



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL

RECURSO ELEITORAL (11548) - 0600240-16.2020.6.02.0020 - Traipu - ALAGOAS

RELATOR: Desembargador Eleitoral EDUARDO ANTONIO DE CAMPOS LOPES

RECORRENTE: ELEICAO 2020 MARIA DA CONCEICAO TEIXEIRA TAVARES PREFEITO, ELEICAO 2020 WEGNTON ERLANDRES DIAS DE FARIAS VICE-PREFEITO, COLIGAÇÃO "PARA MUDAR TRAIPU DE CORAÇÃO" (PTB/PRTB)

Advogados do(a) RECORRENTE: RODRIGO FRAGOSO PEIXOTO - AL0008820, RODRIGO ARAUJO CAMPOS - AL0008544, MICHAEL CARDOSO BARROS - AL10975, MATHEUS GUEDES MALTA ARGOLO - AL12388, JULIANNY LIMA CARDEAL - AL0013713, JUAREZ DA ROCHA ACIOLI NETTO - AL0008213, DAVI MARQUES DE BARROS - AL0017641, DANILO PEREIRA ALVES - AL10578, DANILO BERNARDO COELHO RAIMUNDO GARCIA - TO0008170, ALESSANDRO MELO MONTENEGRO - AL0011759, HENRIQUE CORREIA VASCONCELLOS - AL8004, EDUARDO LUIZ DE PAIVA LIMA MARINHO - AL7963, YURI DE PONTES CEZARIO - AL8609, THULIO EDUARDO DA CRUZ PEIXOTO - AL0011902, RENAM BRAIDA MARRACHE - AL0013839, JOAO MARCEL BRAGA MACIEL VILELA JUNIOR - AL14164

Advogados do(a) RECORRENTE: JULIANNY LIMA CARDEAL - AL0013713, RODRIGO FRAGOSO PEIXOTO - AL0008820, RODRIGO ARAUJO CAMPOS - AL0008544, MICHAEL CARDOSO BARROS - AL10975, MATHEUS GUEDES MALTA ARGOLO - AL12388, JUAREZ DA ROCHA ACIOLI NETTO - AL0008213, DAVI MARQUES DE BARROS - AL0017641, DANILO PEREIRA ALVES - AL10578, DANILO BERNARDO COELHO RAIMUNDO GARCIA - TO0008170, ALESSANDRO MELO MONTENEGRO - AL0011759, EDUARDO LUIZ DE PAIVA LIMA MARINHO - AL7963, THULIO EDUARDO DA CRUZ PEIXOTO - AL0011902, RENAM BRAIDA MARRACHE - AL0013839, JOAO MARCEL BRAGA MACIEL VILELA JUNIOR - AL14164, HENRIQUE CORREIA VASCONCELLOS - AL8004, YURI DE PONTES CEZARIO - AL8609

Advogados do(a) RECORRENTE: JULIANNY LIMA CARDEAL - AL0013713, RODRIGO FRAGOSO PEIXOTO - AL0008820, RODRIGO ARAUJO CAMPOS - AL0008544, MICHAEL CARDOSO BARROS - AL10975, MATHEUS GUEDES MALTA ARGOLO - AL12388, JUAREZ DA ROCHA ACIOLI NETTO - AL0008213, DAVI MARQUES DE BARROS - AL0017641, DANILO PEREIRA ALVES - AL10578, DANILO BERNARDO COELHO RAIMUNDO GARCIA - TO0008170, ALESSANDRO MELO MONTENEGRO - AL0011759, HENRIQUE CORREIA VASCONCELLOS - AL8004, EDUARDO LUIZ DE PAIVA LIMA MARINHO - AL7963, YURI DE PONTES CEZARIO - AL8609, THULIO EDUARDO DA CRUZ PEIXOTO - AL0011902, RENAM BRAIDA MARRACHE - AL0013839, JOAO MARCEL BRAGA MACIEL VILELA JUNIOR - AL14164

RECORRIDO: ELEICAO 2020 SILVINO BEZERRA CAVALCANTE PREFEITO, ELEICAO 2020 ERASMO ARAUJO DIAS VICE-PREFEITO

Advogados do(a) RECORRIDO: GUSTAVO FERREIRA GOMES - AL0005865, FERNANDO ANTONIO JAMBO MUNIZ FALCAO - AL0005589, SAVIO LUCIO AZEVEDO MARTINS - AL0005074, MARIA EDUARDA CAVALCANTI CAMPELO - AL0017172, DERALDO VELOSO DE SOUZA - AL0008300

Advogados do(a) RECORRIDO: FERNANDO ANTONIO JAMBO MUNIZ FALCAO - AL0005589, MARIA EDUARDA CAVALCANTI CAMPELO - AL0017172, DERALDO VELOSO DE SOUZA - AL0008300, GUSTAVO FERREIRA GOMES - AL0005865, SAVIO LUCIO AZEVEDO MARTINS - AL0005074

EMENTA

ELEIÇÕES 2020. RECURSOS ELEITORAIS. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. MUNICÍPIO DE TRAIPU. USO DE SERVIDORES PÚBLICOS EM ATOS DE CAMPANHA. AUSÊNCIA DE PROVAS. CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO EM PERÍODO ELEITORAL. CONTRATAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO. AUSÊNCIA DE SITUAÇÃO PERMITIDA. INTELIGÊNCIA DO ART. 73, V, DA LEI Nº 9.504/97. ABUSO DE PODER. CANDIDATO QUE NÃO PRATICOU ATO ABUSIVO. AUSÊNCIA DE BENEFÍCIOS PRÁTICOS. AUSÊNCIA DE RESPONSABILIDADE. RECURSOS CONHECIDOS. PARCIAL PROVIMENTO.

Acordam os Desembargadores do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, à unanimidade de votos, em conhecer ambos os Recursos apresentados, dando a cada um deles parcial provimento, a fim de reformar a sentença recorrida, nos termos do voto do Relator. Sustentação oral do causídico Gustavo Ferreira Gomes. O Presidente preferiu voto.

Maceió, 22/09/2021

Desembargador Eleitoral EDUARDO ANTONIO DE CAMPOS LOPES

RELATÓRIO

Cuidam os autos, na origem, de Ação de Investigação Judicial Eleitoral proposta pela Coligação “Para Mudar Traipu de Coração”, Maria da Conceição Teixeira Tavares e Wegnton Erlandres Dias de Farias em desfavor de Silvino Bezerra Cavalcante e Erasmo Araújo Dias, no juízo da 20ª Zona Eleitoral.

Segundo a postulação inicial os Investigados, no desempenho das funções de prefeito e vice-prefeito de Traipu, promoveram a contratação de pelo menos 77 (setenta e sete) servidores públicos, no período compreendido entre 19/08/2020 e 07/10/2020, afrontando o quanto previsto no Art. 73, V, da Lei nº 9.504/97. Ademais, teriam os Investigados atuado com abuso de poder político com viés econômico, na forma do Art. 22 da LC 64/90, além de ter realizado arrecadação escusa de recursos de campanha, nos termos do Art. 30-A, § 2º da Lei nº 9.504/97, uma vez que se utilizaram de servidores públicos em campanha.

Em contestação, os Investigados reconheceram a contratação de novos servidores públicos no período alegado, sob a justificativa de que muitos servidores do município de Traipu precisaram se afastar de suas atividades laborais, em razão de integrarem grupo de risco do COVID-19. Com o intuito de não arriscar a vida desses servidores, a administração municipal entendeu por afastá-los de suas funções, realizando, por conseguinte, novas contratações, a fim de repor a força de trabalho e assim “manter a regularidade dos serviços municipais”.

Concluída a instrução do feito, sobreveio a Sentença de ID 6714513, que julgou parcialmente procedente a AIJE, condenando os Investigados ao pagamento de multa de 5.000 UFIRs, pela prática de conduta vedada prevista no art. 73, V da Lei nº 9.504/1997, sem reconhecer, porém, as demais questões levantadas na inicial. Para o julgador de primeiro grau, não restou comprovado o uso de servidores públicos em atos de campanha, durante o horário de expediente. De igual forma, não estaria comprovado nos autos elementos a indicar arrecadação escusa de recursos para a campanha.

A Coligação “Para Mudar Traipu de Coração”, Maria da Conceição Teixeira Tavares e Wegnton Erlandres Dias de Farias apresentaram Recurso a este Regional no ID 6714713, pedindo a exasperação da condenação. Para os Recorrentes a contratação de 77 servidores em período vedado, para além de representar conduta vedada a agente público, constitui abuso de poder, ensejando a inelegibilidade dos Investigados. Também requer o reconhecimento do uso de servidores públicos durante o horário de expediente, nos termos do Art. 73, III da Lei das Eleições.

Os Investigados Silvino Bezerra Cavalcante e Erasmo Araújo Dias apresentaram o Recurso Eleitoral de ID 6714813, sob o fundamento de ilegitimidade de Erasmo Araújo Dias, porquanto não haveria nenhuma prova de sua participação ou ciência nos fatos investigados. No mérito, sustentam a reforma do julgado, para absorver os Investigados/Recorrentes, uma vez que as contratações realizadas justificam-se em razão da crise provocada pela pandemia do COVID-19, alternativamente, pedem a redução da multa aplicada, considerando a boa-fé da conduta dos Investigados/Recorrentes.

Contrarrazões de Silvino Bezerra Cavalcante e Erasmo Araújo Dias

documentadas no ID 6715013.

A Certidão de ID 6715063 informa do transcurso do prazo para as contrarrazões dos Investigantes.

Oficiando nos autos, a Procuradoria Regional Eleitoral elaborou o Parecer de ID 7779163 pugnando pelo parcial provimento do Recurso de ambas partes recorrentes, no sentido de afastar a condenação do Investigado Erasmo Araújo Dias, por ausência de prova de participação ou ciência dos fatos investigados, reconhecendo, porém, a prática de abuso de poder do Investigado Silvino Bezerra Cavalcante, a fim de declarar sua inelegibilidade.

É, em suma, o relato dos autos.

VOTO

Trata-se de Recurso Eleitoral proposto por ambas partes litigantes na Ação de Investigação Judicial Eleitoral ajuizada na 20ª Zona Eleitoral, cuja conclusão resultou na condenação dos Investigados, na forma do Art. 73, V, da Lei nº 9.504/97. Enquanto os Investigados recorrem para afastar qualquer forma de condenação, os Investigantes pedem a reforma da sentença, no sentido de agravar a condenação, desta feita para que seja declarado o abuso de poder e, por conseguinte, seja declarada a inelegibilidade dos Investigados.

De início, necessário declarar a regularidade de ambos Recursos, posto que atendidos todos os requisitos de admissibilidade, notadamente no que diz respeito às legitimidades das partes envolvidas, ao interesse recursal representado nas razões dos apelos, o atendimento do prazo de impugnação, além de se revestir de forma e conteúdo adequados à espécie.

Conquanto a responsabilidade pessoal do Investigado/Recorrente Erasmo Araújo Dias tenha sido suscitada na forma de preliminar de ilegitimidade, tenho que a relação processual definida pela avaliação dos elementos de prova deva ser decidida pelo viés do exame de mérito. Por tal, razão deixo de enfrentar aludida questão na forma prescrita pela legislação processual para a defesa indireta, passando desde já ao exame meritório dos Recursos em apreço.

A postulação inicial da presente Ação de Investigação Eleitoral fundamenta-se em três causas de pedir, que se interligam e complementam, no sentido de resultar o reconhecimento da conduta ilícita com que os Investigados atuaram ao longo da campanha de 2020. Com vistas em uma melhor

sistematização do presente voto, enfrente as aludidas questões nos capítulos a seguir colacionados, abordando as matérias pertinentes ao deslinde do Recurso, em ordem de precedência lógica.

1. SOBRE O EMPREGO DE SERVIDORES PÚBLICOS EM ATOS DE CAMPANHA DOS INVESTIGADOS/RECORRENTES (ART. 73, III, DA LEI Nº 9.504/97).

Ao deduzir a presente AIJE, os Investigantes alegam que os Investigados utilizaram-se de Servidores contratados pela Prefeitura de Traipu em benefício de suas campanhas. Teria o Investigado Silvino Bezerra Cavalcante se valido de sua condição de Prefeito daquela municipalidade, a fim de desviar Servidores Públicos aos propósitos de sua campanha para reeleição.

A matéria em apreço merece a tutela do Art. 73, III, da Lei nº 9.504/97, cujo conteúdo transcrevo abaixo:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos os pleitos eleitorais:

(...)

III – ceder servidor público ou empregado da administração direta ou indireta federal, estadual ou municipal do Poder Executivo, ou usar de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, durante o horário de expediente normal, salvo se o servidor ou empregado estiver licenciado.

Em análise dos elementos de prova constantes nos autos, não encontro razões para reforma da Sentença atacada, porquanto não se produziu na instrução processual prova categórica no sentido de que os Servidores empregados na campanha dos Investigados atuaram durante o horário de expediente.

A norma do Art. 73, III, da Lei nº 9.504/97 excetua a atuação do Servidor público fora do “horário de expediente normal” do comando proibitivo, de modo que para a configuração do ilícito necessário se faz a prova de que os Servidores promoveram atos de campanha durante o horário laboral.

No caso dos autos, ainda que se perceba a atuação da Servidora Natália Rayara Soares de Cerqueira, promovendo a divulgação de material publicitário, ou ainda o Servidor Valmir Matias dos Santos, dirigindo um veículo de campanha dos Investigados, o fato é que não há um único elemento de prova que demonstre que esses Servidores fizeram campanha eleitoral durante o horário normal de suas obrigações com a municipalidade.

O documento de ID 6712663, em que a Servidora Natália Rayara

promove as propostas de governo e as realizações do Candidato Silvino Cavalcante, não produz liame alguma a demonstrar tratar-se de desvio do serviço público. O mesmo se diga vídeo de ID 6712713, em que o Servidor Valmir Matias guia um carro de som, sem nenhuma comprovação do horário, ou mesmo o dia, em que tal fato se deu.

Assim, entendo que a Sentença recorrida é coerente com a realidade objetiva dos autos, na medida em que os elementos previstos na redação do Art. 73, III, da Lei nº 9.504/97 não foram satisfeitos pelas provas colacionadas no processo.

Com efeito, a incidência da referida norma não encontra suporte nos elementos fáticos registrados pela instrução processual, de modo a não ser possível reconhecer a prática da respectiva conduta vedada, nos termos em que decidido na origem.

2. SOBRE A ARRECADAÇÃO DE RECURSOS ILÍCITOS PARA A CAMPANHA DOS INVESTIGADOS/RECORRENTES (ART. 30-A DA LEI Nº 9.504/97).

A postulação autoral dedica-se a alegar a existência de captação de recursos ilícitos para a campanha, consistente na força de trabalho dos Servidores da prefeitura de Traipu, desviados de suas funções públicas para atuar no fomento da Campanha dos Investigados.

Sucedo, contudo, que a ausência de provas no sentido de que os aludidos Servidores tenham de fato sido empregados de forma espúria na campanha, realizando atos de campanha durante o horário de expediente, implica em necessária ausência de plausibilidade da tese.

Com efeito, não se pode afirmar que houve o emprego de recursos ilícitos, se não houve sequer a prova de que os servidores tenham laborado na campanha durante o horário de expediente normal, o que representaria um incremento de recursos escusos na campanha.

Nesse sentido, entendo por coerente a Sentença recorrida ao afastar a incidência do Art. 30-A da Lei nº 9.504/97, por não reconhecer nos autos elementos objetivos que apontem pela captação de recursos financeiros não contabilizados.

3. SOBRE A CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS EM PERÍODO VEDADO (ART. 73, V DA LEI Nº 9.504/97 E ART. 22 DA LC 64/90).

Questão de grande relevância no presente feito diz respeito à contratação de 77 (setenta e sete) servidores, em período compreendido na hipótese normativa do Art. 73, V, da Lei nº 9.504/97.

Merece destaque o fato de que aludidas contratações em período vedado constituem fato incontroverso nos autos, posto que reconhecidas pelos Investigados desde a contestação de ID 6713363. A respeito da incontrovérsia da questão, relevante a transcrição do seguinte trecho da contestação:

17. Segundo os Investigantes, a atual gestão teria contratado indevidamente 77 (setenta e sete) servidores dentro do período não permitido na legislação eleitoral, qual seja nos 03 (três) meses que antecedem ao pleito eleitoral, o que não corresponde a realidade fática. Explica-se.

18. De fato, infelizmente, que muitos servidores tiveram que se afastar de funções na administração pública municipal traipuense em razão de seus estados pessoais vulneráveis de saúde (comorbidade) ante à ainda grave Pandemia de COVID19 que se está a viver nesta ano de 2020. Em virtude disso, o Município não iria arriscar a vida desses servidores e de seus familiares, por isso os mesmos foram afastados de suas funções, o que fez surgir a necessidade de contratar pessoas temporariamente para exercer as atividades/atribuições dos afastados para manter a regularidade dos serviços municipais, sendo, portanto, essa uma das hipóteses de contratação no período indicado permitida pela legislação de regência.

A versão apresentada pelos Investigados controverte a postulação autoral apenas no que concerne aos motivos e a finalidade que determinaram a contratação de 77 (setenta e sete) Servidores Públicos, entre 19/08/2020 e 07/10/2020.

Enquanto para os Investigantes as contratações teriam a exclusiva finalidade de captação de votos e a influência direta nos rumos da eleição de 2020, os Investigados, por sua vez, alegam que aludidas contratações foram realizadas por premente interesse público, posto tratar-se de recomposição de mão de obra necessária ao enfrentamento da pandemia do COVID-19.

A tese de defesa dá conta de que teria ocorrido uma grande evasão de servidores do quadro funcional da prefeitura de Traipu, movida pela pandemia do COVID-19. Como vários servidores padeceriam de comorbidades, com potencial de agravamento no caso de contágio do corona vírus, houve a necessidade de afastá-los de suas funções regulares, resultando em uma demanda por novas contratações.

Registro, sem maiores delongas, que a tese defensiva, também

presente nas razões recursais dos Investigados, não merece prosperar, porquanto alheia a qualquer elemento de prova hábil a emprestar suporte à alegações.

De fato, os Investigados não se desobrigaram do ônus probatório imposto pela regra do Art. 373, II, do Código de Processo Civil, baseando suas alegações em um deserto de prova incapaz de demonstrar minimamente a plausibilidade das alegações vertidas no recurso que apresentam.

Aliás, a prova necessária, acaso existente, seria de fácil coleção, uma vez que produzida pela própria gestão municipal de Traipu, cuja chefia era titularizada pelo Investigado Silvino Bezerra Cavalcante. De fato, bastava apresentar os assentamentos funcionais dos servidores afastados de suas funções, para demonstrar a carência de mão de obra da prefeitura. Inobstante a banalidade da matéria probatória, nada foi apresentado em juízo.

Acerca da questão, o Douto Magistrado de primeiro grau realizou análise precisa e coerente com a realidade dos autos, anotando a carência de provas a sustentar as alegações da defesa, conforme trecho abaixo transcrito:

Em sua defesa, os investigados explicaram que as contratações ocorreram em razão da pandemia da COVID-19, como medida de reposição daqueles servidores que possuem comorbidades.

Como é cediço, aplica-se à Administração Pública, por mandamento constitucional, o princípio da legalidade, que restringe a atuação do administrador público às hipóteses autorizadas em lei. É dizer, o administrador deve pautar a sua atividade apoiado no fundamento legal que dá suporte aos seus atos.

Neste sentido, tratando-se de afastamento de servidores, deveriam os gestores editar ato administrativo, plenamente justificado, autorizando o afastamento. A reposição, igualmente, deveria ter sua motivação externada em ato emanado da autoridade responsável pelas contratações temporárias.

Estas circunstâncias ganham ainda mais destaque quando evidenciamos que a publicidade, assim como a legalidade, é um princípio de estatura constitucional.

Neste contexto, caberia aos investigados, por imposição do art. 373, II do Código de Processo Civil – CPC, coligir aos autos o ato/processo administrativo que autorizou o afastamento dos servidores com comorbidades, bem como admitiu novos servidores temporários, especialmente pelas contratações terem ocorrido em período vedado pela legislação eleitoral e alcançando o expressivo número de 77 (setenta e sete) pessoas.

Pois bem, após intensa compulsão dos autos, convirjo com os fundamentos da Sentença atacada, posto não ter encontrado prova de um único afastamento de servidor público em Traipu, motivado por questões médicas.

Ao que a análise objetiva dos autos induz, a comoção provocada pela dramática pandemia do COVID-19 serviu como mote para uma retórica genérica e vazia, desprovida do necessário lastro probatório, a fim de criar um estado emotivo no espírito do julgador.

Não deve, contudo, o julgador deixar-se levar por essa ordem de argumentos divisionista, mantendo-se restrito ao que se documenta no acervo probatório dos autos, a fim de lastrear suas razões de decidir, evitando subjetivismos que desviam o julgamento de critérios democráticos e garantistas de justiça. Nesse propósito de ideias, é de bom mister acautelar-se com a clássica lição latina *quod non est in actis non est in mundo*.

Acaso houvesse real interesse dos Investigados em promover uma defesa baseada em termos da realidade dos fatos, e não em argumentação estéreis em matéria probatória, deveria ter promovido a documentação adequada e que potencialmente teriam pleno acesso, como o caso dos assentamentos médicos dos servidores da prefeitura de Traipu.

O que se percebe, porém, é que os Investigados lançam argumentos a esmo, sem se preocupar com o dever processual de realizar prova do quanto se afirma, o que não permite a consideração judicial dessas alegações como fundamento de decisão.

Destarte, a realidade objetiva dos autos e as regras que regem a atuação processual impõem a conclusão no sentido de que houve 77 (setenta e sete) contratações injustificadas, no período compreendido entre os dias 19/08/2020 e 07/10/2020, realizadas pela prefeitura de Traipu, cujo gestor era à época o Investigado Silvino Bezerra Cavalcante.

A tutela legal da participação de agentes públicos em campanha eleitoral estabelece uma série de limitações e impedimentos, no propósito de garantir a igualdade de competição entre os candidatos em disputa, além de colaborar com o sistema de controle da probidade na administração da coisa pública.

Acaso os agentes públicos estivessem livres para dispor da máquina estatal em prol de seus interesses pessoais, por certo os desvios e os abusos de poder representariam instrumentos para a obtenção de vantagens escusas no processo eleitoral.

Visando à manutenção da igualdade de oportunidades entre os

candidatos e a coibir abusos de poder da administração, a Lei n. 9.504, de 1997 estabeleceu uma série de restrições aos agentes públicos durante o período eleitoral. Com isso, pretende-se evitar abusos de autoridade, de poder e econômico. (COSTA, Daniel Castro Gomes da. **Curso de direito processual eleitoral**. 2ª Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 354)

Nesse sentido, a Lei das Eleições estabeleceu um rol de condutas proibidas a todos os agentes públicos que disputem campanhas eleitorais, pretendendo evitar que através do abuso de poder a igualdade das eleições não fosse respeitada. No propósito do deslinde do caso em apreço, relevante a leitura do dispositivo a reclamar incidência no caso, verbis:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...)

V - nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, ex officio, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados:

- a) a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança;
- b) a nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República;
- c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo;
- d) a nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo;
- e) a transferência ou remoção ex officio de militares, policiais civis e de agentes penitenciários;

No caso em apreço a prática da conduta vedada revela-se na evidente afronta ao comando proibitivo do Art. 73, V, da Lei nº 9.504/97, sobretudo em razão de que as contratações realizadas no período vedado não encontraram espaço em nenhuma das ressalvas previstas nas alíneas do referido dispositivo legal.

O caráter ilegal das contratações objeto do presente feito é patente. O Recorrente Silvino Bezerra Cavalcante, na qualidade de gestor público candidato à reeleição, ignorou as vedações impostas pela legislação de regência e promoveu uma intensa contratação de 77 (setenta e sete) contratações, sem qualquer justificativa permitida por lei.

A índole eleitoreira das contratações é evidente, buscando o Recorrente Silvino Bezerra Cavalcante lograr dividendos políticos e sua reeleição como prefeito de Traipu, mediante o deletério emprego abusivo da máquina pública.

É relevante perceber que as condutas vedadas aos agentes públicos não constituem uma categoria autônoma de ilícito eleitoral, tratando-se, em verdade, de espécies tipificadas de abuso de poder.

O conceito de abuso de poder, muito embora tenha encontrado significado específico no tratamento que a doutrina e a jurisprudência atribuem ao tema, é vasto e, por vezes, impreciso. Por tal motivo, a legislação de regência tipificou alguns desses atos abusivos, a fim de garantir uma eficácia mínima ao conceito de abuso de poder. Conforme a lição de José Jairo Gomes demonstra, as condutas vedadas aos agentes públicos correspondem a espécies tipificadas de atos de abuso de poder, consoante demonstra trecho abaixo transcrito:

Tem-se salientado a unicidade do conceito de abuso de poder, conquanto sua concretização possa dar-se a partir de diferentes situações ocorridas na realidade fenomênica, apresentando, ainda, diversidade de efeitos na esfera jurídica. Conforme lição clássica, trata-se do mau uso de poder – ou de direito subjetivo – detido pela agente, que desborda do que é comum e da normalidade.

Caracteriza-se o abuso de poder político pela exploração da máquina administrativa ou de recursos estatais em proveito de candidatura, ainda que aparentemente haja benefício à população. Distingue-se do abuso de poder econômico, porquanto neste se encontra ausente a atuação de agente estatal.

Entre as inumeráveis situações que podem denotar uso abusivo de poder político ou de autoridade, o legislador destacou algumas em virtude de suas relevâncias e reconhecida gravidade nos processos eleitoral, interditando-as expressamente. São as denominadas condutas vedadas, cujo rol encontra-se nos artigos 73 a 78 da Lei nº 9.504/97. Trata-se de *numerus clausus*, não se admitindo acréscimo no elenco legal. Sobretudo em razão de seu caráter sancionatório, as regras em apreço não podem ser interpretadas extensiva ou ampliativamente, de modo a abarcar situações não normatizadas. (GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 12^a Ed. São Paulo: Atlas, 2016. p. 739.)

A ideia de abuso de poder político encontra-se prevista na legislação eleitoral na redação do Art. 22 da Lei Complementar nº 64/90, cuja redação transcrevo abaixo:

Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito:

(...)

XIV – julgada procedente a representação, ainda que após a proclamação dos eleitos, o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar;

Nesse sentido, por conduto da relação jurídica concreta (suporte fático), com características de abuso de poder político mediante a realização de conduta vedada aos agentes públicos em campanha, as regras contidas no Art. 22 da LC nº 64/90 relacionam-se ao quanto previsto no Art. 73 da Lei nº 9.504/97, que exigem de igual forma incidência tutelar.

Em outras palavras, as hipóteses normativas dos dispositivos acima referidos são inter-relacionados e complementares, uma vez que as condutas vedadas são representações legislativas típicas de abuso de poder. É por essa razão que a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral apresenta as condutas vedadas sempre em conjunto ao conceito de abuso de poder, conforme exemplifica os julgados abaixo transcritos, *mutatis mutandis*:

“[...] Ação de investigação judicial eleitoral. Prefeito. [...] Contratação de servidores temporários às vésperas do período vedado. Abuso de poder econômico e político. Configuração. Precedentes. [...] 3. In casu, a Corte Regional, soberana no exame fático-probatório, concluiu que o ilícito eleitoral - contratação de 188 (cento e oitenta e oito) servidores temporários para trabalhar em ano eleitoral, sem prévio concurso público e sem a demonstração do excepcional interesse público - teve gravidade suficiente para desvirtuar as eleições de 2012 em prol da candidatura à reeleição do ora agravante. [...] 5. É de rigor a incidência da Súmula nº 30/TSE, uma vez que o entendimento do Tribunal de

origem está em consonância com o desta Corte Superior de que é possível a caracterização de abuso de poder político na hipótese de contratação temporária de servidores em ano eleitoral fora do período vedado previsto no art. 73, V, da Lei nº 9.504/97. Precedentes. [...] 7. Nos termos da iterativa jurisprudência deste Tribunal Superior, para a caracterização do abuso de poder, ‘é necessária a comprovação da gravidade dos fatos, e não sua potencialidade para alterar o resultado da eleição, isto é, deve-se levar em conta o critério qualitativo - a aptidão da conduta para influenciar a vontade livre do eleitor e desequilibrar a disputa entre os candidatos -, e não o quantitativo, qual seja a eventual diferença de votos entre o candidato eleito para determinado cargo e os não eleitos’ Precedentes. [...]” (Ac. de 3.9.2019 no AgR-AI nº 18805, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto.)

“[...] Prefeito e vice-prefeito eleitos. Prática de conduta vedada e abuso do poder político. [...] 16. Configura abuso do poder político a intensificação atípica de programa de regularização fundiária nos meses anteriores ao pleito, com a realização de eventos para entrega de títulos de direito real de uso pessoalmente pelo prefeito candidato à reeleição. A quebra da rotina administrativa para que a fase mais relevante do programa social fosse realizada às vésperas do pleito, com nítida finalidade eleitoreira, somada à grande repercussão que a conduta atingiu justificam a imposição da sanção de cassação dos diplomas dos candidatos beneficiados. [...]” (Ac. de 23.4.2019 no AI nº 28353, rel. Min. Luís Roberto Barroso.)

A Sentença em revisão, muito embora tenha declarado a prática de conduta vedada, ignorou os aspectos que impunham o reconhecimento de abuso de poder político, contrariando a lógica do sistema e a natureza dos institutos jurídicos a reclamar o reconhecimento da incidência normativa.

Merece destaque o fato de que este Tribunal Regional Eleitoral tem precedentes neste mesmo sentido, de modo a considerar abusiva a prática de conduta vedada de contratação de servidores em período vedado, de modo clandestino aos permissivos estabelecidos no Art. 73 da Lei das Eleições, conforme demonstra o julgado abaixo transcrito:

- ELEIÇÕES 2012. RECURSO EM AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). PREFEITO E VICE-PREFEITA DO MUNICÍPIO DE ANADIA.
- REJEIÇÃO DAS QUESTÕES PREJUDICIAIS DE NÃO CABIMENTO DA AIJE (INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA), INÉPCIA DA INICIAL (FALTA DE CAUSA DE PEDIR), DE CERCEAMENTO DE DEFESA E DE PRECLUSÃO TEMPORAL DA MANIFESTAÇÃO DOS RECORRIDOS (FLS. 661-664).
- ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO ENTRELAÇADOS.

CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO NO PERÍODO ELEITORAL. CONTRATAÇÃO IRREGULAR DE SERVIDORES PÚBLICOS, COM AMEAÇA DE PERDA DOS EMPREGOS CASO O CANDIDATO NÃO SEJA ELEITO, E NOVA CONTRATAÇÃO ANTES DA POSSE. CARGOS QUE DESEMPENHAM SERVIÇOS ORDINÁRIOS PERMANENTES DO ESTADO. AUSÊNCIA DE PRÉVIO CONCURSO PÚBLICO. INOBSERVÂNCIA DO PRAZO DE CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL PREVISTO EM DECRETO MUNICIPAL. VIOLAÇÃO AO POSTULADO CONSTITUCIONAL DA IMPESSOALIDADE.

- CONHECIMENTO E DESPROVIMENTO DO RECURSO. MANUTENÇÃO DO JULGADO. MULTA. INELEGIBILIDADE. CASSAÇÃO DOS MANDATOS ELETIVOS DOS RECORRENTES. AFASTAMENTO DOS ELEITOS DOS SEUS CORRESPONDENTES CARGOS PÚBLICOS. DETERMINAÇÃO DE POSSE DA CHAPA MAJORITÁRIA QUE OBTVEU O SEGUNDO LUGAR NO PLEITO MUNICIPAL DE 2012.

(RECURSO ELEITORAL NA AIJE nº 310-14.2012.6.02.0004. Relator: Des. Eleitoral ANDRÉ CARVALHO MONTEIRO).

A contratação injustificada de 77 (setenta e sete) servidores, de modo completamente alheio aos trâmites legais que regem a atuação da Administração Pública, constitui circunstância que denota grave ataque à regularidade das eleições em Traipu.

É preciso ter em vistas que a conquista de um emprego afeta não apenas a vida do beneficiário, mas de toda sua família, que passa a se beneficiar do salário auferido pelo parente. Conseguir um emprego em período de recessão e profunda crise econômica provocada pela pandemia do COVID-19, com dados de macroeconomia demonstrando um trágico incremento do número de desempregados no país, consegue ter uma relevância ainda maior na vida de uma família.

Nesse contexto, o Investigado Silvino Bezerra Cavalcante, valendo-se da gestão da Municipal, desvirtua a atividade administrativa de alcaide de modo a distribuir empregos à população, visando à obtenção de dividendos eleitorais espúrios, mediante investimento desproporcional de recursos públicos.

Merece destaque, ainda, o caráter acirrado das disputas eleitorais nos municípios alagoanos, havendo registro de eleições ao cargo de prefeito por uma quantidade muito pequena de votos, por vezes menos de uma dezena.

A projeção exponencial de dividendos eleitoreiros, a partir da contratação ímproba de 77 (setenta e sete) servidores públicos, impõe não apenas o reconhecimento de potencial alteração dos rumos das eleições, mas de grave ataque à regularidade da disputa, com efetivas consequências na formação da vontade do

corpo de eleitores da localidade.

É, portanto, patente o caráter abusivo da conduta ilícita perpetrada pelo Investigado Silvino Bezerra Cavalcante, na qualidade de prefeito de Traipu em disputa por sua reeleição, de modo a incorrer nas sanções previstas pelo Art. 73, §4º, da Lei 9.504/97 e Art. 22, XIV, da LC nº 64/90.

Quanto ao valor da sanção pecuniária, percebo que o julgado de origem a estabeleceu no patamar legal mínimo, o que no meu sentir deve ser mantido, nomeadamente cinco mil UFIRs.

No que concerne às sanções previstas pelo Art. 22, XIV, da LC nº 64/90, observo que não se falar em perda do cargo eletivo, porquanto os intentos eleitorais dos Investigados malograram pela vontade soberana do povo de Traipu.

No que concerne à declaração de inelegibilidade, destaco que o impedimento do Investigado Silvino Bezerra Cavalcante para concorrer pleito eleitoral deve atender ao que determina a Súmula 19 do TSE:

O prazo de inelegibilidade decorrente da condenação por abuso do poder econômico ou político tem início no dia da eleição em que este se verificou e finda no dia de igual número no oitavo ano seguinte (art. 22, XIV, da LC nº 64/90).

Com essas considerações, passo a enfrentar a situação específica do Investigado Erasmo Araújo Dias, a fim de definir o âmbito de suas responsabilidades jurídicas.

4. SOBRE A RESPONSABILIDADE DO INVESTIGADO ERASMO ARAÚJO DIAS.

No que concerne ao Investigado Erasmo Araújo Dias, que integra o polo passivo da AIJE, em razão de sua candidatura como vice-prefeito, na chapa formada com o Investigado Silvino Bezerra Cavalcante, então prefeito de Traipu, em campanha para reeleição.

Sucedo que a demanda foi apresentada sob o argumento de que a Prefeitura de Traipu, por conduta atribuída a seu gestor máximo, teria realizado contratações irregulares de servidores, a fim de beneficiar as candidaturas dos Investigados.

Dessa assertiva é possível inferir, resumidamente, que enquanto a conduta vedada teria sido perpetrada pelo Investigado Silvino Bezerra Cavalcante, posto que prefeito em exercício de Traipu, o outro Investigado, Erasmo Araújo Dias, comporia a demanda em litisconsórcio passivo, em razão de hipoteticamente

ser beneficiado da aludida conduta ilícita do gestor público.

De fato, não se percebe da postulação atribuição de conduta própria ao Investigado Erasmo Araújo Dias, a contratação dos servidores não ocorreu por um ato a ele atribuído. Com efeito, a justificativa para ele compor em litisconsórcio a demanda seria apenas por ser um suposto beneficiário da conduta vedada praticada pelo então prefeito de Traiupu.

De igual forma, ao longo de toda instrução processual não se percebe nenhum elemento que inspire o entendimento de que o Investigado Erasmo Araújo Dias praticou alguma conduta vedada ou qualquer outro ato de abuso de poder.

Assim, é indene de dúvidas que o Investigado Erasmo Araújo Dias seria apenas um eventual beneficiário da conduta vedada objeto da demanda e não autor com participação ativa no ilícito.

Desse modo, o dispositivo legal que sustenta a participação dos aludidos recorrente na demanda está previsto no Art. 73, §§ 5º e 8º da Lei nº 9.504/97.

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...)

§ 5º Nos casos de descumprimento do disposto nos incisos do caput e no § 10, sem prejuízo do disposto no § 4º, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma.

(...)

§ 8º Aplicam-se as sanções do § 4º aos agentes públicos responsáveis pelas condutas vedadas e aos partidos, coligações e candidatos que delas se beneficiarem.

De leitura dos dispositivos acima elencados, revela-se que a responsabilização de candidato, que não seja autor da conduta vedada, decorre do fato de ter logrado alguma espécie de utilidade eleitoral com o ato ilícito perpetrado por agente público.

Destaco que o termo “beneficiado” importa na necessidade de reconhecimento de alguma vantajosidade prática auferida pelo candidato.

A obtenção de vantagens eleitorais escusas é, portanto, o cerne da responsabilização jurídica do candidato não autor da conduta vedada. Não é outra a interpretação doutrinária do instituto, conforme se verifica do seguinte trecho da obra de José Jairo Gomes:

A pena pecuniária pode ser aplicada a agentes públicos, partidos, coligações e candidatos. Quanto a estes, há mister que se demonstre não só a existência do evento, como também o proveito dele decorrente (GOMES, José Jairo. Direito eleitoral. 12ª ed. São Paulo: Atlas, 2016, p.768)

Muito embora a narrativa da petição inicial descreva verdadeiro “escambo” eleitoral, mediante a troca de emprego por votos, o fato é que os Investigados não lograram a vitória nas eleições, de modo que não se pode falar em obtenção de vantagens práticas efetivas.

Sem atuação e sem alcançar vantagens irregulares de natureza prática, não há que se falar em responsabilidade atribuível a candidato beneficiário de conduta vedada praticada por agente público.

Ademais, não consta dos autos o mínimo liame que demonstre o conhecimento prévio do Investigado Erasmo Araújo Dias acerca dos fatos alegados na postulação. Os autos são carentes, portanto, de elementos mínimos que induzam à responsabilização de terceiros.

Neste particular, alcanço o mesmo entendimento exposto pelo Ministério Público com assento neste Tribunal, segundo o seguinte trecho do competente parecer de ID 7779163:

Considerando que o investigado Erasmo Dias não participou da gestão municipal em 2020, não figurando como responsável pela conduta vedada, merece parcial provimento o recurso interposto pelos investigados para o fim afastar a pena de multa imposta ao recorrente - Erasmo Araújo Dias.

A matéria em apreço tem repercussão jurisprudencial, conforme exemplifica o julgado abaixo:

ELEIÇÕES 2014. RECURSO ORDINÁRIO. REPRESENTAÇÃO. CONDOTA VEDADA. ART. 73, INCISO II, DA LEI DAS ELEIÇÕES. USO DE MATERIAIS E SERVIÇOS PÚBLICOS EM PROL DE CAMPANHA ELEITORAL.

1. A apresentação de pedido de reconsideração contra decisão que julga agravo regimental não interrompe nem suspende o prazo recursal, por constituir erro grosseiro. Extemporaneidade dos embargos de declaração. Intempestividade reflexa dos recursos subsequentes.

2. O TRE entendeu que tanto o material probatório como a prova testemunhal foram insuficientes para comprovar o abuso na utilização de e-mails institucionais do Governo do Estado, bem como a ciência prévia dos representados.

3. Os fatos demonstram o envio de mensagens com conteúdo eleitoral para e-mails institucionais de servidores públicos comissionados do Estado.
4. A demonstração da violação do bem jurídico tutelado pela norma do art. 73 da Lei das Eleições - igualdade de chances entre os candidatos - prescinde da comprovação de obtenção de vantagens eleitorais pelos representados.
5. Ausência de demonstração do prévio conhecimento dos beneficiários da conduta.
6. "Nos termos da jurisprudência desta Corte Superior para as Eleições 2014, é imprescindível a comprovação do prévio conhecimento do beneficiário pela conduta vedada do art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/97, não podendo haver responsabilidade do candidato beneficiado pelo ilícito com base em presunção" (REspe nº 1194-73/CE, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, julgado em 1º.8.2016).
7. Aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade para dosar a reprimenda cabível ao caso.
8. Recurso parcialmente provido para aplicar a pena de multa no patamar mínimo a uma das representadas, com fundamento no art. 73, § 4º, da Lei nº 9.504/1997.
(Recurso Ordinário nº 6249, Acórdão, Relator(a) Min. GILMAR MENDES, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 15/08/2017)

Com essas considerações, entendo que o Recurso apresentado pelos Investigados merece parcial provimento, apenas no sentido de não atribuir sanções ao Investigado Erasmo Araújo Dias.

5. CONCLUSÃO.

Com essas considerações, na esteia do que opina o Ministério Público, voto no sentido de conhecer ambos os Recursos apresentados, dando a cada um deles parcial provimento, a fim de reformar a sentença recorrida para:

- 1) Reconhecer a prática por Silvino Bezerra Cavalcante de conduta vedada, confirmando a condenação de primeiro grau ao pagamento de multa no valor correspondente a 5.000 UFIRs, nos termos do Art. 73, V, §4º, da Lei 9.504/97;
- 2) Reformar a sentença para reconhecer a prática por Silvino Bezerra Cavalcante de abuso de poder político, declarando sua inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou, nos termos do Art. 22, XIV, da LC nº 64/90 e da Súmula 19 do TSE;
- 3) Reformar a sentença para eximir de responsabilidades o Investigado

Erasmus Araújo Dias, em razão de não haver provas de participação ou conhecimento dos atos ilícitos praticados por Silvino Bezerra Cavalcante, como também diante da ausência de benefícios práticos, conforme dispõe o Art. 73, §§ 5º e 8º da Lei nº 9.504/97.

Determino, ainda, que, após o trânsito em julgado, a Secretaria registre nos assentamentos eleitorais do Investigado Silvino Bezerra Cavalcante a sanção de inelegibilidade acima imposta no item 2.

É como voto.

EDUARDO ANTONIO DE CAMPOS LOPES
Des. Eleitoral Relator

Assinado eletronicamente por: EDUARDO ANTONIO DE CAMPOS
LOPES

06/10/2021 22:43:24

[https://pje.tre-al.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento
/listView.seam](https://pje.tre-al.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam)

ID do documento: 9773240



21100622432488500000009562111

IMPRIMIR

GERAR PDF