



MPE
Ministério Público Eleitoral

Procuradoria
Regional Eleitoral
na Bahia

Recursos Eleitorais nº 0600977-32.2019.6.05.0000 (AIJE)

0600968-70.2019.6.05.0000 (AIME)

Recorrente: OLGA GENTIL DE CASTRO CARDOSO e outro

Recorridos: JUSCELINO ALVES FONSECA e outro

PRONUNCIAMENTO

Na origem, o magistrado zonal proferiu sentença (integrada em sede de embargos) que julgou improcedentes os pedidos deduzidos nas Ações de Investigação Judicial Eleitoral e de Impugnação de Mandato Eletivo movidas por OLGA GENTIL DE CASTRO CARDOSO e IRINEU BEZERRA DO PRADO FERNANDES em face de JUSCELINO ALVES FONSECA e OTÍLIO DE SOUZA FERNANDES, então prefeito e vice-prefeito, respectivamente, candidatos à reeleição no Município de Matina.

Os apelantes, em ambas ações, suscitam, preliminarmente, a nulidade do feito por cerceamento de defesa, porquanto não lhes fora facultada oportunidade para produção de prova testemunhal, requerida na fase adequada.

No mérito, reiterando basicamente os termos das petições iniciais, atribuem aos recorridos a prática de abuso de poder político, com viés econômico, caracterizado por meio de contratações temporárias, às vésperas do período vedado, "com o claro objetivo de desequilibrar o processo eleitoral", de forma a atrair a incidência das sanções previstas nos



artigos 22, XIV, da Lei Complementar n.º 64/90, e 14, § 10, CF/88.

Em contrarrazões, os recorridos apontam a inadequação da via de ação impugnatória de mandato para suscitar a análise de abuso de poder político e conduta vedada, pelo que requerem a extinção do feito. No mérito, alegam a regularidade das contratações, pugnano pela manutenção do *decisum* hostilizado.

Segue a motivação.

Do julgamento conjunto dos recursos

Verifica-se, no caso, que as ações em tela - AIJE n. 0600977-32.5.06.0064 e AIME n. 0600968-70.2019.6.05.0000 - apresentam identidade de causa de pedir - daí, inclusive, o julgamento conjunto na instância *a quo* -, devendo, de igual modo, ser os apelos reunidos para exame simultâneo.

Assim é que, considerando a natureza constitucional da AIME, o que lhe atribui a característica de *preferred position* (*RESP/SP n. 1392-48.2012.6.26.0025*) em relação a todas as outras ações eleitorais, **requer sejam os autos da AIJE n. 0600977-32.5.06.0064 apensados à AIME n. 0600968-70.2019.6.05.0000.**

Das preliminares

Não merecem acolhimento as preambulares aventadas.

Os recorrentes arguem o **cerceamento de defesa**, em razão da supressão da fase instrutória relativa à oitiva de testemunhas.

Ocorre que, diante da matéria objeto das ações postas à solução, e considerando o acervo documental reunido, a produção de prova oral revelar-se-ia medida desnecessária e impertinente. Nesse cenário, não evidenciada a



imprescindibilidade da diligência instrutória para o deslinde da causa, é incensurável a decisão do magistrado, a quem cabe a presidência do feito, de promover o julgamento antecipado da lide.

Da mesma forma, não merece prosperar o argumento de **inadequação da via de AIME** para apurar abuso de poder político ou conduta vedada. É que a presente demanda, para além da imputação de conduta vedada, fora proposta com fundamento expressamente previsto no rol constitucional, mais precisamente o abuso de poder econômico por meio de contratações de servidores, às vésperas do período vedado pela legislação, iniciativa capaz de desequilibrar a disputa eleitoral.

Do mérito

Do abuso de poder político.

Dentre os fatos elencados nas peças vestibulares, restou caracterizado o abuso de poder político, com repercussão econômica, decorrente do expressivo aumento do número de contratações pelo Município de Matina, sob a gestão do recorrido e então candidato à reeleição JUSCELINO ALVES FONSECA, no primeiro semestre de 2016, em especial nos meses de maio, junho e julho, com nítido apelo eleitoral. Vejamos, mais detidamente, o que aponta a peça incoativa, repisada no apelo:

“[...] em 01/07/2016, em um único dia do mês de julho, antes da incidência do impedimento da contratação estabelecida pela legislação eleitoral (conduta vedada), foram realizados um total de 146 contratos, no valor de R\$ 1.159.55,22. Destes, salvo melhor juízo, somente 03 contratos são de pessoas jurídicas, que totalizam apenas R\$ 29.300,00. Ou seja, em um único dia, 03 meses antes do pleito, foram contratadas 143 pessoas físicas para trabalhar no município de Matina.



No mês de junho de 2016, foram 59 contratos, que totalizaram um valor de R\$ 1.091.279,82, não tendo sido detectado, em princípio, qualquer pessoa jurídica como contratada.

No mês de maio de 2016 foram 75 contratações, totalizando um valor de R\$ 1.171.669,37, dos quais somente 06 (seis) são de pessoas jurídicas, sendo os 69 de pessoas físicas.

Levando-se em consideração apenas esses três meses do ano, temos que o Município de Matina, ou seja, os Réus contrataram aproximadamente 271 pessoas físicas para prestarem serviços, (maio - 69 contratados; junho - 59 contratados; julho 143 contratados), quantidade mais que suficiente para macular o equilíbrio do processo eleitoral, ainda mais considerando-se que 10 votos seriam suficientes para a Autora lograr-se vencedora, restando, portanto, caracterizado o abuso de poder político.”

Outra não foi, a propósito, a conclusão do órgão zonal do Ministério Público:

“[...] Dessa forma, verifica-se que, em que pese os investigados afirmarem que a quantidade de servidores contratados no mês de julho/2016 acima da média foi em razão de realizarem renovações de contratos já existentes que estavam a vencer, isto não tem o condão de afastar a ilicitude de sua conduta.

De fato, da análise dos documentos de fls. 507/2.142, verifica-se que grande parte dos contratos foram realizados por pessoas que já estavam no exercício da função pública desde o início do ano de 2016. No entanto, observa-se que, nos termos dos contratos relacionados, o período de vigência deveria ser prorrogado por meio de termo aditivo, conforme preceituava, via de regra, a cláusula quinta dos contratos questionados.

Entretanto, o que foi feito, juridicamente, não foi renovação de contrato, mas sim, novos contratos, com novo período de vigência, que sequer fazem referência ao contrato anteriormente celebrado. Assim, o que se verifica é que os contratos anexados aos autos não se tratam de termos aditivos, mas sim contratos novos, de caráter temporário e precário, sem que fosse



apresentada qualquer justificativa extraordinária e emergencial para sua confecção, o que já aponta no sentido de que se buscou burlar a legislação eleitoral, em vista a garantir a vantagem indevida em favor do candidato à reeleição no pleito que se aproximava.

[...]

Outrossim, quanto as alegações de que as contratações foram feitas a fim de suprir a vaga de servidores com problemas de saúde, que tiraram licença para disputar eleições, que foram exonerados ou designados para cargos de confiança, o que se verifica dos documentos de fls. 163/248 é que tais situações são anteriores ou me número muito menor do que os que foram contratados pelo primeiro investigado somente no dia 01 de julho de 2016. por exemplo.

[...]

Dessa forma, fica demonstrado o desvio do padrão existente na contratação de servidores temporários sem que houvesse para tanto qualquer situação de excepcionalidade capaz de justificar o aumento de quantidade dos mesmos, senão ofato de que as eleições municipais se avizinhavam no momento da celebração. [...] ”.

A sentença, por sua vez, ao analisar as informações trazidas pela Prefeitura de Matina aos autos de ambas ações, ponderou:

Analisando as contratações no período acima, sem adentrar na discussão de quantitativo por mês/ano, **pode-se observar que em 2009, ano da posse dos eleitos nas eleições de 2008, foram feitas 1.722 contratações temporárias durante o ano. Em 2010, ano das Eleições Gerais de 2010, foram feitas 1.087 contratações temporárias. Da mesma forma, em 2012, foram feitas 292 contratações temporárias.** Todas as contratações temporárias e os serviços prestados foram realizados por meio de contratos ou recibos.

As contratações temporárias feitas no ano de 2012, conforme consta nos documentos e arquivos de mídia às fls. 2.177/2.178, respectivamente da AIJE e da AIME, bem como confirmados pelo primeiro Investigante e segundo Impugnante, nas manifestações, nas manifestações acostadas às fls. 2.180/2.181 e 2.031/2.032, dão conta de que houve contratação temporária durante todo o ano referido, sendo o caso de presunção de conduta



vedada tipificada no art. 73, V, da Lei nº 9.504/97, já que o artigo referido proíbe expressamente, aos agentes públicos, contratar ou, de qualquer forma, admitir servidores públicos na circunscrição do pleito nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito dos atos realizados, ressalvados alguns casos previstos no próprio inciso V em que serão possíveis contratações.

Como se pode perceber, há uma prática reiterada nas duas gestões, tanto na anterior, que na presente Ação de Impugnação de Mandato Eletivo figura como primeira impugnante e candidata nas Eleições Municipais de 2016, quanto na do primeiro Investigado/Impugnado e candidato à reeleição nas mesmas eleições de 2016, em realizar contratações temporárias, não atendendo ao cumprimento do ritual legal previsto no art.37 e seus incisos II, III, IV e V, da Constituição Federal de 1988 [...].

[...]

Dessa forma, vista pelos aspectos quantitativos ou qualitativos, a contratação de 75 pessoas (sendo 69 de pessoas físicas e 06 de pessoas jurídicas), no mês de maio de 2016; 59 pessoas físicas, no mês de junho de 2016, e de 146 pessoas (sendo 143 contratos de pessoas físicas e 03 de pessoas jurídicas), no mês de julho de 2016, que, somando-se todas as contratações de pessoas físicas, nesse período, foram contratadas 271 pessoas há até três meses antes do período vedado para as eleições, entendo que a conduta em exame não é suficientemente grave para desconstituir a vontade da maioria popular sufragada na eleição majoritária de Matina-Ba, nas Eleições Municipais de 2016, mesmo que a diferença tenha sido de apenas 10 (dez) votos.

[...]

Na espécie, acrescente-se que as contratações temporárias foram realizadas em momentos que não haviam ainda candidatos ou coligações formadas, já que as convenções foram realizadas posteriormente, ou seja, a partir do dia 20 de julho a 05 de agosto de 2016 (art. 8º da Lei nº 9.504/97 e art. 8º da Resolução TSE nº 23.455/15). Não havia, também, obviamente, o registro de candidatos, porque isso só aconteceu após as convenções partidárias e se estendeu até o dia 15 de agosto do ano de 2016 (art. 11,



caput, da Lei nº 9.504/97 e art. 21, caput, da Resolução TSE nº 23.455/15). **A vedação para contratação, nomeação ou para qualquer forma de admissão de servidor público se deu a partir do dia 02 de julho de 2016** (art. 73, V, da Lei nº 9.504/97 e Resolução TSE nº 23.450/15).

A decisão decerto merece reforma.

Com efeito, o cotejo dos dados há de ser empreendido tomando como parâmetro, notadamente, o ano eleitoral, visando a certificar a ocorrência de manobra tendente a produzir desequilíbrio na disputa de votos. E mesmo que se leve em conta a comparação com o quantitativo de pessoal em gestões anteriores, ainda assim estaríamos diante de um número de contratações, entre janeiro e julho de 2016, desproporcional (mais de duzentas), e seu reflexo eleitoral, sobretudo considerando o porte do município, apresenta-se manifesto.

Quanto a isso, some-se o fato de que as apontadas contratações ocorreram de forma irregular - já que, por se tratar de atos envolvendo servidores já contratados pela Administração, não se perfizeram mediante termos aditivos; configurando-se, portanto, contratos novos com novos períodos de vigência -, em data limítrofe ao início do período eleitoral, com nítido propósito de escapar ao alcance do período vedado de três meses antes do pleito, previsto no art. 73 da Lei das Eleições. Assim, os contratados estariam com seus empregos públicos garantidos até o dia da eleição, e, em tese, sob o manto da legalidade.

Vale consignar, outrossim, que não consta nos autos efetiva demonstração da ocorrência de efetiva situação excepcional a justificar as contratações.

Não fosse o bastante, o Legislativo local culminou por editar e publicar uma lei que autorizava o Executivo a



efetuar contratos temporários para suprir as necessidades administrativas. Sucede que as leis eleitorais, por possuírem natureza federal e excepcional, se sobrepõem aos mandamentos municipais, no que for conflitante. Por isso é que não subsiste o argumento da recorrente de que as contratações estavam legalmente acobertadas.

Ainda que superada fosse a questão da legalidade das ações patrocinadas no âmbito administrativo, o aspecto a merecer relevo, no caso, em verdade, está relacionado à oportunidade casuística em que implementadas, haja vista sua aptidão para gerar quebra da isonomia no prélio eleitoral, em favor dos candidatos que detêm o comando da máquina administrativa, exclusivos beneficiárias de tais iniciativas.

Na espécie, portanto, imperioso reconhecer que o aumento expressivo e indiscriminado do número de servidores contratados conduz à inexorável conclusão de que o recorrido JUSCELINO ALVES FONSECA, valendo-se da sua qualidade de gestor municipal, agiu com patente desvio de finalidade e motivação eleitoreira, a fim de lograr a reeleição da sua chapa majoritária.

Do abuso de poder político entrelaçado com o abuso de poder econômico.

A questão posta a acerto na AIME 0600968-70.2019 cinge-se a saber se as contratações temporárias efetuadas por JUSCELINO ALVES FONSECA, no ano eleitoral, inclusive nos três meses que antecedem o período vedado, em favorecimento às candidaturas dos recorridos, eleitos prefeito e vice-prefeito de Matina, estariam enquadradas na hipótese de abuso de poder econômico a ensejar o ajuizamento da AIME.



A matéria, acima analisada por esta Procuradoria sob o enfoque do abuso de poder político, restou sobejamente demonstrada.

Embora o enfoque agora seja outro, a verificação da ocorrência do abuso de poder político revela-se a origem do surgimento do outro tipo de abuso, o econômico, apto a ensejar o ajuizamento da presente ação constitucional. É o que a jurisprudência denomina de entrelaçamento entre essas duas iniciativas ilícitas, com repercussão na esfera econômica. E é o que se vislumbra na espécie.

A propósito, das cópias dos instrumentos contratuais acostados a fls. 336/1974 dos autos físicos, verifica-se que o impacto financeiro na folha de pagamento da municipalidade, após a soma dos aproximadamente 271 contratos realizados de forma precária, nos meses de maio, junho e julho/2016, alcançou o montante de R\$ 3.422.501,41 (três milhões quatrocentos e vinte e dois mil quinhentos e um reais e quarenta e um centavos), quantia considerada vultosa e impactante para um município do porte de Matina/Ba.

Os números, portanto, evidenciam que o recorrido JUSCÉLIO ALVES FONSECA, prefeito à época, incorreu em abuso que afrontou a legitimidade, normalidade e lisura do pleito, de ordem a corromper o processo eleitoral; tudo em benefício da sua candidatura à reeleição e de seu vice, que lograram vencedores na eleição de 2016. O grau de comprometimento aos bens jurídicos tutelados pela norma constitucional, causado pelas ilicitudes perpetradas, é incontestado.

A moldura fática delineada nos autos demonstra, enfim, estreme de dúvidas, que a máquina administrativa foi mobilizada em benefício das candidaturas dos gestores reeleitos, incidindo em manifesto abuso de poder político e



econômico, com aptidão e gravidade para interferir na disputa eleitoral e, portanto, afetar a legitimidade do pleito - notadamente diante da influência que esses expedientes produzem no âmbito dos municípios interioranos, de forma a atrair as sanções previstas no artigo 22, XIV, da Lei Complementar n.º 64/90, *in verbis*:

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;

XVI - **para a configuração do ato abusivo**, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas **a gravidade das circunstâncias que o caracterizam**.

Vejamos, a propósito, o que dispõe a Lei n. 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:**[...]

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** [...].

§ 1º Reputa-se agente público, para os efeitos deste artigo, quem exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nos órgãos ou entidades da administração pública direta, indireta, ou fundacional.

§ 4º O descumprimento do disposto neste artigo acarretará a suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso, e sujeitará os responsáveis a multa no valor de cinco a cem mil UFIR. (grifos acrescentados).

A conduta imputada ao recorrido, igualmente, amolda-se à definição estabelecida pelo TSE acerca do abuso de poder político e econômico, *in literis* (com grifos nossos): "**Abuso de poder político configura-se quando o agente público, valendo-se de condição funcional e em manifesto desvio de finalidade, desequilibra disputa em benefício de sua candidatura ou de terceiros, ao passo que abuso de poder econômico caracteriza-se por emprego desproporcional de recursos patrimoniais, públicos ou privados, de forma a comprometer a legitimidade do pleito e a paridade de armas entre candidatos.** (Recurso Ordinário nº 378375, Acórdão, Relator(a) Min. Antonio Herman De Vasconcellos E Benjamin, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 107, Data 06/06/2016, Página 9-10). A Corte Superior também afirma como caracterizado o **abuso de poder político** quando "**a estrutura da administração pública é utilizada em benefício de determinada candidatura ou como forma de prejudicar a campanha de eventuais adversários**" (RO nº 2650-41/RS, Rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes, DJe de 8.5.2017).



Nessa linha de intelecção, colacionamos os seguintes julgados, inclusive desse egrégio Regional, que abordam especificamente o tema:

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DO PODER POLÍTICO. **CONTRATAÇÃO E EXONERAÇÃO IRREGULAR DE SERVIDORES.** DECISÃO REGIONAL. PROCEDÊNCIA. REEXAME DE FATOS E PROVAS. IMPOSSIBILIDADE.

1. O Tribunal Regional Eleitoral manteve a sentença de procedência de ação de investigação judicial eleitoral que **impôs ao agravante a sanção de inelegibilidade por 8 anos, por entender configurado o abuso do poder político em face da contratação de 406 pessoas, procedida pelo investigado, então prefeito do Município e candidato à reeleição, em ano eleitoral, com desvirtuamento de funções e sem concurso público, e, também, pela exoneração de 100 deles em período vedado, com patente gravidade das circunstâncias do caso concreto.**

2. Para rever a conclusão da Corte de origem quanto à configuração da prática abusiva e analisar o argumento de que as contratações não seriam irregulares nem consubstanciaram ilícito eleitoral, seria necessário o reexame de fatos e provas, o que é vedado nesta instância especial, a teor das Súmulas 7/STJ e 279/STF.

Agravo regimental a que se nega provimento. (Agravo de Instrumento nº 19368, Acórdão, Relator(a) Min. Henrique Neves Da Silva, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 189, Data 05/10/2015, Página 144/145)

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2008. PREFEITO E VICE-PREFEITO. AIJE. PRELIMINARES REJEITADAS. MÉRITO. **CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE SERVIDORES EM TROCA DE VOTOS. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. ABUSO DO PODER POLÍTICO. CARACTERIZAÇÃO. POTENCIALIDADE. CASSAÇÃO DO REGISTRO APÓS A ELEIÇÃO.** NEGADO PROVIMENTO.

[...]

3. Ao acusado cabe defender-se dos fatos delineados na inicial, independentemente da qualificação jurídica a eles atribuída. Ausência de violação aos arts. 128 e 460 do Código de Processo Civil. Precedentes.

4. O e. TRE/BA, soberano no exame do conjunto probatório dos autos, entendeu caracterizada a captação ilícita de sufrágio (art. 41-A da Lei nº 9.504/97) pela contratação temporária de 25



pessoas, entre julho e novembro de 2008, por José Venâncio Sobrinho - então prefeito do Município de Ponto Novo/BA - em troca de votos em favor de Anderson Luz Silva e Nelson Maia, candidatos a prefeito e vice-prefeito.

5. Configuração, ainda, do abuso do poder político (art. 22 da Lei Complementar nº 64/90), uma vez que o recorrente José Venâncio Sobrinho, valendo-se da condição de prefeito, beneficiou as candidaturas dos recorrentes Anderson Luz Silva e Nelson Maia, violando assim a normalidade e a legitimidade das eleições.

6. Existência de potencialidade apta a desequilibrar o pleito, considerando o quantitativo de pessoas contratadas e a pequena diferença de votos entre o primeiro e segundo colocados no pleito.

7. Para se afastar a conclusão do e. TRE/BA quanto à prática das referidas condutas e sua potencialidade, seria necessário o reexame de fatos e provas, providência inviável nas instâncias extraordinárias, a teor das Súmulas nos 7/STJ e 279/STF.

8. O art. 22, XV, da Lei Complementar nº 64/90 - vigente à época dos fatos - não se aplica ao caso concreto, uma vez que a captação ilícita de sufrágio acarreta a cassação do registro ou diploma, ainda que a decisão tenha sido prolatada após a eleição.

9. Recurso especial eleitoral desprovido. (Recurso Especial Eleitoral nº 257271, Acórdão, Relator(a) Min. Aldir Guimarães Passarinho Junior, Publicação: RJTSE - Revista de jurisprudência do TSE, Volume 22, Tomo 2, Data 24/03/2011, Página 146)

RECURSO EM AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ILEGITIMIDADE PASSIVA DA COLIGAÇÃO "EXPERIÊNCIA PARA GOVERNAR". MATÉRIA DE DIREITO. SANÇÕES QUE NÃO PODEM SER APLICADAS A COLIGAÇÃO. **CONTRATAÇÃO DE 699 SERVIDORES TEMPORÁRIOS EM ANO ELEITORAL. AUSÊNCIA DA EXCEPCIONALIDADE PREVISTA NA CRFB. ABUSO DE PODER POLÍTICO CONFIGURADO.** IMPOSSIBILIDADE DE CASSAÇÃO DO REGISTRO OU DIPLOMA. REGISTRO DE CANDIDATURA INDEFERIDO. APLICAÇÃO DA SANÇÃO DE INELEGIBILIDADE PELO PRAZO DE OITO ANOS. PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO.

[...]

2.Sentença proferida em AIJE ajuizada em face de Waldecy Fraga Machado, Edson Washington



André Consendey e Coligação "Experiência para governar", em que é postulada a inelegibilidade e a cassação dos registros ou diplomas, com base em alegado cometimento de abuso de poder político, consubstanciado em contratações de servidores temporários em ano eleitoral, não cumulada com qualquer representação específica. [...]

4. A limitação temporal prevista no art. 73 da Lei nº 9.504-97 não afasta a análise da conduta praticada sob a ótica do abuso de poder político. Assente o posicionamento dos Tribunais Eleitorais quanto à não incidência do limite temporal imposto pela Lei das Eleições nos casos de cometimento de abuso de poder político e econômico. 5. Uma vez que o presente feito tem como objeto tão somente a apuração de eventual cometimento de abuso de poder político, a data das contratações ora em análise não tem qualquer relevância para o caso em comento. [...]

8. Há nos autos prova do uso do poder político de forma abusiva (desvio de finalidade) por parte dos investigados, fundamental para a procedência do pedido, tendo os fatos narrados na inicial sido demonstrados de forma cabal.

9. Às vésperas do pleito eleitoral de 2016, os investigados realizaram 699 contratações temporárias, para ocupação de funções diversas. Ainda que as contratações tenham sido respaldadas pela edição de leis municipais, de iniciativa do Poder Executivo, a amplitude e a natureza das funções estipuladas denotam que a maior parte dos cargos oferecidos não se encontram na excepcionalidade prevista na CRFB, revelando atividades permanentes que deveriam ser desempenhadas por servidor público.

[...]

14. É indubitável que tais prestações de serviços são matéria de interesse público. Entretanto, a Constituição da República exige, para fins de realização de contrato temporário, que esse interesse seja excepcional. Não há nos autos, como consignado, qualquer menção e prova de conjuntura fática que caracterizasse a excepcionalidade exigida pela Constituição.

[...]

17. Além da comprovação do não atendimento aos requisitos constitucionais para o provimento temporário de cargos públicos, não resta dúvida



acerca da utilização dos cargos como instrumento de manobra, principalmente em período eleitoral, representando um verdadeiro clientelismo para os agregados e simpatizantes de determinado candidato. Os 699 (seiscentos e noventa) contratos temporários realizados no primeiro semestre do ano das eleições possuem o condão de influenciar a vontade política dos eleitores, mormente por se tratar de um município com uma população em torno de 56.000 habitantes.[...] (RECURSO ELEITORAL n 26993, ACÓRDÃO de 01/02/2017, Relator(a) ANDRE RICARDO CRUZ FONTES, Publicação: DJERJ - Diário da Justiça Eletrônico do TRE-RJ, Tomo 29, Data 07/02/2017, Página 11/14). (grifos acrescido).

RECURSO ELEITORAL. ELEIÇÕES 2016. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL - AIJE. **ABUSO DE PODER POLÍTICO (ART. 22 DA LC 64/1990). CONTRATAÇÃO DE 365 SERVIDORES SEM CONCURSO EM ANO ELEITORAL. RELEVÂNCIA E URGÊNCIA. NÃO CONFIGURAÇÃO. VIOLAÇÃO DO EQUILÍBRIO E DA LEGITIMIDADE DO PLEITO. PRECEDENTES DO TSE.** RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. 1. Trata-se de Recurso Eleitoral (fl. 134/185) interposto pelo prefeito e candidatos aos cargos de vice e prefeito do município de Milagres/CE, em face sentença conjunta (fl. 119/123) englobando as Ações de Investigação Judicial eleitoral nº 122-02.2016.6.06.0026, 125-54.2016.6.06.0026 e 128-09.2016.6.06.0026 reunidas por conexão - proferida pelo Juízo Eleitoral da 26ª Zona que julgou parcialmente procedente os pedidos, para condenar o primeiro à sanção de inelegibilidade pelo prazo de 8 (oito) anos, o segundo à sanção de inelegibilidade pelo prazo de 8 (oito) anos e de cassação do seu registro de candidatura ao cargo de prefeito para pleito de 2016, o terceiro à sanção de cassação do seu registro de candidatura ao cargo de vice-prefeito no pleito de 2016, por conduta prevista no art. 22 da LC 64/1990 (abuso de poder político), **tendo em conta a contratação de 365 servidores temporários sem concurso em ano eleitoral (2016).** 2. O abuso do poder político, ilícito elencado no art. 22 da LC nº 64/1990, caracteriza-se quando o agente público, valendo-se de sua condição funcional e em manifesto desvio de finalidade, compromete a igualdade da disputa e a legitimidade do pleito em benefício de sua candidatura ou de terceiros, independentemente de a conduta ter sido perpetrada antes do período legalmente vedado



pelo art. 73 da Lei nº 9.504/1997. [...] 7. Recurso conhecido e não provido. (TRE-CE - RE: 12809 MILAGRES - CE, DJE: 04/09/2017, Página 2) (grifou-se).

Recurso. Procedimento de impugnação de mandato eletivo. Improcedência. Alegação de captação ilícita de sufrágio. Fragilidade das provas. Alegação de abuso de poder político e econômico. Cabimento de apuração de abuso de poder político com repercussão econômica em sede de AIME. **Conjunto probatório que evidencia a caracterização do abuso.** Incidência das normas insculpidas nos art. 1º, inc. I, d, e 15 da Lei Complementar n. 64/90. Aplicação do princípio da proporcionalidade. **Preponderância da proteção à probidade administrativa e à moralidade para o exercício do mandato sobre a proteção a direitos individuais (CF, art. 14, § 9º).** Ausência de previsão legal de cabimento de sanção pecuniária em sede de procedimento de impugnação de mandato eletivo. Recurso a que se dá parcial provimento. Cassação dos diplomas. Inelegibilidade. Lei Complementar n. 135/10. Irretroatividade. Decretação pelo prazo de três anos. Aplicação da norma contida no art. 224 do CE. Determinação de que sejam realizadas novas eleições sob a forma indireta (art. 81, § 1º da CF).

1. Deve ser parcialmente reformada sentença que julga improcedente pedido contido em demanda de impugnação de mandato eletivo, quando as provas colacionadas aos autos, apesar de não serem contundentes no que tange à imputação da prática de captação ilícita de sufrágio, revelam-se aptas a comprovar a efetiva ocorrência de abuso de poder político entrelaçado com abuso de poder econômico, consistente na utilização da máquina administrativa do município em favor da reeleição do chefe do executivo;

2. A proteção à probidade administrativa e à moralidade para o exercício do mandato é um valor constitucionalmente protegido, assim como o é a proteção aos direitos individuais, mas se tais valores estão em testilha, o conflito deve ser resolvido, à luz da aplicação do princípio da proporcionalidade, em favor proteção da coletividade, por meio da defesa da probidade e da moralidade (CF, art. 14, § 9º); [...]

4. Recurso parcialmente provido para o fim de que sejam cassados os diplomas dos dois primeiros recorridos, com a decretação da sua inelegibilidade por três (03) anos, contados a



partir da eleição ocorrida no ano de 2008; [...] (TRE-BA. RE n.º 13.225-64/2008. Acórdão n.º 986/2011. Relator: Juiz Salomão Viana. DJE: 15.08.2011). (grifou-se).

Não subsiste dúvida, ademais, acerca do conhecimento/anuência do recorrido JUSCELINO ALVES FONSECA, à época chefe do Executivo municipal, relativamente aos fatos noticiados - dos quais, reitera-se, a sua chapa figurava como beneficiária direta e exclusiva do ponto de vista eleitoral. Acresça-se que constituía dever funcional seu fiscalizar os atos da Administração, não constando tenha havido qualquer medida tendente a fazer cessar as condutas.

Nada obstante, em relação ao apelado OTÍLIO DE SOUZA FERNANDES, há de ser afastada a pena de inelegibilidade, porquanto, malgrado favorecido eleitoralmente, não teve ele participação direta na autoria dos fatos abusivos reputados ilícitos.

A propósito, com base em entendimento consolidado no TSE, para efeito do reconhecimento da sanção de inelegibilidade, em decorrência da sua natureza personalíssima: "Deve ser feita distinção entre o autor da conduta abusiva e o mero beneficiário dela, para fins de imposição das sanções previstas no inciso XIV do art. 22 da LC n.º 64/90. Caso o candidato seja apenas beneficiário da conduta, sem participação direta ou indireta nos fatos, cabe eventualmente somente a cassação do registro ou do diploma, já que ele não contribuiu com o ato." (TSE. REspe n.º 130-68.20. Acórdão, Relator(a) Min. Henrique Neves Da Silva, RJTSE: 13/08/2013, Página 140).



Conclusão

Isto posto, manifesta-se a Procuradoria Regional Eleitoral no sentido de **rejeitar as preliminares** e, no mérito:

a) dar **provimento parcial** ao recurso interposto na **AIJE 0600977-32.2019.6.05.0000**, para cassar o diploma dos recorridos e declarar JUSCÉLIO ALVES FONSECA inelegível pelo prazo de 8 anos;

b) **provimento** ao apelo interposto na **AIME 0600968-70.2019.6.05.0000**.

Salvador, 24 de outubro de 2019.

Cláudio Gusmão
Procurador Regional Eleitoral