



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 557-49.
2016.6.13.0068 – CLASSE 32 – CARANAÍBA – MINAS GERAIS**

Relator: Ministro Edson Fachin

Agravantes: Marcos Bellavinha e outro

Advogado: Hugo Leonardo Gomes Silveira – OAB: 100611/MG

Agravados: Fabio Henriques Dutra e outros

Advogados: Edilene Lôbo – OAB: 74557/MG e outros

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.
3. As alegações de que as transferências eleitorais não foram associadas com o oferecimento de vantagem e de que a situação concreta difere da jurisprudência desta Corte não podem ser acolhidas. Tais argumentos apenas reforçam a necessidade de instrução probatória e o descabimento da extinção prematura do feito.
4. As condições da ação são analisadas conforme a teoria da asserção, ou seja, de acordo com as alegações trazidas pelo autor na petição inicial. Não ocorre reexame do acervo probatório no reconhecimento das condições da ação e recebimento da inicial, pois não existem provas passíveis de serem reexaminadas.

5. Agravo interno a que se nega provimento.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do relator.

Brasília, 8 de agosto de 2019.

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke, positioned above the name of the minister.

MINISTRO EDSON FACHIN - RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Senhora Presidente, trata-se de agravo interno interposto por Marcos Bellavinha e Jair Dutra de Souza contra decisão monocrática que, aplicando a jurisprudência desta Corte, deu provimento ao recurso especial para receber a inicial da ação de impugnação do mandato eletivo e determinar o seu prosseguimento na origem. A decisão recebeu a seguinte ementa (fl. 886):

“ELEIÇÕES 2016. AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. IRREGULARIDADES EM TRANSFERÊNCIA DE ELEITORES. CONCEITO ABERTO DE FRAUDE. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DESCONFORMIDADE COM A JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. PROVIMENTO DO AGRAVO E DO RECURSO ESPECIAL. RETORNO DOS AUTOS À ORIGEM.”

Seguiu-se a interposição do agravo interno de fls. 892-897. Os agravantes reconhecem o elastecimento do conceito de fraude, mas defendem que, no caso de transferência de eleitores, essa somente seria verificável se houver abuso de poder econômico mediante oferecimento de vantagem econômica para a mudança do domicílio.

Afirmam que o precedente invocado pela decisão monocrática trataria de hipótese em que as transferências foram manobra para favorecimento de candidatura, o que não se verificaria no caso dos autos. Ressaltam, por fim, que a extinção da ação não viola o acesso à jurisdição, pois as provas teriam sido analisadas pelo TRE/MG e a nova análise implica violação à Súmula nº 24/TSE.

A parte agravada apresentou contrarrazões (fls. 905-911), pugnando o desprovimento do agravo.

É o relatório.



VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (relator): Senhora Presidente, o agravo interno não comporta provimento.

Buscam os agravantes reformar a decisão que deu provimento a recurso especial para deferir o processamento da AIME, nos seguintes termos (fls. 886-890):

"Trata-se de agravo em recurso especial ajuizado por Fábio Henrique Dutra e outros contra decisão do presidente do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais (TRE/MG) que inadmitiu o recurso especial eleitoral interposto em face do acórdão que manteve a sentença que extinguiu a ação de impugnação de mandato eletivo sem resolução de mérito. Confira-se a ementa (fls. 802-803):

Recurso Eleitoral. Ação de Impugnação de Mandato Eletivo. Corrupção ou fraude. Inelegibilidade. Improbidade Administrativa. Extinção do processo sem resolução do mérito. Preliminares:

1. Nulidade da sentença. Rejeitada. A extinção do feito sem resolução do mérito vem autorizada pelo art. 485 da novel legislação processual civil, sendo certo que essa disposição não colide com o art. 4º do mesmo diploma legal, facultando-se ao Magistrado pôr fim ao feito quando verificadas as situações lá descritas, em rol exemplificativo.

O inconformismo com a orientação jurídica adotada na sentença deve materializar-se no recurso porventura interposto, caminho seguido pelos recorrentes.

2. Litispendência. Rejeitada. Em regra, não há litispendência entre as ações eleitorais, ainda que fundadas nos mesmos fatos, por serem ações autônomas, com causa de pedir própria e consequências distintas. Precedentes do TSE.

Mérito

As alegações de fraude em processos de transferências de domicílio eleitoral, via de regra, extrapolam o objeto da ação de impugnação de mandato eletivo, resultando em inadequação da via eleita. Precedentes deste Regional e do c. TSE.

A fraude em transferência eleitoral somente mereceria guarida no bojo da ação de impugnação de mandato eletivo quando correlacionada com as hipóteses constitucionais do seu cabimento, consubstanciando-se em abuso de poder econômico, mediante prova de obtenção de vantagem econômica para mudança de domicílio eleitoral, no intento final de favorecer candidaturas, e em corrupção, quando, v.g.,



houvesse oferta de vantagem ao eleitor para votar em certo candidato, em outra localidade.

A fraude apta a ensejar o aviamento de AIME configura-se quando se utiliza meio ardiloso, com o deliberado propósito de induzir alguém em erro, em detrimento da legitimidade do processo eleitoral.

Lesão a direito relacionado à diplomação, em decorrência de inelegibilidade superveniente ou de natureza constitucional e de falta de condição de elegibilidade, tem por sede o Recurso contra Expedição de Diploma, inculpido, como é consabido, no art. 262 do Código Eleitoral.

A presente ação não se mostra adequada para revolvimento de questões referentes a supostas fraudes em processos de transferência eleitoral e, tampouco, inelegibilidade superveniente.

RECURSO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.'

Os embargos de declaração opostos (fls. 820-829) foram rejeitados (fls. 831-839).

Fábio Henriques Dutra e outros interpuseram recurso especial eleitoral (fls. 844-857), suscitando, de início, violação ao direito fundamental de ação, em razão da extinção alegadamente precoce da ação. Sustentam que negar a solução do caso em razão da inadequação da via eleita viola o princípio da primazia do mérito, inculpido no art. 4º do Código de Processo Civil.

Afirmam que as transferências irregulares de eleitores, narradas na inicial, justificam o cabimento da AIME, pois se adéquam ao conceito elástico de fraude que vem sendo aplicado pela jurisprudência eleitoral. Ressaltam que as irregularidades na formação do colégio eleitoral maculam a legitimidade do pleito da mesma forma que os ilícitos ocorridos durante o processo de votação.

Asseveram, ainda, que o conceito de corrupção também deve ser interpretado de maneira ampla, a fim de abarcar a hipótese de inelegibilidade superveniente. Aduzem que há demonstração de que o ato de improbidade administrativa gerador da inelegibilidade teria trazido vantagem política aos recorridos, sendo necessário o reconhecimento dos efeitos eleitorais da condenação.

O recurso especial eleitoral foi inadmitido (fls. 859-862).

Seguiu-se a interposição de agravo (fls. 864-872), em que os agravantes atacam os fundamentos da decisão de inadmissão.

Os agravados apresentaram contrarrazões ao agravo (fls. 875-879).

O Parquet opina pelo provimento do agravo para que, provendo-se o recurso especial, seja dado regular processamento à AIME (fls. 882-884). Afirma que o conceito de fraude sofreu mutação constitucional, passando a abranger todas as hipóteses em que a normalidade e a legitimidade das eleições são afetadas por ações fraudulentas, ainda que não relacionadas com a votação e a apuração.

É o relatório. Decido.



O recurso especial eleitoral preenche os requisitos de admissibilidade. Dessa forma, deve ser provido o agravo de instrumento, passando-se à análise do recurso especial.

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 (AgR-REspe nº 24806/SP, rel. Min. Luiz Carlos Lopes Madeira, DJ de 24.5.2005; RO nº 896, rel. Min. Caputo Bastos, DJ de 2.6.2006).

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, rel. 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, § 9º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. DECISÃO. RETORNO DOS AUTOS À ORIGEM. REJULGAMENTO DA CAUSA. DESPROVIMENTO.

1. Embora seja cabível a oposição de embargos de declaração contra qualquer decisão judicial (art. 1.022, caput, do CPC), recebo os presentes embargos de declaração como agravo regimental, tendo em vista que, a pretexto de indicar omissão no decisum monocrático, os agravantes veiculam pretensão modificativa (AgR-REspe nº 2431-61/GO, rel. Min. Luiz Fux, DJe de 27.9.2016).

2. Na decisão agravada, deu-se provimento aos recursos especiais interpostos pelo Ministério Público Eleitoral e pela Coligação Agora É Ficha Limpa para reformar o acórdão regional e determinar o retorno dos autos à instância de origem a fim de regular processamento da ação de impugnação de mandato eletivo (AIME).

3. Consoante destacado na decisão ora combatida, a doutrina caracteriza a fraude 'como o ato voluntário que induz outrem em erro, mediante a utilização de meio astucioso ou ardil. Pressupõe que a conduta seja perpetrada com o deliberado propósito de induzir alguém em erro, configurando-se o ilícito tanto quando houver benefício como prejuízo indevido a quaisquer dos atores do processo eleitoral (candidato, partido ou coligação); outrossim, que a ação ilícita 'abrange toda e qualquer fase relacionada ao processo eleitoral (inclusive a fase de votação e apuração), desde que tenha como resultado

a interferência na manifestação de vontade do eleitorado, com reflexo na apuração de votos' (fl. 283).

4. Lado outro, não foi impugnado o óbice consignado na decisão agravada de que o entendimento desta Corte Superior segundo o qual 'a possível fraude ocorrida por ocasião da transferência de domicílio eleitoral não enseja a propositura da Ação de Impugnação de Mandato Eletivo (AgR-REspe nº 24806/SP, rel. Min. Luiz Carlos Lopes Madeira, DJe de 24.5.2005)' foi superado, haja vista que, atualmente, o termo 'fraude' contido no art. 14, § 10, da CF/88 é interpretado 'de forma mais ampla, a englobar todas as situações de fraude que possam afetar a normalidade das eleições e a legitimidade do mandato eletivo, inclusive nos casos de fraude à lei' (fl. 286).

5. A ausência de impugnação específica dos fundamentos do decisum inviabiliza o provimento do agravo regimental. Aplicação da Súmula nº 26/TSE.

6. Embargos de declaração recebidos como agravo regimental, ao qual se nega provimento.'

(REspe nº 99420, rel. 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.

Ante o exposto, dou provimento ao agravo e ao recurso especial, determinando o retorno dos autos à origem para que seja dado regular processamento à ação de impugnação de mandato eletivo."

Os agravantes sustentam, em suma, que fraudes em transferências de eleitores somente podem fundamentar a ação de impugnação do mandato eletivo quando associadas ao abuso de poder econômico, bem como que o caso referido na decisão monocrática não se assemelha ao caso dos autos.

A tese defendida pelos agravantes não se sustenta. A Constituição Federal no art. 14, § 10 estabelece o cabimento de AIME nas hipóteses de abuso de poder econômico, corrupção ou fraude. Ou seja, a alegação de fraude é suficiente para configurar o interesse jurídico para o ajuizamento da ação, ainda que não exista abuso de poder econômico.

Portanto, é incorreto aduzir que apenas as transferências eleitorais feitas mediante promessa de vantagem econômica permitiriam o

ajuizamento da AIME, pois a fraude constitucionalmente referida é interpretada de forma ampla e independe de sua associação a outros ilícitos.

Ademais, o eventual oferecimento ou não de vantagem para concretizar a transferência é matéria que depende de instrução probatória e, conseqüentemente, da instauração do devido processo legal. Os argumentos dos agravantes, nesta senda, apenas reforçam a necessidade de que a ação seja devidamente inaugurada para que seja permitido aos autores comprovar em juízo – ou não comprovar – a real ocorrência dos ilícitos narrados.

A alegação de que o precedente citado não se amolda à situação dos autos também é insuficiente para alterar a conclusão da decisão monocrática. Em primeiro lugar, a aplicação de precedente não exige a total identidade entre as circunstâncias concretas, como defendem os agravantes. O caso citado na decisão revela de maneira nítida a atual jurisprudência deste Tribunal: o entendimento acerca do descabimento da AIME em caso de fraude em transferência eleitoral encontra-se superado, pois a fraude passa a ser interpretada de forma ampla.

Essa constatação é suficiente para revelar, de plano, a divergência do acórdão recorrido com o posicionamento desta Corte. Isso porque o fundamento regional para manter o indeferimento liminar da inicial da AIME foi o que segue (fl. 812):

“Nessa senda, infere-se que a jurisprudência eleitoral caminha no sentido da impossibilidade de apuração de fraudes em transferências eleitorais em sede de Ação de Impugnação de Mandato Eletivo, estabelecendo-se como limitador da fraude, em sede da AIME, questões atinentes ao processo de votação.”

De outro vértice, os agravantes retomam a linha argumentativa acerca das diferenças de seu caso concreto. No entanto, deve-se reiterar que não existem circunstâncias fáticas comprovadas em juízo, pois a petição inicial foi liminarmente indeferida. Mais uma vez, os argumentos reforçam a necessidade de instrução probatória.

Vale ressaltar que as condições da ação devem ser analisadas sob a ótica da teoria da asserção, ou seja, de acordo com as alegações iniciais do autor, independentemente da verificação de sua veracidade. Nesse sentido,



o acórdão recorrido narra de maneira expressa, em seu relatório, que a inicial teria afirmado que as fraudes em transferências privilegiaram os agravantes e alteraram o resultado das eleições (fls. 805-806).

Por fim, as razões de agravo afirmam que as provas foram analisadas pelo Regional e que a violação do acesso à jurisdição demandaria reexame do acervo fático-probatório.

Ora, tal alegação descortina certo paralogismo, mormente considerado o momento processual em que se controverte. Se a inicial foi indeferida antes da instrução probatória, não existem provas a serem reexaminadas, cabendo apenas o exame da tese jurídica.

Aliás, tal argumento é manifestamente equivocado em face do acórdão recorrido. Os agravantes sustentam que todas as transferências foram lícitas em razão da comprovação dos laços suficientes para justificar a fixação do domicílio eleitoral. No entanto, essa informação não consta do acórdão recorrido; este não analisou nenhuma prova, limitando-se a afirmar, de maneira genérica, a "elasticidade do conceito de domicílio eleitoral" (fl. 814).

Portanto, nenhum dos argumentos trazidos em sede de agravo é suficiente para alterar as conclusões esposadas pela decisão monocrática.

Ante o exposto, **nego provimento** ao agravo interno.

Em caso de novo recurso, aplique-se o procedimento previsto no art. 19, § 2º, da Res.-TSE nº 23.478/2016.

É o voto.



EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 557-49.2016.6.13.0068/MG. Relator: Ministro Edson Fachin. Agravantes: Marcos Bellavinha e outro (Advogado: Hugo Leonardo Gomes Silveira – OAB: 100611/MG). Agravados: Fabio Henriques Dutra e outros (Advogados: Edilene Lôbo – OAB: 74557/MG e outros).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do relator.

Composição: Ministra Rosa Weber (presidente), Ministros Luís Roberto Barroso, Edson Fachin, Jorge Mussi, Og Fernandes, Tarcisio Vieira de Carvalho Neto e Sérgio Banhos.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Humberto Jacques de Medeiros.

SESSÃO DE 8.8.2019.

