



COLEÇÃO  
**DIÁLOGOS**

Coordenação: Mozart Borba

MARCOS YOUJI MINAMI

***Diálogos***  
sobre o ***Direito***  
***Eleitoral***

2022



EDITORA  
*Jus*PODIVM

[www.editorajuspodivm.com.br](http://www.editorajuspodivm.com.br)



# Quem fiscaliza as eleições no Brasil?

## 7. MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

### 7.1. Atuação obrigatória nos feitos eleitorais

O processo eleitoral brasileiro, compreendido em uma ampla acepção, permite fiscalização em todas as suas fases: alistamento de eleitores, registro de candidaturas, campanha eleitoral, diplomação etc.



– Professor Minami, não se chateie, mas acho que podemos ir direto ao ponto. Eu até já vi o título deste tópico.

Quem fiscaliza o processo eleitoral é o Ministério Público Eleitoral, né?

Bom dia, minha queria aluna impaciente.

A primeira coisa importante a pontuar é a seguinte: o Ministério Público exerce forte papel na fiscalização de todas as fases do processo eleitoral, mas ele não é o único...



– Como assim? E quem mais...?

Calma! Eu ainda estava terminando o raciocínio...

**Os partidos políticos, as coligações, as federações partidárias e os candidatos, por exemplo, são legitimados para várias ações durante a corrida eleitoral.**

Eles podem questionar, por exemplo, da mesma forma que o Ministério Público, o abuso do poder econômico, as condutas vedadas aos agentes públicos, a captação ilícita de sufrágio etc.

**O próprio cidadão, por vezes, pode iniciar o debate sobre irregularidades no processo eleitoral.<sup>1</sup>**



– Mas, então, o que há de especial em relação ao Ministério Público para ele merecer este tópico?

Vamos ver isso agora.

**Primeira informação importante: a atuação do Ministério Público em todas as fases do processo eleitoral é obrigatória.**

### ATUAÇÃO OBRIGATÓRIA: ART. 72, LC 75/93<sup>2</sup>

Compete ao Ministério Público Federal exercer, no que couber, junto à Justiça Eleitoral, as funções do Ministério Público, atuando em todas as fases e instâncias do processo eleitoral.

Isso é mais bem detalhado pela doutrina:

### LIÇÕES DE MARCOS RAMAYANA SOBRE O MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

“Deveras, a função constitucional e eleitoral conferida ao órgão do *Parquet* para dirigir a atividade do setor de fiscalização das fases do processo eleitoral (alistamento, votação, apuração e diplomação) obriga-o a atuar por dever de ofício e intervir na persecução criminal, nas lides de correntes da propaganda política eleitoral, partidária, no registro de candidatos e outras”<sup>3</sup>



– Na prática, o que significa isso?

Nas eleições, por exemplo, mesmo que outro partido ingresse com alguma ação eleitoral (vamos ver que o nome da maioria dessas ações é representação eleitoral), o Ministério Público deve se manifestar sobre ela.

Nos acontecimentos importantes do processo eleitoral, como a inserção de dados nas urnas eletrônicas, ou até mesmo a apuração e totalização, ainda que partidos ou representantes da sociedade civil não

1. Dois exemplos disso...



– Eu já ia pedir exemplo, professor!

– Nossa, que susto! Você não pode falar comigo em notas de rodapé, já falei... Dois exemplos de atuação direta do cidadão na fiscalização do processo eleitoral são: a possibilidade de apresentação de notícia de inelegibilidade e a possibilidade de denunciar irregularidades na propaganda eleitoral por aplicativo da Justiça Eleitoral. Veremos isso ao longo deste livro.

2. Portaria MPF 1/2019, art. 1º.
3. RAMAYANA Marcos. *Direito eleitoral*. 17 ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2019, p. 182.

participem deles, o Ministério Público deve estar lá **presentado** por um dos seus membros.



– “Representado”, o professor quer dizer.

Não. “Presentado” mesmo, significando: “se fazer presente”. Uma expressão que, dizem, foi criada por Pontes de Miranda, para dizer que, por exemplo, “o Ministério Público se faz presente” pelos seus integrantes.



– Entendi. Há mais exemplos práticos?

Sim, mas, antes de falar sobre isso, vamos ver aspectos institucionais sobre o Ministério Público Eleitoral.

## 7.2. Quem integra o Ministério Público Eleitoral

É curioso perceber que não há uma previsão constitucional expressa de um Ministério Público Eleitoral.



– Como assim? Então não existe Ministério Público Eleitoral?

Eu não disse isso.

Acontece que o **Ministério Público abrange (art. 128, CF/1988): o Ministério Público da União e o Ministério Público dos Estados.**

O **Ministério Público da União** é composto pelo **Ministério Público Federal**, o Ministério Público do Trabalho, o Ministério Público Militar e o Ministério Público do Distrito Federal.



– Tá dando um nó na cabeça... Isso tá parecendo um trava-língua.

O **Ministério Público Eleitoral** é exercido, justamente, pelo **Ministério Público Federal**.

A Lei Complementar 75/93, que dispõe “sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União”, estabelece, em seu art. 72:

### LC 75/93

Art. 72. Compete ao **Ministério Público Federal** exercer, no que couber, **junto à Justiça Eleitoral, as funções do Ministério Público**, atuando em todas as fases e instâncias do processo eleitoral.



– Entendi...

Então, compete ao Ministério Público Federal fazer as vezes de Ministério Público na seara eleitoral.

Isso mesmo, mas há mais um detalhe.

Nos municípios, **junto aos juízes eleitorais**, a função do **Ministério Público, na seara eleitoral, é desempenhada pelos promotores eleitorais estaduais**, que detêm um importante papel na fiscalização das eleições no Brasil.

Nesse caso, eles não atuam como representantes dos respectivos Ministérios Públicos Estaduais, mas como representantes do Ministério Público Federal.



– Presentantes... 😊

Você entendeu...

Vamos voltar à Lei Complementar 75/93.

#### LC 75/93 E FUNÇÕES ELEITORAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Art. 78. As funções eleitorais do Ministério Público Federal perante os Juízes e Juntas Eleitorais **serão exercidas pelo Promotor Eleitoral**<sup>4</sup>

Art. 79. **O Promotor Eleitoral** será o membro do **Ministério Público local** que officie junto ao Juízo incumbido do serviço eleitoral de cada Zona

Parágrafo único. Na inexistência de Promotor que officie perante a Zona Eleitoral, ou havendo impedimento ou recusa justificada, o Chefe do Ministério Público local indicará ao Procurador Regional Eleitoral o substituto a ser designado.



– Então, quem exerce essa função junto às zonas eleitorais é o membro do Ministério Público local. É ele quem deve receber a gratificação eleitoral de mais de cinco mil reais.

Nossa... Você ainda está falando sobre essas gratificações!<sup>5</sup>

Vamos retomar o que vimos:

4. Art. 36, Portaria MPF 1/2019.

5. Veja o capítulo sobre a Justiça Eleitoral no Brasil.

### MINISTÉRIO PÚBLICO NA SEARA ELEITORAL

A atuação do Ministério Público na esfera eleitoral fica a cargo do Ministério Público Federal (art. 72, LC 75/93)

Nas zonas eleitorais e juntas eleitorais, essa função é delegada aos membros do Ministério Público local que oficia junto ao Juízo incumbido do serviço eleitoral de cada Zona (arts. 78 e 79, LC 75/93)

Atenção! Vou ser bem repetitivo para não restarem dúvidas.

**Perante toda a Justiça Eleitoral, inclusive nas zonas eleitorais, quem atua é o Ministério Público Federal.**

Contudo, junto às zonas eleitorais, o Ministério Público Federal delega essa atividade aos membros do Ministério Público local, que não atuam, nesse caso, como membros do Ministério Público Estadual, mas como membros do Ministério Público Federal.



– E qual a repercussão prática disso?

Há algumas repercussões práticas.

A polícia judiciária que auxilia a Justiça Eleitoral é, em regra, a Polícia Federal. Se o MPE precisar de ações policiais, será essa polícia que atuará.

Quem paga aquela gratificação eleitoral da qual você tanto fala aos promotores são os cofres públicos federais, e não os estaduais.



– Acho que estou entendendo. Mas que confusão!

Vamos ver, agora, a atuação do MPE perante os tribunais.

### ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL PERANTE O TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

O Procurador Geral da República atuará como Procurador-Geral Eleitoral (arts. 73 e 74 da LC 75/93)<sup>6</sup>

#### Atuação do Ministério Público Eleitoral perante o Tribunal Regional Eleitoral

“O Procurador Regional Eleitoral, juntamente com o seu substituto, será designado pelo Procurador-Geral Eleitoral, dentre os Procuradores Regionais da República no Estado e no Distrito Federal, ou, onde não houver, dentre os Procuradores da República vitalícios [...]” (art. 76, LC 75/93)<sup>7</sup>

6. Art. 3º, Portaria MPF 1/2019.

7. Art. 14, Portaria MPF 1/2019.



– Agora me confundi novamente.

Não eram os promotores de justiça estadual que atuavam como MPE? Agora são os procuradores da república?

Nos tribunais, são os próprios membros do Ministério Público Federal que exercem essa atribuição, nos moldes acima.

Vamos ver estas lições de Edson de Resende, para deixar tudo mais claro:

### DOUTRINA SOBRE A ATUAÇÃO DO MPE

“[...] o Promotor Eleitoral, apesar de ser membro do Ministério Público Estadual, exerce funções do Ministério Público Federal, por delegação legal, daí que suas atribuições são aquelas definidas na Lei Complementar n. 75/93 (Lei Orgânica do MP da União). Por conseguinte, deverá utilizar os ‘instrumentos de atuação’ e as prerrogativas previstos nos seus arts. 6º e 7º”<sup>8</sup>



– Acho que estou entendendo. Mas pode me citar mais exemplos de coisas que eles fazem?

Como eu já disse, eles atuam em todas as fases e em todos os processos. Você vai perceber isso durante nossas conversas. Se eu colocasse cada hipótese de atuação aqui, ficaria muito repetitivo. Se, por exemplo, você quiser saber como o Ministério Público fiscaliza o Cadastro Eleitoral, basta dar uma olhada no capítulo específico.

É importante perceber que **não é um órgão que oficia apenas durante o pleito**. Aos poucos, veremos que, bem antes do início das eleições, a atuação do Ministério Público já se faz necessária.<sup>9</sup>



– Entendi. Então o assunto acabou!

Não. Faltam muitos detalhes. Adiante!

8. CASTRO, Edson de Resende. *Teoria e prática do direito eleitoral*. 10. ed., rev., atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2020, p. 109.
9. CASTRO, Edson de Resende. *Op. cit.*, p. 98.

### 7.3. Regulamentação da atuação do MPE: a Portaria 1/2019

O Ministério Público Federal editou a Portaria 1/2019, regulamentando a atuação do Ministério Público Eleitoral. Eis a estrutura dessa portaria:

<b>PORTARIA MPF 001/2019, SOBRE O MPE</b>	
Títulos	Capítulos
<b>Ministério Público Eleitoral</b>	Título sem capítulos
<b>Procuradoria-Geral Eleitoral</b>	Do Procurador-Geral Eleitoral Dos Procuradores Eleitorais Auxiliares da PGE Do Grupo Executivo Nacional da Função Eleitoral
<b>Procuradorias Regionais Eleitorais</b>	Polos Eleitorais Designação dos Procuradores Regionais Eleitorais Atribuições dos Procuradores Regionais Eleitorais Estrutura das Procuradorias Regionais Eleitorais Dos Procuradores Regionais Eleitorais Auxiliares Plantão eleitoral
<b>Promotorias Eleitorais</b>	Dos Promotores Eleitorais
<b>Procedimentos Eleitorais</b>	Notícia de fato (NF) Procedimento preparatório eleitoral (PPE) Procedimento investigatório criminal (PIC) Instrução Publicidade Procedimento Administrativo Disposições comuns
<b>Disposições finais</b>	Título sem capítulos



– Não sabia que portaria podia fazer tanta coisa.

Essa colocação você deve fazer para alguém do Direito Administrativo.

Em todo o caso, vamos ver alguns pontos importantes dessa portaria.

### 7.4. Grupo Executivo Nacional da Função Eleitoral (Genafe)

A portaria estabelece um colegiado para pensar ações relacionadas à atuação do Ministério Público na seara eleitoral.

**ART. 9º, PORTARIA MPF 1/2019**

<b>O Grupo Executivo Nacional da Função Eleitoral (Genafe)</b>	
<b>Objetivo</b>	Coordenar a execução do plano de ação da função eleitoral, além de outras atribuições que lhe forem conferidas
<b>Composição</b>	Um coordenador nacional, seis coordenadores regionais e um representante da Procuradoria-Geral Eleitoral, todos indicados pelo Procurador-Geral Eleitoral independentemente de mandato como Procurador Regional Eleitoral



– Qual a importância desse órgão colegiado?

O processo eleitoral é muito amplo e complexo.

Sua condução demanda preparação e constante atenção.

Os partidos e candidatos, por exemplo, costumam se preparar com muita antecedência para participarem das eleições. **Eles se antecipam para o bem e para o mal. Muitas ilicitudes, por exemplo, são arquitetadas – e mesmo realizadas – com meses de antecedência ao pleito.**

Se o Ministério Público vai acompanhar tudo isso, também precisa de planejamento prévio e acompanhamento constante. O Genafe atua nesse contexto.

**ATRIBUIÇÕES DO COORDENADOR NACIONAL DO GENAFE (PORT. MPF 1/2019, ART. 11)**

Propor, em conjunto com os coordenadores regionais, a ordem de **prioridade das metas e o cronograma de atividades do plano de ação da função eleitoral** ao Procurador-Geral Eleitoral

Definir, em conjunto com os coordenadores regionais e mediante anuência do Vice-Procurador-Geral Eleitoral, as tarefas necessárias ao cumprimento do Plano de Ação da Função Eleitoral

**Acompanhar a execução das tarefas e tomar medidas corretivas**

Solicitar informações e providências necessárias à execução do plano de ação da função eleitoral aos demais membros do Ministério Público Eleitoral



– Tudo isso faz sentido. E creio que combater os ilícitos eleitorais também deve exigir planejamento e acompanhamento, né?

Você me orgulha, às vezes.



– Somente às vezes?

Foco.



– Deve ser difícil acompanhar tudo isso, porque o Ministério Público precisa fiscalizar o que está acontecendo e se antecipar para o que pode acontecer.

Nossa, você está afiada mesmo. Exatamente!

Por exemplo, se é sabido que em determinada região a compra de votos é um problema, é preciso pensar em planos de ação para coibir ou punir essa prática. Por vezes, a conduta de determinados mandatários que pretendem concorrer à reeleição, ou de pessoas públicas que se apresentam como pré-candidatos, pode indicar, ao MPE, a possível ocorrência de ilícitudes durante uma futura campanha. Vamos ver isso quando tratarmos das ilícitudes em campanha, na parte 7 do livro.

Nesse contexto, a portaria estabelece algumas medidas possíveis admitidas pelo MPE para lidar com esses ilícitos. Vamos ver isso.

## 7.5. Notícia de fato (NF)

A notícia de fato é qualquer demanda apresentada ao MPE, presencialmente ou virtualmente, nominalmente ou até de forma anônima, para a verificação e combate de eventuais ilícitudes.

### NOTÍCIA DE FATO

<b>Quem pode noticiar?</b>	Qualquer pessoa
<b>O que acontece?</b>	A denúncia é registrada e autuada Antes, há uma pesquisa para identificar possível prevenção em relação ao procedimento em trâmite
<b>Pode ser anônima?</b>	Sim e, preferencialmente, desde que os fatos narrados sejam corroborados por outros elementos de prova
<b>Prazo de apreciação?</b>	Prazo de 30 (trinta) dias, a contar do seu recebimento, prorrogável uma vez, fundamentadamente, por até 90 (noventa) dias
<b>O que pode acontecer?</b>	Propositura de alguma medida cabível Arquivamento Instauração de inquérito policial

Apenas mais algumas observações...

A Justiça Eleitoral costuma disponibilizar um aplicativo específico para as eleições permitindo a denúncia de irregularidades por qualquer pessoa. Essas denúncias são encaminhadas automaticamente ao MPE.<sup>10</sup>

Outro ponto importante é que, por vezes, denúncias são feitas para despistar a atuação dos órgãos de fiscalização. Denuncia-se uma compra de votos que está ocorrendo em determinado bairro quando, na verdade, as ilicitudes estão ocorrendo em outro, por exemplo.



– Muito esperto! E muito feio também, né?

Os integrantes do Ministério Público devem ficar atentos em situações que, aparentemente, não possuem relevância eleitoral *de per si*, ou seja, isoladamente. Por vezes, um ilícito eleitoral apenas é revelado quando vários acontecimentos isolados são conectados.



– Claro que quero exemplo disso, né?

Um *outdoor* falando bem ou mal de alguém, muito antes do começo da campanha, pode não significar muita coisa se individualmente considerado. Sozinho, esse fato pode ser entendido como um “indiferente eleitoral”. Da mesma forma, um adesivo de um possível candidato espalhado em alguns carros em ano anterior ao ano eleitoral (“MINAMI-GOVERNADOR”, por exemplo) pode significar apenas um grupo de pessoas que se reuniram para motivar alguém a se candidatar.

Mas se essas manifestações se repetem em várias cidades e acontecem em artefatos de marketing diversos (adesivos, cartazes, *outdoors*) e em muitas mídias, de forma organizada e coordenada, mesmo antes do lançamento de uma candidatura, isso pode requerer uma investigação mais detalhada.

Por ela, é possível identificar que a pessoa acima beneficiada, caso realmente se candidate, valeu-se de poderio econômico de forma abusiva e dissimulada antes do permitido.



– E como faz essa investigação prévia?

Veremos no próximo tópico. Antes, só uma pequena observação direcionada, principalmente, à atuação do Ministério Público Eleitoral em

10. Nas últimas eleições o sistema utilizado foi o Pardal. Isso sempre é veiculado no site do TSE e nas páginas dos TRE's.

zonas eleitorais, e que será repetida mais na frente, quando tratarmos do contencioso cível eleitoral, na parte 8 do livro.

### ESCOLHENDO PRIORIDADES

Se há, ao mesmo tempo, denúncias de compra de votos e denúncias de adesivos de candidatos em carros fora do parâmetro legal, o promotor precisa pensar: quais ilícitos podem gerar mais prejuízos e quais podem ser deixados para um momento posterior, quando as situações mais graves tenham sido combatidas

Pode acontecer de promotores focarem atenção em irregularidades que não geram, ao final, cassação de mandato ou inelegibilidade e acabam não tendo tempo de trabalhar mais a fundo no estabelecimento e realização de uma estratégia para combater compra de votos ou outros abusos que podem trazer um desnível na corrida, afastando o mal político dos cargos públicos, pela cassação e inelegibilidade

## 7.6. Procedimento Preparatório Eleitoral (PPE), Procedimento Investigatório Criminal (PIC) e Procedimento Administrativo

O Ministério Público Eleitoral pode coletar subsídios para, a partir deles, ponderar sobre a necessidade ou possibilidade do ingresso de medidas cíveis e criminais.

Eis os procedimentos: Procedimento Preparatório Eleitoral (PPE) e Procedimento Investigatório Criminal (PIC).

Veja:

### ALGUNS PROCEDIMENTOS ELEITORAIS DO MPE

<b>Procedimento Preparatório Eleitoral (PPE)</b>	Para coletar subsídios necessários à atuação do Ministério Público Eleitoral perante a Justiça Eleitoral, visando à propositura de medidas cabíveis em relação <b>aos ilícitos eleitorais de natureza não criminal</b> <sup>11</sup>
<b>Procedimento Investigatório Criminal (PPI)</b>	"[...] terá como finalidade apurar a ocorrência de infrações penais eleitorais, servindo como preparação e embasamento para o juízo de propositura, ou não, da respectiva ação penal, e não exclui a possibilidade de formalização de investigação por outros órgãos legitimados da Administração Pública (Res. CNMP nº 179/2017)" <sup>12</sup>

Vamos ver algumas características de cada um.

11. Art. 58, Port. MPF 1/2019.

12. Art. 66, Port. MPF 1/2019.

**PROCEDIMENTO PREPARATÓRIO ELEITORAL (PPE)**

De natureza facultativa, é procedimento administrativo e unilateral  
Não condiciona possível ajuizamento de ações ou adoção de quaisquer medidas pelo MPE  
Poderá ser instaurado de ofício ou a partir de provocação (com base de Notícias de Fato, por exemplo)  
Pode gerar pedido de providências a outro órgão do Ministério Público  
Prazo de duração: 60 (sessenta) dias, permitindo-se prorrogações sucessivas, por mesmo período<sup>13</sup>

**PROCEDIMENTO INVESTIGATÓRIO CRIMINAL (PIC)**

Possui natureza administrativa, é procedimento facultativo e inquisitorial  
Inicia-se de ofício ou por requerimento  
Instaurado a partir de portaria fundamentada  
O MPE pode, ainda, requisitar a instauração de inquérito policial junto à Polícia Federal, se houver na localidade, ou perante a Polícia Civil, em sua ausência  
Prazo de conclusão: 60 (sessenta) dias, permitindo-se prorrogações sucessivas por mesmo período



– Professor, tem exemplos desse PPE ou PPI?

Sim.

É possível um PPE, por exemplo, para colher informações e documentos para possível futura ação contra condutas vedadas aos agentes públicos, captação ilícita de sufrágio, abuso do poder econômico, uso indevido de redes sociais ou mecanismos de comunicação virtual para veiculação de notícias falsas etc.

**Imagine que em ano anterior a ano de eleição um governador utilize a máquina pública para fazer campanha antecipada, ainda que disfarçada. Outra possibilidade é um pré-candidato ou partido político realizando gasto de grande monta em *outdoor* ou em confecção de adesivos anunciando sua futura candidatura.**



– Mas um *outdoor* já é abusivo? E não pode nenhum adesivo em ano não eleitoral?

13. Art. 62, §2º, Port. MPF 1/2019: “no período de 90 (noventa) dias que antecede o pleito até 15 (quinze) dias após a diplomação dos eleitos, o prazo de 60 (sessenta) dias será reduzido à metade, sendo admissíveis prorrogações sucessivas, desde que fundamentadas”.

O problema não é uma ou outra manifestação de apoio. O problema é o gasto antecipado abusivo de alguém, comprometendo a igualdade de concorrência futura. Como eu mencionei, alguns ilícitos e abusos só são identificados e combatidos a partir da identificação e catalogação de vários acontecimentos que, sozinhos, aparentemente são inofensivos à lisura do pleito.

São gastos feitos sem escrituração e sem controle, pois não há prestação de contas de gastos com material de campanha em período vedado.

Mas veremos os abusos em eleição na parte 7 deste livro.



– Acho que entendi. E o que é esse Procedimento Administrativo que consta no título do tópico?

Calma. Antes de falarmos dele, preciso explicar duas coisas.

O PPE e o PIC autorizam uma série de medidas pelo MPE, nos termos do art. 74, da Port. MPF 1/2019.

É possível, por exemplo, **pedir vitorias, requisitar informações diversas, perícias e documentos, inclusive da própria Administração Pública.**

Há a possibilidade de notificação de testemunhas e de pessoas diversas, como possíveis vítimas de ilícitos. A lista de ações é bem extensa, autorizando, inclusive, o uso de força policial.

Outro ponto importante sobre o PPE e o PIC é a publicidade desses procedimentos. Veja:

#### **PUBLICIDADE DO PPE E DO PIC (PORT. MPF 1/2021, ART. 76 E SS.)**

Em regra, os autos e peças são públicos, “salvo disposição legal em contrário ou por razões de interesse público ou conveniência da investigação” (art. 76)

É possível a expedição de certidões relacionadas ao procedimento

É possível o deferimento de pedidos de vista e até extração de cópias, “desde que realizados de forma fundamentada pelas pessoas referidas no inciso I ou a seus advogados ou procuradores com poderes específicos, ressalvadas as hipóteses de sigilo” (art. 76, III)

- ▶ **Art. 77. O presidente do procedimento poderá decretar o sigilo das investigações, no todo ou em parte, por decisão fundamentada, quando a elucidação do fato ou interesse público exigir; garantida ao investigado a obtenção, por cópia autenticada, de depoimento que tenha prestado e dos atos de que tenha, pessoalmente, participado.**



– Acho que entendi. E sobre esse Procedimento Administrativo?

Quando você repete pergunta, ou está ansiosa para continuarmos, ou ansiosa para terminarmos um tema.

Vamos ver rapidinho o Procedimento Administrativo.

Confira o art. 78, Port. MPF 1/2019:

#### PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO PELO MPE

Art. 78. O procedimento administrativo pode ser instaurado pelos membros do Ministério Público Eleitoral como instrumento para viabilizar a consecução de sua atividade-fim.

Parágrafo único - O procedimento administrativo não tem caráter de investigação cível ou criminal de determinada pessoa, em função de um ilícito específico.



– Fiquei curiosa. Não sei se entendi bem. Quero um exemplo, por favor, professor.

Nas eleições de 2020, foi comum a abertura de Procedimentos Administrativos pelo MPE para acompanhar como os municípios estavam agindo no enfrentamento da pandemia do COVID-19, com o intuito de verificar possíveis reflexos dessas ações públicas nas eleições. Aglomerações indevidas, por exemplo, eram motivo de preocupação. Ou a possibilidade do uso eleitoral das ações de combate à pandemia.



– Entendi. Muito pertinente. Lembro que vi, durante a pandemia, um outdoor de um deputado afirmando que havia conseguido tantos milhões em vacina para o estado, como se não fosse obrigação dele fazer isso.

Bem, acho que terminados o tópico.



– Sim, sim. Principalmente porque a minha super observação foi ignorada. Leitor, pode passar a página!

...<sup>14</sup>

14. Caro leitor... perdoe-nos o atrevimento de nossa aluna.



– Professor, não adianta falar com o nosso público em nota de rodapé para que eu não veja...

– ... 😊

## 8. DEMAIS FISCAIS DO PROCESSO ELEITORAL BRASILEIRO

### 8.1. Partidos políticos e fiscalização do processo eleitoral

Os partidos políticos participam da fiscalização de todas as fases do processo eleitoral.



– Muito compreensível isso, porque uma campanha eleitoral é sempre muito acirrada.

Veja bem, os partidos políticos não atuam apenas em época de campanha eleitoral plena. Vou dar alguns exemplos.

As agremiações partidárias podem fiscalizar o Cadastro Eleitoral, para saber se não está ocorrendo, por exemplo, restrições indevidas ao alistamento eleitoral ou movimentações suspeitas, como transferências eleitorais indevidas.



– Nem vou perguntar. Deve haver um capítulo apenas para tratar de alistamento, né?

Garota esperta!

Mas, tal qual o Ministério Público, o partido político exerce fundamental importância, que será pontuada em cada capítulo sobre as etapas do processo eleitoral, desde o alistamento, até a apuração e posterior diplomação dos eleitos.



– Então, não há nenhum detalhe específico.

Creio que posso apontar duas especificidades...

**Ao contrário do Ministério Público, os partidos políticos são diretamente interessados no resultado das eleições.**

Isso torna os partidos fiscais especiais e deveria fazer com que eles se preocupassem em acompanhar bem de perto as etapas de preparação do processo eleitoral eletrônico, sobretudo.



– Exemplo prático, por favor.

Os partidos políticos, dentre vários outros sujeitos, são convocados para acompanhar alguns momentos importantes no processo eletrônico de votação. Eis alguns desses momentos: o próprio **desenvolvimento**

**dos sistemas que serão utilizados pela Justiça Eleitoral**, inclusive com acesso ao código-fonte dos programas; **as cerimônias oficiais de preparação das urnas para as eleições e as auditorias de funcionamento das urnas eletrônicas** nas condições normais de uso; **totalização e apuração**, com amplo acesso aos documentos, sistemas e dados.<sup>15</sup>



– E eles não fazem isso?

Eu não tenho dados de todo o Brasil para afirmar algo nesse sentido. Mas há uma questão objetiva que posso pontuar. **Antes de uma agremiação partidária criticar o processo eletrônico adotado pelo Brasil, seria ideal que ela acompanhasse de perto, efetivamente, todas as etapas do processo eletrônico, catalogando e apresentando, posteriormente, as eventuais falhas encontradas.**

Veremos em tópicos abaixo que, inclusive, no ano anterior às eleições, o TSE sempre abre uma espécie de competição para que pessoas apresentem falhas do processo eletrônico e assim a Justiça Eleitoral possa corrigi-las.



– E como eu posso verificar, por exemplo, se o partido com o qual eu simpatizo está acompanhando essas etapas?

**A cerimônia que prepara as urnas eletrônicas para as eleições é pública. É a Cerimônia de Carga de Urnas.** Faça um teste. Nas próximas eleições, informe-se junto ao seu cartório eleitoral quando e onde essa solenidade irá ocorrer e aparece lá!



– Eu posso?

Claro! Eu disse que é um ato público. Daí, aproveite e conte quantos partidos políticos acompanharão esse momento. Acho que vai se surpreender com o resultado.

O que eu quero dizer é o seguinte: **as críticas ao sistema eletrônico de votação brasileiro feitas por partidos políticos ou candidatos não devem ser vazias.**

Diferentemente da sociedade civil, **eles possuem acesso mais facilitado a todas as etapas e sistemas desse processo e têm o dever de**

15. Basta ver as resoluções específicas que tratam sobre esses temas no site do TSE.

**conhecer tudo isso com profundidade. Não se entra em um jogo sem saber de suas regras.**

É curioso, por exemplo, que muitos partidos e candidatos não critiquem ou questionem o resultado do pleito quando ganham, mas levantam uma série de questionamentos, inclusive já respondidos pela própria Justiça Eleitoral, quando perdem ou se sentem ameaçados em eleições futuras.



– Entendi! Gostei. Fala mais...

Não. Vamos adiante. Ao longo deste livro verá, aos poucos, como os partidos políticos são chamados a atuar na fiscalização do pleito.

## **8.2. Ordem dos Advogados do Brasil e fiscalização do processo eleitoral**

A Ordem dos Advogados do Brasil é chamada para atuar como fiscal em várias etapas do processo eleitoral. Em especial nas etapas de fiscalização e auditoria do sistema eletrônico de votação, bem como em atos gerais do processo eleitoral, para acompanhar, principalmente, a preparação das urnas, sua auditoria e a totalização do resultado.<sup>16</sup>

Os advogados de partidos e candidatos, por exemplo, podem fiscalizar as mesas receptoras de votos, desde que possuam procuração.



– Eu já acompanhei uma eleição, aqui na minha região, da Ordem dos Advogados do Brasil. Por coincidência, elas ocorreram com a utilização das urnas eletrônicas.

Bem lembrado. Nós vimos, quando eu apresentei as funções atípicas da Justiça Eleitoral, que ela empresta urnas eletrônicas para a sociedade. Afinal, as urnas são de todos nós. São as eleições parametrizadas.<sup>17</sup>

16. Basta ver as resoluções específicas que tratam sobre isso veiculadas no site do TSE e dos TRE's.

17. "A Eleição parametrizada foi um empreendimento idealizado em 1997, pela equipe técnica do Tribunal Superior Eleitoral. Tem a finalidade de treinar mesários, eleitores e corpo técnico da Justiça Eleitoral, fora da época de eleições, e fazer a divulgação do equipamento – a Urna Eletrônica e o Sistema Web – além de colocar à disposição do contribuinte um sistema de eleição comprovadamente rápido, seguro e imune a fraudes. [...] A Eleição parametrizada é uma forma rápida, segura e eficiente de planejar e executar uma eleição, utilizando a urna eletrônica com os parâmetros de uma eleição não oficial, fazendo assim, a divulgação e a interação do eleitor com o voto eletrônico, além do exercício e consolidação

Uma das instituições mais famosas que se valem dessas urnas em seu processo eleitoral é justamente a Ordem dos Advogados do Brasil. Isso, inclusive, aumenta a credibilidade dessas máquinas.

É claro que, para além da Ordem, cada advogado exerce papel fundamental no processo eleitoral brasileiro, ao acompanhar clientes nas mais diversas etapas e procedimentos.

### 8.3. Defensoria Pública e fiscalização do processo eleitoral

Quando falamos das Normas Fundamentais do Direito Eleitoral, no subtópico do Acesso à Justiça Eleitoral, nós vimos a importância da atuação da Defensoria Pública para auxiliar pessoas que precisam de advogados na esfera eleitoral, mas não possuem condições financeiras.



– Lembro disso. Vimos que a Defensoria Pública da União deve realizar essa tarefa. Eis o que ficou anotado:

#### LEI COMPLEMENTAR 80/94 E PROCESSO ELEITORAL

Art. 14. A Defensoria Pública da União atuará nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, junto às Justiças Federal, do Trabalho, **Eleitoral**, Militar, Tribunais Superiores e instâncias administrativas da União.

**§ 1º A Defensoria Pública da União deverá firmar convênios com as Defensorias Públicas dos Estados e do Distrito Federal, para que estas, em seu nome, atuem junto aos órgãos de primeiro e segundo grau de jurisdição referidos no caput, no desempenho das funções que lhe são cometidas por esta Lei Complementar.**

Exato. E vimos que os convênios entre a Defensoria Pública da União e as Defensorias Públicas dos Estados não ocorrem de forma tão ampla.<sup>18</sup>

Mas eu quero, agora, pontuar outra importante atividade de fiscalização do processo eleitoral, não relacionada às campanhas eleitorais ou ao processo eletrônico.

É uma função que pode ser desempenhada pela Defensoria Pública.

**Ela deve diligenciar para garantir que pessoas em situação de vulnerabilidade tenham acesso ao alistamento eleitoral e ao exercício do voto.**<sup>19</sup>

da cidadania". BRASIL. TRE-DF. Eleições Parametrizadas. Disponível em: <<https://www.tre-df.jus.br/eleicoes/eleicoes-parametrizadas>>. Acesso em 22 jul. 2021.

18. Para uma análise mais detida sobre isso, confira: MINAMI, Marcos Youji. *Ondas de Acesso à Justiça Eleitoral*. Revista Brasileira de Direito Processual, v. 83, p. 145-166. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

19. É uma aplicação do conceito de *custos vulnerabilis*: "O 'Custos Vulnerabilis' ou, em português, o guardião dos vulneráveis, é uma intervenção constitucional da Defensoria Pública,



– Exemplo, professor.

Vou citar três grupos de pessoas como exemplo: presos provisórios, adolescentes internados e pessoas em situação de rua.

Sobre o preso provisório e os adolescentes internados, veja, por exemplo, esse art. 39, da Res. TSE 23.669/2021:<sup>20</sup>

Art. 39. As juízas e os juízes eleitorais, sob a coordenação dos TREs, deverão disponibilizar seções em estabelecimentos penais e em unidades de internação tratadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a fim de que as presas e os presos provisórios(as), e os(as) adolescentes custodiados(as) em unidades de internação tenham assegurado o direito constitucional ao voto.



– E qual artigo de lei da legislação eleitoral trata das pessoas em situação de rua?

O detalhe é esse. Essas pessoas, em muitas das vezes, não possuem documentação nem nunca se alistaram eleitores. São excluídos socialmente e politicamente. Não há artigos de lei sobre isso.

É comum que defensores públicos atuem para regularizar a situação documental dessas pessoas. Nesse contexto, é preciso pensar em como alistá-las e incluí-las na esfera da participação política.



– Mas não sei se basta alistá-los, professor. É preciso mais para integrá-los. Se eles não possuem nem um teto, como esperar uma consciência política da parte deles?

enquanto órgão autônomo, no seu interesse institucional em prol dos vulneráveis. O traço marcante de tal forma interventiva é defesa do seu próprio interesse finalístico-institucional, distinguindo-se assim de outras formas de atuação do Estado Defensor. A aplicação do instituto ocorre potencialmente nas mais diversas áreas de atuação da Defensoria Pública nas quais a instituição possa impulsionar direitos dos vulneráveis e direitos humanos, incluindo aí a formação de precedentes”. Entrevista de Maurílio Casas Maia, disponível em: < <https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=43319> >. Acesso em 31 out. 2021. A ideia está desenvolvida em livro específico que atribui a Maurílio Casas Maia a criação da locução *custos vulnerabilis* para deixar claro que “à Defensoria Pública cabe a missão constitucional de defesa dos vulneráveis e, por outro lado, ao Ministério Público, a defesa da ordem jurídica. Missões distintas, portanto” (GONÇALVES FILHO, Edilson Santana; ROCHA, Jorge Bheron; MAIA, Maurílio Casas. *Custos vulnerabilis: a defensoria pública e o equilíbrio nas relações político-jurídicas dos vulneráveis*. Belo Horizonte: CEI, 2020, p. 50).

20. Dispôs sobre os atos gerais do processo eleitoral para as Eleições 2022. Veja, para cada eleição, as resoluções aplicáveis nos sites do TSE e TRE's.

Isso mesmo. Você tem toda a razão.

Não vamos resolver isso aqui, mas eu posso pontuar o problema. Prometo que, neste livro, quase todas as suas perguntas e as de nossos leitores serão respondidas. Infelizmente, para algumas, eu não tenho as respostas. Pelo menos não por enquanto. Mas fica a provocação.

É uma mania de professor: provocar perguntas na esperança de que alguém se sinta instigado a respondê-las. Vamos adiante.

## 8.4. A sociedade civil na fiscalização do processo eleitoral brasileiro

Como disse, em época de eleição, a Justiça Eleitoral disponibiliza um aplicativo para que qualquer pessoa possa denunciar ilícitos à Justiça Eleitoral e ao MPE.

Um exemplo disso, é um sistema chamado de Pardal. Veja:

### NOTÍCIA SOBRE O SISTEMA PARDAL

“O aplicativo existe desde 2014, mas foi aprimorado ao longo de cada pleito e, para as Eleições 2020, existem diversas novidades a fim de tornar o seu uso ainda mais funcional.

O objetivo principal é facilitar o trabalho de apuração por parte dos Tribunais Regionais Eleitorais (TREs) e do Ministério Público Eleitoral, que podem contar com os cidadãos para atuar como fiscais da eleição no combate à corrupção eleitoral”<sup>21</sup>



– Que bacana. E como mais o cidadão pode participar?

Pelos canais da ouvidoria de cada Tribunal Regional Eleitoral, do Tribunal Superior Eleitoral e dos Ministérios Públicos Estaduais ou Federal. É preciso que essas instituições mantenham canais diretos e constantes de contato com a população.



– Que bacana. E como mais o cidadão pode participar?

Você está perguntando, sinceramente, ou apenas está repetindo pergunta para me pregar uma peça?

21. BRASIL. TSE. Notícia de 22 nov., 2020. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Setembro/aplicativo-pardal-permite-denunciar-irregularidades-em-campanhas>>. Acesso em 31 out. 2021.



– É pergunta sincera...

Pois bem. Como eu disse, os mesários são os verdadeiros responsáveis pelas eleições. Eles estão na linha de frente na realização prática do pleito e, por causa disso, podem – e devem – identificar possíveis irregularidades. Expliquei mais sobre isso no tópico sobre os mesários.



– Que bacana. E como mais o cidadão pode participar?

Vamos lembrar o que vimos sobre a Junta Eleitoral: órgão colegiado que verifica os trabalhos de apuração. Além do magistrado eleitoral, essa junta conta com a participação de pessoas do povo. É outra maneira de participação popular na fiscalização da lisura do pleito.



– Lembro disso: “cidadãos de notória idoneidade” compõem as juntas.

Que bacana. E como mais o cidadão pode participar?

Os candidatos são fiscais por excelência do processo eleitoral. Mas veremos isso quando discutirmos as ações eleitorais específicas de eleição.



– Que bacana. E como mais o cidadão pode participar?

Eu acho que você está tirando onda comigo.



– Professor, é sério. Como mais o cidadão pode participar?

Pouco se fala disso, mas os servidores da Justiça Eleitoral também são fiscais constantes do processo eleitoral e devem apontar qualquer irregularidade que identificarem internamente, principalmente relacionadas ao processo de votação eletrônico.

Há uma peculiaridade na Justiça Eleitoral, as cortes do TRE e do TSE são todas formadas por membros temporários. Não há magistrado eleitoral de carreira. **O único efetivo humano fixo na Justiça Eleitoral é formado, justamente, pelos seus servidores.** Eles são escolhidos não por questões pessoais ou crenças, mas por concurso público. Isso garante um quadro muito plural, com servidores dos mais variados espectros políticos. **A esses servidores cabe um eterno dever de zelar pela lisura**

**do pleito, não apenas por dever funcional, mas para garantir a própria sobrevivência da instituição.**



– Que bonito isso. E como mais o cidadão pode participar?

Acho que está bom, por enquanto.



– Está bem. Mas eu confesso: estava apenas perguntando repetidamente por pirraça. Acabei aprendendo mais coisas. Há males que vêm para o bem.

;-)

## 8.5. Eleições brasileiras aos olhos do mundo

As nossas eleições são acompanhadas por vários países e organizações não governamentais internacionais.

Confira abaixo:

### ONGs estrangeiras e eleições brasileiras

**Notícia:** “Além de contar com a participação de diversas instituições do país, as eleições brasileiras também são acompanhadas por representantes de diversas organizações estrangeiras, que, ao final do processo, produzem relatórios com todas as informações colhidas durante os pleitos. No começo do mês de junho, desembarcaram no país cinco observadores das organizações não governamentais (ONGs) Transparencia Electoral e Conferencia Americana de Organismos Electorales Subnacionales por la Transparencia Electoral (Caoeste). O grupo, formado por integrantes de El Salvador, México, Estados Unidos e Brasil, seguiu até o município de Petrolândia (SC) para acompanhar o andamento do pleito suplementar na cidade, realizado no último dia 13”<sup>22</sup>

### Entidades internacionais e eleições brasileiras

**Notícia:** “Nesta segunda-feira (12), duas entidades internacionais - Transparencia Electoral (TransparenciaAL) e a Conferencia Americana de Organismos Electorales, Subnacionales por la Transparencia Electoral (Caoeste) - se posicionaram sobre a confiança do trabalho desempenhado pela Justiça Eleitoral do Brasil. ‘Deixamos claro que, desde a implantação do sistema eleitoral eletrônico em 1996, nunca foi documentado episódio de fraude, e os candidatos derrotados desde então aceitaram

22. BRASIL. TSE Notícia de 24 jun. 2021. Disponível em: < <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2021/Junho/observadores-internacionais-acompanham-eleicoes-Brasileiras> >. Acesso em 31 out. 2021.