam vínculo com a cidade. Como prova do referido fato, três declarações de residência em branco, assinadas em



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

branco por Marcos Nascimento são apresentadas com a petição inicial, representativas de centenas de outras, que facilitaram a transferência de eleitores de modo fraudulento e induziram em erro o cartório eleitoral. Tais declarações atestam de modo fraudulento que diversas pessoas residiam em área indígena integrante do Município de Gramado dos Loureiros. No entanto, os silvícolas residem em vários municípios da região como, por exemplo, Planalto, Nonoai, Ronda Alta e Chapecó, entre outros, de modo a alterar o resultado das eleições.

Quarto fato – Alteração do resultado das eleições: **As transferências fraudulentas foram em número suficiente para alterar o resultado das eleições municipais majoritárias e proporcionais,** favorecendo diretamente a candidatura dos réus.

Quinto fato – Variação absolutamente atípica da quantidade de eleitores em relação aos pleitos anteriores: A leitura do gráfico abaixo, com posterior análise, é elucidativo (a fonte do gráfico são as informações obtidas do site da Justiça Eleitoral): (...)

Constam da inicial e dos documentos que a instruem **indicação dos agentes** identificados como responsáveis, **detalhamento da conduta fraudulenta, prova documental apreendida - declarações de residência em branco assinadas por cacique indígena⁵ - e indicação de testemunhas das irregularidades com declarações orais juntadas e transcritas⁶,** além de argumentação específica quanto à gravidade da alegada fraude, que se afirma ter alcançado “**larga escala**”. O partido recorrente muito apropriadamente destaca entre os **elementos objetivos que conferem robustez à narrativa da inicial** que “**o aumento do número de eleitores registrados superou em mais de 153% o número de habitantes maiores de 14 anos do**

⁵ ID's 45980309 e 45980310

⁶ ID's 45980299 até 45980308



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

município, conforme dados oficiais do IBGE.” (p. 2 e 7 do recurso).

Ademais, a **eleição em Gramado dos Loureiros foi vencida por diferença pouco superior a 400 votos**, conforme [resultado oficial](#). Logo não se pode, *a priori*, afastar a relevância do impacto da fraude alegada pelo partido autor no resultado final. Nesse contexto, **a fraude é suficiente, se confirmada, a comprometer a legitimidade do pleito.**

Não há, de fato, como bem apontou o Juiz Eleitoral, especificação do nome dos eleitores que teriam sido transferidos irregularmente nem uma estimativa fundada do alcance total das transferências supostamente irregulares. Efetivamente, sem uma prova consistente dessas circunstâncias e outras relacionadas, como o contexto das transferências, não se viabiliza a *procedência* da ação e, por consequência, o provimento integral do recurso do partido político. Contudo, **a sentença foi proferida antes de qualquer instrução processual e os elementos de prova trazidos com a inicial são suficientes para configurar a justa causa para o processamento completo da ação, o que inclui a possibilidade de produção de prova em juízo.** A própria Justiça Eleitoral dispõe de informações relevantes que poderão instruir a ação a pedido dos autores ou do Ministério Público, como ocorre com o rol total de transferências. Nessas ações, **há relevante interesse público a justificar uma postura probatória mais ativa do Ministério Público Eleitoral e mesmo do magistrado de primeiro grau na condução do processo**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

para a busca da verdade dos fatos.

Outro fundamento adotado pelo juiz eleitoral de primeiro grau para extinguir o processo sem resolução do mérito é o de que, nas ações que podem levar à perda de mandato, **a prova não pode ser exclusivamente testemunhal. Essa premissa, no entanto, não corresponde à realidade dos autos, pois o partido autor apresentou prova documental importante:** declarações para comprovação de residência assinadas em branco por candidato a vereador. Ademais, **sob a perspectiva jurídica, a premissa contrasta com a jurisprudência do TSE,** consoante demonstrado nas razões recursais do órgão ministerial de primeiro grau, segundo a qual não se admite a procedência em ações dessa natureza apenas quando a prova estiver embasada no depoimento de uma única pessoa. Nesse sentido:

ELEIÇÕES 2020. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. NEGATIVA DE SEGUIMENTO. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. (...)

7. A orientação deste Tribunal Superior é no sentido de que: "Em tese, é possível a hipótese de prova do ilícito eleitoral forte apenas em prova testemunhal. **O que o art. 368-A do Código Eleitoral veda é a perda do mandato com prova testemunhal exclusiva e singular, ou seja, não se admite a perda de mandato com base exclusivamente no depoimento de uma única pessoa**" (RO 2229-52, rel. Min. Rosa Weber, DJE de 6.4.2018).

(TSE. AgR-REspeI 060000112/SE, Rel. Min. Sergio Silveira Banhos, Acórdão de 11/05/2023, Publicado no DJE 99, data 22/05/2023 - *grifos acrescidos*)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

O autor trouxe aos autos declarações em áudio de dez pessoas, com as correspondentes transcrições, afirmando a ocorrência das irregularidades que servem de objeto para a ação. No recurso do MPE (ID 45980350, p. 6-8), foi dado o devido destaque à descrição do conteúdo dos arquivos de áudio:

Nesse sentido, JULIO GARDINO declarou que tem conhecimento de que houve transferências de indígenas de outras localidades para votar em Gramado dos Loureiros. afirmou que era funcionário da Prefeitura e que Marcos Nascimento lhe forneceu declarações de residência de indígenas do Município de Planalto para serem transferidos a Gramado dos Loureiros, inclusive foi até Planalto, e, de lá, quem conduziu os indígenas foi o Secretário da Agricultura. Confirmou que o Prefeito lhe pediu para "arrumar" uns eleitores para Gramado dos Loureiros. Disse que, inclusive, foram até Planalto requisitar esses eleitores com um veículo da Prefeitura, tendo presenciado quatro pessoas que fizeram a transferência naquele dia.

GILBERTO DA SILVA afirmou que reside na Linha Pinhalzinho, em Planalto, Rio Grande do Sul, mas que, na última eleição municipal, votou no Município de Gramado dos Loureiros, tendo transferido seu título por intermédio de um indivíduo de alcunha "Preto", a pedido de Marcos Nascimento, o qual é Vice-Cacique. Narrou que Marcos estava presente no cartório eleitoral quando da transferência, inclusive que foi ele quem possivelmente pagou as multas eleitorais para regularização do seu título, tendo ocorrido o mesmo com sua esposa.

MILTON BERWIG, na condição de presidente do Diretório Municipal do MDB, declarou:

*E eu como presidente estou aqui hoje, ainda acho que o nosso partido foi extinguido, mas o seguinte, na ocasião foi procurado o Adílio. E aí o Adílio no dia seguinte me colocou o que que o Eneri, presidente da União Brasil, colocou para ele. **Que eles tinham feito transferência de 400 a 500 votos e que era para nós acompanhar eles que nós ganhamos a eleição.** Mas aí o Adílio veio e me passou e a gente, como que é pessoa íntegra e honesta, e nós tínhamos uma parceria com outros partidos, não concordemos com a proposta. E tanto é que depois veio a eleição e*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

aquilo tudo aconteceu da forma que aconteceu. Porque nós temos 2.014, 2.015 moradores e aí vem 2.500 votos. Então esses 450, 500 votos que eles transferiram é uma coisa que não dá para aceitar. Eu não aceito e não tem juiz, não tem ninguém que aceite. Agora, se não tiver punição, não tiver alguma coisa sobre isso, aí eu te pergunto daqui 4 anos quando tiver eleição, o que vai acontecer? Eu acho que quem tem alguma pretensão política ou tem algum que né defenda o município, que procura fazer a coisa certa e daí não vai ter solução, aí praticamente tem que cruzar os braços e dizer não. Para nós aqui não tem mais jeito. Então se tiver alguma lei, alguma que percorra, que recorra isso aí, que não é só o nosso município, tem mais município, mas igual o nosso não existe nenhum. Então eu sinto assim na pele e na coisa que isso aqui é inadmissível, não tem como tu concorrer com quase mil votos de fora. Então assim, eu, da minha opinião, eu acho que alguma atitude tem que tomar. Se não for tomada, bom, aí da minha pessoa e alguém quiser saber quem que eu sou, e o que que eu fui e o que que eu pretendo ser, pelo menos um cidadão gramadense, eu acho que tem que ter uma atitude. (grifou-se).

MARLI DE PAULA narrou que reside na área indígena de Planalto e que, na última eleição, votou em Gramado dos Loureiros. Disse que, para transferir o título de eleitor, quem os buscou foi o indivíduo de alcunha "Preto", a mando de Marcos Nascimento, Vice-Cacique e Secretário Municipal. Afirmou que ele pegou a declaração de residência na Copinai, informando que residiriam na Linha Benjamin, em Gramado dos Loureiros, e os levou ao Cartório Eleitoral. Disse que prometeram quatro anos de cestas básicas em troca da transferência, mas não chegaram a pagar. Salientou que sempre residiu em Planalto. Informou que o mesmo ocorreu com sua mãe e com muitas outras pessoas.

Por fim, LEANDRO DOS SANTOS referiu que estava trabalhando em Gramado dos Loureiros, quando foi abordado pelo indivíduo de alcunha "Negro", de nome Eneri, indagando-o se havia transferido o seu título para o Município. Então, combinou com ele a transferência de seu título e do de sua esposa, tendo o próprio Eneri providenciado a documentação, nas dependências da Câmara Municipal. Afirmou que Eneri lhe ofereceu 500 reais pela transferência do título de cada uma de suas enteadas, que moram em Passo Fundo, o que acabou não sendo concretizado.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A confirmação dessas declarações em juízo sob o crivo do contraditório bastaria a configurar prova idônea dos fatos alegados. Somada às declarações assinadas em branco, a prova da autenticidade da assinatura e a um levantamento das transferências de domicílio eleitoral nos últimos anos (para adequada dimensão da fraude), poderia fundamentar um juízo de procedência. Entretanto, **para tanto é necessária a instrução processual probatória que foi inviabilizada pela precipitada sentença de extinção do processo sem resolução do mérito.** Para viabilizar essa instrução, **impõe-se a anulação desse julgamento e a determinação de retorno dos autos à origem para prosseguimento do processo à fase de instrução.**

Nesse contexto, **mostrou-se injustificadamente precipitada a improcedência por falta de justa causa.** Mais adequada ao conjunto processual de alegações fundadas e provas trazidas pelo partido autor, **somado à natureza da ação e dos interesses públicos por ela tutelados, apresenta-se a anulação da sentença para reabertura da fase de instrução.**

Por fim, e **ainda a propósito do contexto fático-probatório dos autos,** interessa desenvolver uma **última argumentação em favor do provimento do recurso ministerial.** Atentando à aparente similitude deste caso com aquele que foi julgado por essa Corte Regional nos termos do acórdão referido no tópico anterior, convém que esta manifestação dialogue com a fundamentação nele



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
 PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

adotada no intuito de demonstrar o cabimento de distinção para o fim de justificar solução diversa. **O contexto fático-probatório e a sustentação da fraude envolvendo transferências de domicílio eleitoral, mesmo antes da instrução, são bem mais robustos nesta causa que naquela.** Enquanto lá a fraude na transferência de eleitores foi sustentada essencialmente com base na desproporção entre o número de eleitores e o número de habitantes do município, sem qualquer indício concreto de fraude, neste **foram apresentados documentos apreendidos (declarações de residência assinadas em branco por liderança política e indígena) e declarações de várias testemunhas** que amparam a alegação de fraude do partido autor. Também há **diferenças relevantes no que respeita à participação dos candidatos beneficiados:** naquele caso, sem indício algum de envolvimento, neste, com **provas documentais de envolvimento direto de liderança política importante do mesmo partido dos candidatos representados:** quem assinou as declarações de residência em branco foi o candidato a vereador (eleito) e liderança do mesmo partido dos requeridos (União Brasil): o vice-cacique da Terra Indígena Nonoai Marcos Nascimento.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, o **Ministério Público Eleitoral**, por seu agente signatário, manifesta-se pelo **integral provimento do recurso ministerial**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

interposto pelo órgão oficiante em primeiro grau e pelo **parcial provimento do recurso do PSDB**, para o fim de **anular a sentença e determinar o retorno dos autos à origem para o prosseguimento do processo para a fase instrutória.**

Porto Alegre, data da assinatura eletrônica.

Alexandre Amaral Gavronski
Procurador Regional Eleitoral Auxiliar

RN