



Número: **0600147-43.2020.6.17.0050**

Classe: **AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL**

Órgão julgador colegiado: **Colegiado do Tribunal Superior Eleitoral**

Órgão julgador: **JUR1 - ocupado pelo Ministro Ramos Tavares**

Última distribuição : **17/02/2023**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Assuntos: **Cargo - Prefeito, Cargo - Vice-Prefeito, Abuso - De Poder Político/Autoridade, Ação de Investigação Judicial Eleitoral**

Segredo de Justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Advogados
<b>SEBASTIAO DIAS FILHO (AGRAVANTE)</b>	<b>BRUNO HENNING VELOSO (ADVOGADO) CARLOS LAVOISIER PIMENTEL ALBUQUERQUE (ADVOGADO) TITO LIVIO DE MORAIS ARAUJO PINTO (ADVOGADO) GERVASIO XAVIER DE LIMA LACERDA (ADVOGADO)</b>
<b>HELENO ALDO DE SANTANA (AGRAVANTE)</b>	<b>JUSSARA SAMARA ALVES DA SILVA (ADVOGADO) TITO LIVIO DE MORAIS ARAUJO PINTO (ADVOGADO) MARCIO EDUARDO DE LIMA (ADVOGADO)</b>
<b>FLAVIO FERREIRA MARQUES (AGRAVANTE)</b>	<b>ALISSON EMMANUEL DE OLIVEIRA LUCENA (ADVOGADO) WALBER DE MOURA AGRA (ADVOGADO) LUCAS CAVALCANTE GONDIM (ADVOGADO)</b>
<b>COLIGAÇÃO POR UMA TABIRA MELHOR (AGRAVADA)</b>	<b>LAUDICEIA ROCHA DE MELO (ADVOGADO) RAYANE CINTHIA SALES CIPRIANO CORDEIRO PESSOA (ADVOGADO) MARIO SERGIO DE MENESES SOARES (ADVOGADO) FERNANDO FELIPE SILVA CORDEIRO PESSOA (ADVOGADO) GILBERTO SEBASTIAO DE OLIVEIRA (ADVOGADO) CESAR SOUSA PESSOA (ADVOGADO) PEDRO MELCHIOR DE MELO BARROS (ADVOGADO)</b>

**Outros participantes**

**Procurador Geral Eleitoral (FISCAL DA LEI)**

**Documentos**

Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
161237829	11/06/2024 15:17	<a href="#">Decisão</a>	Decisão



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

**AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL (12626) Nº 0600147-43.2020.6.17.0050 (PJe) - TABIRA - PERNAMBUCO**

**RELATOR: MINISTRO ANDRÉ RAMOS TAVARES**

**AGRAVANTE: FLAVIO FERREIRA MARQUES, HELENO ALDO DE SANTANA, SEBASTIAO DIAS FILHO**

**Advogados do(a) AGRAVANTE: ALISSON EMMANUEL DE OLIVEIRA LUCENA - PE37719-A, WALBER DE MOURA AGRA - PE757-A, LUCAS CAVALCANTE GONDIM - PB29510-A**

**Advogados do(a) AGRAVANTE: JUSSARA SAMARA ALVES DA SILVA - PE46634, TITO LIVIO DE MORAIS ARAUJO PINTO - PE31964-A, MARCIO EDUARDO DE LIMA - PE44452-A**

**Advogados do(a) AGRAVANTE: BRUNO HENNING VELOSO - PE22953, CARLOS LAVOISIER PIMENTEL ALBUQUERQUE - PE23102, TITO LIVIO DE MORAIS ARAUJO PINTO - PE31964-A, GERVASIO XAVIER DE LIMA LACERDA - PE21074**

**AGRAVADA: COLIGAÇÃO POR UMA TABIRA MELHOR**

**Advogados do(a) AGRAVADA: LAUDICEIA ROCHA DE MELO - PE17355, RAYANE CINTHIA SALES CIPRIANO CORDEIRO PESSOA - PE52363, MARIO SERGIO DE MENESES SOARES - PE33470, FERNANDO FELIPE SILVA CORDEIRO PESSOA - PE43471, GILBERTO SEBASTIAO DE OLIVEIRA - PE52140, CESAR SOUSA PESSOA - PE22110, PEDRO MELCHIOR DE MELO BARROS - PE21802-A**

**DECISÃO**

AGRAVOS PROVIDOS PARA EXAME DOS RECURSOS ESPECIAIS. ELEIÇÕES 2020. AÇÕES DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CANDIDATOS A PREFEITO E VICE-PREFEITO NÃO ELEITOS. ABUSO DO PODER POLÍTICO. ART. 22 DA LC Nº 64/90. PRELIMINARES REJEITADAS. MÉRITO. CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES TEMPORÁRIOS EM ANO ELEITORAL. EXCESSO. INOCORRÊNCIA. EMPREGO NÃO ESPONTÂNEO DE SERVIDORES EM



Este documento foi gerado pelo usuário 082.\*\*\*.\*\*\*-19 em 11/06/2024 16:00:47

Número do documento: 24061115171124900000159261880

<https://pje.tse.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=24061115171124900000159261880>

Assinado eletronicamente por: ANDRÉ RAMOS TAVARES - 11/06/2024 15:17:11

ATIVIDADES DE CAMPANHA ELEITORAL. COORDENAÇÃO POR MEIO DE GRUPOS DE *WHATSAPP*. COMPROVAÇÃO. PRÁTICA PELA SECRETÁRIA MUNICIPAL DE SAÚDE E PELA COORDENADORA DO CENTRO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. ANUÊNCIA DO CANDIDATO A VICE-PREFEITO. INELEGIBILIDADE MANTIDA. PREFEITO NA ÉPOCA DOS FATOS. CANDIDATO A PREFEITO E SECRETÁRIO DE ADMINISTRAÇÃO NA ÉPOCA DOS FATOS. AUSÊNCIA DE PROVA DE PARTICIPAÇÃO NO ILÍCITO. INELEGIBILIDADE AFASTADA. EMBARGOS OPOSTOS NA ORIGEM. AUSÊNCIA DE NATUREZA PROTETÓRIA. MULTA AFASTADA. PROVIMENTO DOS RECURSOS ESPECIAIS DO PREFEITO DE TABIRA/PE NA ÉPOCA DOS FATOS E DO CANDIDATO A PREFEITO EM 2020 E DESPROVIMENTO DO OUTRO RECURSO ESPECIAL.

Trata-se de três agravos, sendo o primeiro interposto por Flávio Ferreira Marques (secretário de administração de Tabira/PE na época dos fatos e candidato não eleito ao cargo de prefeito desse município nas Eleições 2020), o segundo interposto por Heleno Aldo de Santana (candidato não eleito ao cargo de vice-prefeito), isoladamente nos autos nº 0600147-43 e em conjunto com Maria do Socorro Pereira Leandro Alves do Nascimento (coordenadora do Centro de Assistência Social), e Maria José Almeida da Silva (secretária municipal de saúde de Tabira/PE) nos autos nº 0600249-64, e o terceiro interposto por Sebastião Dias Filho, prefeito do referido município na época dos fatos.

Os agravos questionam a inadmissão de recursos especiais formalizados contra acórdão em que o Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco (TRE/PE) manteve a sentença de procedência dos pedidos formulados em duas ações de investigação judicial eleitoral propostas pela Coligação Por uma Tabira Melhor, julgadas em conjunto, em que se reconheceu a prática de abuso do poder político (art. 22 da LC nº 64/90) pelos investigados, ora agravantes, impondo-lhes a sanção de inelegibilidade.

Na AIJE nº 0600147-43.2020.6.17.0050, proposta em desfavor de Flávio Ferreira Marques, Heleno Aldo de Santana e Sebastião Dias Filho, a coligação investigante noticiou, em suma, a contratação de número expressivo de servidores temporários no ano da eleição, sem justificativa válida.

Na AIJE nº 0600249-65.2020.6.17.0050, ajuizada em face dos mesmos investigados e ainda de Maria do Socorro Pereira Leandro Alves do Nascimento e Maria José Almeida da Silva, a investigante descreveu esquema em que servidores municipais teriam sido desviados para o desempenho de atividades de militância, sendo coordenados pelos investigados por meio de grupos no aplicativo *whatsapp*, formado por



pelo menos 91 servidores municipais, entre contratados temporariamente e efetivos com função comissionada.

A ementa do acórdão regional foi assim redigida:

EMENTA. DIREITO ELEITORAL. ELEIÇÕES 2020. RECURSOS ELEITORAIS EM AÇÕES DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CONEXÃO. EXCESSO DE CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EM ANO ELEITORAL. USO DE CONTRATADOS PARA FORÇA DE CAMPANHA. OCORRÊNCIA DE CONSTRANGIMENTO. CANDIDATOS APOIADOS PELO PREFEITO. USO DA MÁQUINA PÚBLICA. ABUSO DE PODER POLÍTICO. ART. 22 DA LC Nº 64/90. COMPROMETIMENTO DA NORMALIDADE E LISURA DO PLEITO. DESNECESSIDADE DE INTERFERÊNCIA NO RESULTADO DO PLEITO. INELEGIBILIDADE POR 08 (OITO) ANOS. CASSAÇÃO DE MANDATO NÃO APLICÁVEL. CANDIDATOS NÃO ELEITOS. AÇÕES JULGADAS PROCEDENTES. RECURSOS IMPROVIDOS.

1. Há conexão entre ações de investigação judicial eleitoral que tratam do aumento de contratação de servidores temporários em ano eleitoral e do desvio de finalidade, com atuação dos servidores, de forma organizada por secretários municipais, em atividades de campanha.
2. Conquanto a admissão de 286 (duzentos e oitenta e seis) servidores com vínculo precário em ano eleitoral por Município de pequeno porte não tenham ocorrido no período legalmente vedado (art. 73, inciso V, da Lei nº 9.504/97), nada obsta que a conduta ilícita seja apreciada sob a ótica do abuso poder político (ou de autoridade) (Art. 22, LC 64/90). Precedente do TSE.
3. O abuso de poder político caracteriza-se quando o agente público, utilizando-se de sua condição funcional e em manifesto desvio de finalidade, compromete a igualdade da disputa e a legitimidade do pleito em benefício de interesses privados.
4. O envolvimento, não espontâneo, dos novos contratados na campanha dos candidatos apoiados pela gestão do município à época dos fatos, evidencia o uso da máquina pública em prol da eleição dos candidatos investigados.
5. O fato de a Prefeitura ser uma das maiores empregadoras da região revela um estado de submissão dos contratados e de seus familiares, notadamente pela precariedade dos contratos firmados, criando uma expectativa nos contratados de que, se os candidatos apoiados pelo atual governo fossem eleitos, seus empregos estariam resguardados.
6. A quebra da isonomia entre os candidatos e o comprometimento do pleito, além da gravidade da conduta, culmina na caracterização do abuso de poder político, atingindo-se, por fim, o bem jurídico tutelado pela norma, qual seja a normalidade e a legitimidade das eleições.
7. A gravidade resta caracterizada independentemente de demonstração de interferência no resultado das urnas. Precedente do TSE.
8. Deve ser decretada a sanção de inelegibilidade a todos os investigados, não pela condição de beneficiários, mas pelas contribuições diretas ou indiretas à conduta abusiva com nítido viés eleitoral.
9. Manutenção da sentença de procedência. Recursos desprovidos. (ID nº 158684790 do AREspEI nº 0600147-43/PE e ID nº 158987026 do AREspEI nº 0600249-65/PE)

Os embargos de declaração opostos pelos ora agravantes foram rejeitados e considerados protelatórios, com



aplicação da multa prevista no art. 275, § 6º, do Código Eleitoral no valor de 1 (um) salário mínimo (ID nº 158684820 do AREspEl nº 0600147-43/PE e ID nº 158987054 do AREspEl nº 0600249-65/PE).

Em seu recurso especial (ID nº 158684828 do AREspEl nº 0600147-43/PE e ID nº 158987066 do AREspEl nº 0600249-65/PE), **Flávio Ferreira Marques** alegou violação aos arts. 275, *caput* e § 6º, do Código Eleitoral, 489, § 1º, IV, e 1.022 do Código de Processo Civil, visto que não foram enfrentados argumentos essenciais apontados nos embargos, os quais não tinham intuito protelatório.

Apontou ofensa aos arts. 93, IX, da Constituição do Brasil, 11, 489, § 1º, IV, V e VI, e 927 do Código de Processo Civil, 22, XIV, da Lei Complementar nº 64/90 e ao postulado constitucional da proporcionalidade aos argumentos de que: (i) não foram individualizadas as condutas na forma exigida pela jurisprudência do TSE; (ii) a inelegibilidade é demasiadamente grave em vista do contexto fático delineado no acórdão regional; e (iii) o TRE/PE não analisou os precedentes citados no recurso eleitoral nem demonstrou de que forma o entendimento explicitado no julgamento do AC nº 0604265-94/MG se aplica ao presente caso.

Sustentou, por fim, afronta ao art. 22, *caput* e XVI, da LC nº 64/90 em virtude da inexistência de prova robusta da prática de abuso do poder político.

Em suas razões, **Heleno Aldo de Santana** (ID nº 158684830 do AREspEl nº 0600147-43/PE e ID nº 158987068 do AREspEl nº 0600249-65/PE), **Maria do Socorro Pereira Leandro Alves do Nascimento e Maria José Almeida da Silva** (ID nº 158987068 do AREspE nº 0600249-65/PE), as quais são partes somente em uma das AIJEs, aduziram violação aos arts. 93, IX, da Constituição do Brasil e 22, *caput*, XIV e XVI, da LC nº 64/90 e indicaram dissídio jurisprudencial. Argumentaram que o alegado abuso de poder não se configurou, pois, segundo afirmam, as contratações efetivadas foram regulares e não tiveram finalidade eleitoral. Alegam que não houve individualização das condutas, necessária para aplicação da personalíssima sanção de inelegibilidade.

**Sebastião Dias Filho**, por sua vez, em seu apelo nobre (ID nº 158684832 do AREspEl nº 0600147-43/PE e ID nº 158987070 do AREspEl nº 0600249-65/PE), alicerçado em afronta aos arts. 275, *caput* e § 6º, do Código Eleitoral, 489, § 1º e IV, e 1.022 do Código de Processo Civil, 14, § 10, e 93, IX, da Constituição do Brasil e 22, *caput* e XIV e XVI, da LC nº 64/90 e em dissenso pretoriano, alegou inexistir caráter eleitoral nas contratações efetivadas de maneira regular, motivo pelo qual não há falar em prova robusta apta a caracterizar o abuso de poder.

Defendeu a ausência de provas nos autos de sua participação ou ingerência nos fatos investigados.

Ponderou, ainda, que os embargos de declaração opostos perante o Tribunal Regional visavam sanar omissão, obscuridade e contradição, de forma a prequestionar matérias que seriam tratadas no recurso especial, razão pela qual a multa aplicada deve ser afastada.

Em contrarrazões ao recurso especial interposto nos autos do AREspEl nº 0600249-65/PE (ID nº 158987072), a coligação recorrida defende a aplicabilidade das Súmulas nº 24 e 30/TSE.

O presidente do TRE/PE inadmitiu os recursos especiais aos fundamentos de: (i) impossibilidade de reexame de fatos e provas na instância especial (Súmula nº 24/TSE); e (ii) não comprovação da existência de dissídio jurisprudencial, uma vez que não foi realizado o necessário cotejo analítico (Súmula nº 28/TSE) (ID nº 158684833 do AREspEl nº 0600147-43/PE e IDs nº 158987073, 158987074 e 158987075 do AREspEl nº 0600249-65/PE).



**Flávio Ferreira Marques**, em seu agravo (ID nº 158684840 do AREspEI nº 0600147-43/PE e ID nº 158987077 do AREspEI nº 0600249-65/PE), além de reiterar as razões do apelo especial, argumenta que, no recurso especial, almeja apenas reenquadramento jurídicos dos fatos descritos no acórdão regional.

**Heleno Aldo de Santana** (ID nº 158684843 do AREspEI nº 0600147-43/PE e ID nº 158987084 do AREspEI nº 0600249-65/PE), **Maria do Socorro Pereira Leandro Alves do Nascimento e Maria José Almeida da Silva** (ID nº 158987084 do AREspEI nº 0600249-65/PE), nas razões de seu(s) agravo(s), aduzem que: (i) objetivam somente a reavaliação dos fatos incontroversos explicitados na decisão regional; (ii) o recurso não está fundamentado em dissídio jurisprudencial; (iii) o acórdão regional é omissivo; (iv) os aclaratórios opostos perante o TRE/PE não tinham intuito protelatório; (v) não houve individualização das condutas, razão pela qual é indevida a declaração de inelegibilidade; e (vi) as mensagens de WhatsApp não demonstram a prática de abuso de poder.

Nas razões de seu agravo (ID nº 158684848 do AREspEI nº 0600147-43/PE e ID nº 158987082 do AREspEI nº 0600249-65/PE), **Sebastião Dias Filho** aduz que: (i) o presidente do TRE/PE se apoderou da competência do TSE ao adentrar na análise do mérito recursal; e (ii) não busca o reexame das provas, mas reenquadramento jurídico das premissas fáticas delineadas nos acórdãos regionais. Por fim, reitera as razões expendidas no recurso especial.

Em resposta aos agravos (ID nº 158684851 do AREspEI nº 0600147-43/PE), a coligação agravada defende a aplicabilidade das Súmulas nº 24 e 30/TSE.

A Procuradoria-Geral Eleitoral opinou pelo desprovimento dos agravos. Veja-se:

Eleições 2020. Prefeito e Vice-Prefeito. Agravos em recursos especiais. Ação de investigação judicial eleitoral. Abuso de poder político. Contratação de servidores temporários.

Hipótese em que, nas instâncias ordinárias, assentou-se a realidade do abuso de poder político na contratação de 286 servidores temporários para atuar nas mais diversas áreas, sem relação com a pandemia de Covid-19. Apontou-se que os contratados foram utilizados como força de trabalho para alavancar a campanha eleitoral, com o conhecimento dos investigados. Gravidade dos fatos assentada, na origem, a partir do excessivo número de contratações temporárias sem justificativa e em época de redução das atividades escolares agravada pelo aumento excessivo das despesas. Rediscussão do tema obstada pela Súmula n. 24/TSE.

Reconhecida a prática de abuso de poder com gravidade no contexto dos valores democrático-eleitorais, impõem-se a sanção de inelegibilidade.

Parecer pelo desprovimento dos agravos. (ID nº 159057266 do AREspEI nº 0600147-43/PE e ID nº 159057264 do AREspEI nº 0600249-65/PE)

**É o relatório. Decido.**

Preenchidos os pressupostos de admissibilidade recursal, dou provimento aos agravos, com fundamento no art. 36, § 4º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral, e passo ao exame dos recursos especiais.



## 1. Caso dos autos

Como se relatou, o TRE/PE manteve a procedência de duas ações de investigação judicial eleitoral (AIJE), reconhecendo a prática pelos cinco recorrentes de abuso de poder político, ilícito previsto no art. 22 da LC nº 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.

Nos termos da jurisprudência firmada nesta Corte Superior, o abuso do poder político ou de autoridade caracteriza-se quando o agente público, valendo-se de sua condição funcional e em manifesto desvio de finalidade, compromete a igualdade e a legitimidade da disputa eleitoral em benefício de candidatura própria ou de terceiros.

No caso dos autos, **duas foram as condutas reputadas ilícitas:**

**i)** a contratação excessiva de servidores pela prefeitura de Tabira/PE no ano eleitoral com o fim de obter benefício para candidatos, que, segundo a Corte de origem teria sido realizada de forma direta pelo então prefeito Sebastião Dias Filho e de forma indireta pelo secretário de administração do município na época dos fatos e candidato ao cargo de prefeito nas Eleições 2020, Flávio Ferreira Marques (objeto da AIJE nº 0600147-43);

**ii)** o emprego de diversos servidores temporários da prefeitura em atividades de militância em prol da candidatura de Flávio Ferreira Marques e Heleno Aldo de Santana aos cargos, respectivamente, de prefeito e vice-prefeito, que seriam coordenadas pelas recorrentes Maria José Almeida da Silva e Maria do Socorro Pereira Leandro Alves do Nascimento, por meio de grupos no aplicativo *Whatsapp*, com anuência dos outros recorrentes (objeto da AIJE nº 0600249-65).

Importa observar, desde logo, que os candidatos que teriam sido beneficiados pelos supostos ilícitos – Flávio e Heleno – não foram eleitos. Por essa razão, não se trata no presente feito de eventual cassação de mandato, mas apenas da imposição de inelegibilidade àqueles que tenham praticado o ilícito, caso isso se comprove.



## **2. Preliminares de violação aos arts. 275 do Código Eleitoral, 489, § 1º, IV e VI, e 1.022 do Código de Processo Civil (CPC) e 93, IX, da Constituição do Brasil**

Os recorrentes Flávio e Sebastião alegam, preliminarmente, em seus recursos, ofensa aos arts. 275 do Código Eleitoral e 1.022 do CPC, ao argumento de que, embora tenham sido opostos embargos de declaração, a Corte de origem deixou de apreciar argumentos relevantes ao deslinde da controvérsia, quais sejam: i) necessidade de individualização de suas condutas; ii) jurisprudência do TSE que estabelece a natureza personalíssima da inelegibilidade; iii) análise dos documentos acostados aos autos acerca das contratações objetos das AIJEs; iv) ausência de conotação eleitoral das contratações; e v) ausência de gravidade das condutas.

Nos três recursos aponta-se, ainda, deficiência de fundamentação dos acórdãos regionais quanto aos referidos tópicos.

Não constato, contudo, a existência dos vícios alegados.

Observo, primeiramente, que o TRE/PE, diferentemente do que ocorreu em primeiro grau, partiu da premissa de que a jurisprudência do TSE estabelece que a inelegibilidade tem natureza personalíssima e, por isso, é aplicável somente àqueles que efetivamente praticaram as condutas ilícitas e não aos meros beneficiários.

Quanto à omissão ou ausência de fundamentação acerca da individualização das condutas dos recorrentes, não há vício a ser reconhecido, pois a responsabilidade de todos os recorrentes foi assentada, ainda que com base em presunções, o que será objeto do exame de mérito. Confira-se o seguinte excerto do voto condutor do acórdão regional:

Com efeito, o investigado, Sebastião Dias Filho, então Prefeito de Tabira, foi inegavelmente o responsável direto pelas contratações impugnadas.

O investigado Flávio Ferreira Marques, de seu turno, enquanto Secretário de Administração, também contribuiu, ainda que indiretamente para as contratações.

[...]

Finalmente, os investigados Heleno Aldo de Santana, então candidato a Vice-Prefeito, Maria do Socorro Pereira Leandro Alves do Nascimento e Maria José Almeida da Silva contribuíram inegavelmente para a correspondência eleitoral do ato abusivo, como participante e coordenadoras dos atos de campanha. (ID nº 158987029 do AREspEl nº 0600249-65/PE)

Igualmente, não há irregularidade processual quanto ao exame das provas juntadas aos autos e à conotação eleitoral das contratações, como se verá de forma mais detida na análise do mérito.

Por fim, no que tange à gravidade do ato investigado, o voto condutor do acórdão recorrido assentou que, “*a partir de todas essas provas, cuidando que, na hipótese, restou suficientemente demonstrada a ilicitude no excesso de contratação em ano eleitoral, sem justificativa válida, com o único propósito de interferir no resultado das Eleições de 2020, ainda que, no caso dos autos, não tenham os candidatos investigados*



logrado êxito na eleição, visto que a gravidade restou configurada no potencial risco de desequilíbrio ao pleito” (ID nº 158987029 do AREspEI nº 0600249-65/PE).

### 3. Análise do mérito dos recursos quanto ao tema de fundo

#### 3.1 Da suposta contratação excessiva de servidores temporários no ano eleitoral pela prefeitura de Tabira/PE

Como se relatou, a Corte de origem concluiu que os recorrentes Sebastião Dias Filho e Flávio Ferreira Marques, respectivamente prefeito e secretário de administração de Tabira/PE na época dos fatos, teriam sido responsáveis, o primeiro de forma direta e o segundo de forma indireta, pela contratação de excessivo número de servidores temporários – 286 (duzentos e oitenta e seis) – naquele município entre fevereiro e agosto de 2020, para beneficiar eleitoralmente as candidaturas de Flávio Ferreira Marques e Heleno Aldo de Santana, chapa apoiada pelo então prefeito, de modo a consubstanciar abuso do poder político.

Em minha compreensão, contudo, os fatos descritos no acórdão recorrido conduzem a conclusão jurídica diversa.

Cumpre anotar, antes de prosseguir, que as referidas contratações não ocorreram no período vedado no art. 73, V, da Lei nº 9.504/97 (três meses anteriores ao pleito), o qual, considerada a realização das eleições no dia 15.11.2020, teve início em 15.8.2020, enquanto a última contratação registrada data de 11.8.2020 (ID nº 158684790, fl. 12, do AREspEI nº 0600147-43).

Além disso, **duas circunstâncias merecem destaque.**

A **primeira circunstância** a ser analisada diz respeito ao momento em que realizadas as contratações supostamente ilícitas, o que permite identificar não só a razoabilidade da decisão da administração municipal de contratar servidores temporários, mas também a proximidade ou não do pleito que pode reforçar ou fragilizar a tese de finalidade eleitoral desses atos.

Quanto a esse aspecto, extrai-se do voto condutor do acórdão recorrido que a maioria das contratações ocorreu no mês de fevereiro de 2020, período que coincide com o início do período letivo escolar, área para a qual se destinava parte dos servidores. Confirmam-se as informações relativas ao quantitativo de servidores trazidas nesse voto:

#### Quadro 1. Quantitativo mensal de servidores temporários

COMP.: Jan/20 Fev/20 Mar/20 Abr/20 Mai/20 Jun/20 Jul/20 Ago/20

QTDE.: 122 360 383 398 402 403 407 414

Fonte: Portal da Transparência de Tabira/PE (dados em anexo)

(ID nº 158684790 do AREspEI nº 0600147-43)

Ademais, deve-se pontuar que tal contratação é justificável para esse fim, pois a pandemia de Covid-19 e a



consequente suspensão das atividades escolares, iniciou-se no Brasil apenas no mês de março.

Consta, também, do acórdão do TRE/PE que foi firmado “*compromisso entre a prefeitura e o Ministério Público no sentido de que não houvesse demissões/exonerações/rescisões*” (ID nº 158684790, fl. 13, do AREspEl nº 0600147-43), para não agravar os danos econômicos gerados pela pandemia. Quanto ao ponto, embora a relatora do feito na origem tenha afirmado que contratações teriam ocorrido após a eclosão da pandemia e, por outro lado, que seriam injustificáveis contratações para a área da educação nesse momento, o que se verifica a partir dos dados constantes do próprio voto da relatora é que a imensa maioria das contratações ocorreu, como já salientado, em fevereiro.

Deve-se destacar, ainda, que a realização de contratações no início do ano, muito antes das convenções partidárias destinadas à escolha de candidatos, aliada ao fato de que o então prefeito, responsável pelas contratações, não foi candidato no pleito daquele ano – diferentemente do que ocorreu em diversos precedentes nos quais o TSE reconheceu abuso de poder político com base em fatos desse jaez (menciono a título exemplificativo o AgR-AI nº 0000438-55/PB, Rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJe de 16.3.2021) –, reforça a presunção de sua legitimidade, na falta de outros elementos que revelem que esses atos administrativos foram praticados com finalidade eleitoral.

A **segunda circunstância** relevante é o fato de que a afirmação de ter havido contratação excessiva de servidores em ano eleitoral não prescinde da comparação com o quantitativo de contratações, e não prescinde dela ao menos considerando-se o ano anterior, pois é este o principal critério capaz de indicar, sem subjetivismos indevidos, real excesso, que se distingue, como sabemos, de um mero quantitativo elevado de contratações. É esse recorte (estar ou não dentro do padrão habitual daquela municipalidade) que permite, com segurança e transparência, averiguar excesso. Nesse sentido, menciono precedente em que este Tribunal levou em consideração esse parâmetro:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2016. PREFEITO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). ABUSO DE PODER POLÍTICO. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE SERVIDORES. AUSÊNCIA. EXCEPCIONALIDADE. ACRÉSCIMO. QUANTITATIVO. EXERCÍCIO ANTERIOR. VIÉS ELEITOREIRO. GRAVIDADE. REEXAME DE FATOS E PROVAS. SÚMULA 24/TSE. DESPROVIMENTO.

1. Configura abuso de poder político a hipótese de contratações temporárias de servidores públicos realizadas no curso do ano eleitoral, sem enquadramento na excepcionalidade prevista no art. 37, IX, da CF/88 e com viés eleitoreiro. Precedentes.

2. Na espécie, o TRE/RN, em julgamento unânime, ratificou sentença quanto ao abuso de poder pelo agravante - **não reeleito** ao cargo de prefeito de Montanhas/RN em 2016 - ante a contratação temporária, no decorrer do ano eleitoral, de 119 funcionários públicos, **quantitativo muito acima ao do exercício anterior**, sem nenhuma prova de excepcional interesse público e para o desempenho de funções de cunho perene.

3. Ademais, tem-se que: a) **as contratações representaram acréscimo de 33% em relação a 2015, sem justificativa, e concentraram-se no período imediatamente anterior à campanha**; b) essa quantidade correspondeu a mais de um terço do quadro de funcionários efetivos; c) embora se apontem áreas estratégicas como saúde e educação, os cargos foram, em sua maioria, de auxiliar de serviços gerais e de vigilante; d) a primeira testemunha afirmou que se contratava apenas quem apoiava o grupo político do agravante, a segunda consignou que foi nomeada a título de promessa deste e a terceira esclareceu que sequer conhece inúmeros dos contratados, ainda que trabalhando na mesma escola, a



denotar indícios de fraude nesses atos.

[...]

7. Agravo regimental desprovido. (AgR-Respe nº 389-73/RN, Rel. Min. Jorge Mussi, *DJe* de 12.8.2019 – grifei)

Quanto ao ponto, verifico que constam de um dos votos vencidos elementos que não se contrapõem àqueles trazidos no voto condutor do acórdão e que, por isso, integram o acórdão, nos termos do art. 941, § 3º, do CPC, que permitem fazer esse cotejo, sem que seja necessário o retorno dos autos à origem para integração das decisões quanto ao ponto.

De fato, no voto do desembargador Carlos Gil Rodrigues Filho consignou-se, com base em documentos enviados ao Tribunal de Contas do Estado, que no final do ano de 2019 o município de Tabira/PE contava com 396 servidores temporários. Por outro lado, em agosto de 2020, quando ocorreu a última contratação temporária identificada antes do pleito, o município tinha 414 servidores temporários. Confira-se:

[...] A sentença, ela afirma haver 286 novas contratações. O **documento Mapa de Contratos, enviado ao Tribunal de Contas do Estado** (e eu cito os IDs 25168611, 25168612, 25168613), anexados aos autos do processo 147-43, apontam que **em 2019 a Prefeitura de Tabira contratou 396 pessoas**. Ano a ano, as prefeituras contratam; elas contratam geralmente em janeiro, dezembro ou janeiro; esses contratos eles têm fim. Já os IDs 25168615 e 25168616 são os **Mapas de Contrato de 2020; também foram remetidos ao TCE e apontam 414 contratos em 2020; o que verifica um acréscimo de 18 contratos**. E eu falo esses 18 contratos porque penso eu que estamos a julgar aqui as contratações de 2020 e outros elementos também, mas

(ID nº 158684789 do AREspEl nº 0600147-43 - grifei)

**Não é possível, portanto, asseverar, diante do acréscimo de 18 servidores de um ano para o outro, que houve excesso nas contratações**, uma vez que não há notícia que os servidores contratados em fevereiro tenham sido demitidos e substituídos por outros até o mês de agosto.

Desse modo, no caso em análise, apenas o número de contratações temporárias realizadas no município de Tabira/PE no ano de 2020 é insuficiente para configurar abuso de poder político.

*3.2 Do alegado desvio de finalidade na contratação de servidores pelo município de Tabira/PE para exercício de atividades de militância na campanha dos recorridos Flávio e Heleno*

Nesse tópico, consignou-se no acórdão do TRE/PE que “o Juízo Singular concluiu pela ocorrência de abuso do poder político não só em razão do expressivo número de contratação de servidores temporários em ano eleitoral, mas também a partir da demonstração do desvio de finalidade de tais contratações” (ID nº 158684790, fl. 15, do AREspEl nº 0600147-43).

Em resumo, o que se apurou nas ações de investigação judicial eleitoral ora em análise foi que as recorrentes



Maria José Almeida da Silva (secretária municipal de saúde de Tabira/PE na época dos fatos) e Maria do Socorro Pereira Leandro Alves do Nascimento (coordenadora do Centro de Assistência Social – CRAS) administravam dois grupos no aplicativo *whatsapp*, integrados por diversos servidores municipais temporários, nos quais coordenavam atividades de militância em favor da campanha eleitoral dos recorrentes Flávio e Heleno que eram impostas aos participantes dos referidos grupos. Consta, também, que o recorrente Heleno Aldo chegou a integrar o grupo “PORTA A PORTA FM 13”.

Transcrevo do acórdão recorrido os trechos relacionados ao tópico em análise:

[...]

No presente caso, a prova colhida revela que foram criados, pelo menos, dois grupos de *Whatsapp*, com os nomes “PORTA A PORTA FM 13” e “FRENTE SAÚDE”, com o interesse explícito de promover a campanha do candidato investigado Flávio Marques, com administração, nessa ordem, da Coordenadora do CRAS, Maria do Socorro Lenadro e da Secretária de Saúde, Maria José Almeida da Silva, ambas representadas na AIJE nº 0600249-65.2020.6.17.0050.

É possível verificar das mensagens de áudio compartilhadas nestes dois grupos, e que instruíram a peça de início da AIJE nº 0600249-65.2020.6.17.0050, a pressão exercida pelas gestoras sobre os componentes dos seus respectivos grupos, integrados, na quase totalidade, por servidores municipais com vínculo precário.

Várias são as instruções das investigadas de como os componentes dos grupos deveriam proceder nas manifestações políticas, demonstrando que o engajamento em prol da campanha do candidato investigado não era natural e espontâneo. A esse respeito, seguem transcrições literais de algumas destas mensagens:

Maria do Socorro Leandro:

“Veja bem, esses bairros que a gente já começou, vamos fazer o seguinte agora: tem que montar estrategicamente agora, por que estão botando pegado, se a gente não mudar a gente dança. [...] Quando a gente terminar o Bairro de Fátima II, todo o grupo, todo o grupo aqui, vai pra outro bairro, aí a gente tira a turma toda, por que a turma toda tanto anima, como chama atenção e a gente ataca a comunidade. Então vamos assim: vamos terminar imediatamente esses bairros que começamos, e depois vamos pegar os bairros, todo o grupo, tanto da Assistência, como tem algumas pessoas que não fazem parte da Assistência Social, a gente ataca todo mundo junto.” (ID 25246671)

Maria José de Almeida da Silva:

“Bom dia meu povo da família 13, hoje será uma grande festa da democracia, a maior carreato q Tabira já viu e a concentração mais animada, a concentração da saúde, simbora que a vitória nos espera (...)” (ID 25246661 pg. 36)

Em outra passagem:

“(...) Venha pra rua do certo. Correios.” (ID 25246661 pg. 28)

A listagem com os nomes dos servidores e bairros a serem percorridos por eles na atividade de militância, as diversas fotos dos servidores com a indicação dos bairros transitados também indicam perfeita coordenação entre os investigados quanto ao uso da máquina pública em prol da eleição da chapa apoiada pela situação.



Mais alarmante é a situação verificada no documento de ID 25246659 pg. 3, em que consta a seguinte mensagem: “(...) É importante que no porta a porta a gente leve sempre algo para anotação. Vamos anotar as demandas, as queixas, os pedidos. Depois faremos uma reunião com todas e Flávio pra gente resolver as pendências”, o que afasta por completo a tese recursal de que a mobilização era natural e espontânea.

Igualmente, pelas justificativas apresentadas nos grupos em razão de faltas às atividades de militância, bem como quando verificada ausência de registro fotográfico em relação ao trabalho desenvolvido na atividade de campanha de porta a porta, fica evidenciado o caráter obrigatório da participação dos envolvidos nas manifestações de campanha (ID 25246666, pg 1).

Ainda restou cristalino, pela mensagem da coordenadora do CREAS, ora investigada, a promessa de vantagem futura, quando disse: “90% desse grupo vai ser contratadas” (ID 25246659 pg.1). Embora esta mensagem não caracterize propriamente coação, fica evidente que a ideia era contratar quem participasse da campanha em prol do candidato Flávio Marques.

Mais adiante, o então candidato a vice-prefeito, e também investigado, Heleno Aldo chegou a integrar o grupo “PORTA A PORTA FM 13”, conforme ID 25246652, p.8, corroborando a aquiescência e até mesmo a ingerência do então candidato nos grupos de *Whatsapp* e, por conseguinte, nas atividades políticas dos servidores.

[...]

O viés eleitoreiro das contratações, no caso em concreto, resta patente também pela prova produzida em audiência, na qual a testemunha Ialle Manuela Almeida da Silva afirma que produziu lista com quase 200 (duzentos) nomes de pessoas (ID 25246669) que a procuravam para se juntarem a uma carreata dos investigados e que a quase totalidade desta lista é de servidores temporários vinculados à área da saúde.

No mesmo depoimento reconheceu que a concentração da mencionada carreata ocorreu na Rua dos Correios, sendo certo que os *prints* de mensagens compartilhadas no grupo “FRENTE SAÚDE”, que instruem a AIJE nº 0600249-65.2020.6.17.0050, revelam se tratar de mesma rua em que reside a secretária de saúde do município, ora investigada, e mãe da depoente (ID 25246661 pg. 09).

Nos depoimentos de Cleonice Cordeiro da Silva Diniz e Maria do Socorro Pereira Leandro, documentados através das mídias constantes dos autos, confirmou-se também a existência de caderno para anotação de necessidades da população, o que a primeira depoente relacionou à palavra “demandas” constante de mensagem de áudio compartilhada no grupo. Embora em audiência constasse que não se tratava de demandas pessoais, afirmou que os cadernos serviam também **para anotar quantidade de pessoas que votavam na casa**, a pretexto de saber o panorama da campanha eleitoral.

[...]

(ID nº 158684790 do AREspEl nº 0600147-43 – grifo no original)

Nos debates orais ocorridos no julgamento pelo TRE/PE, a relatora esclareceu, ainda, que “[a]s próprias mensagens de *Whatsapp* revelam os bairros que já haviam sido atingidos por aquele grupo e indicando os bairros para onde eles iam. Não foi uma coisa: Vai acontecer e ficou por isso. Aconteceu durante vários dias, não é? Foi o porta a porta, foi a carreata, com... o encontro da carreata na rua onde mora a secretária. Não foi uma coisa eventual, um evento assim esporádico. Foi uma sequência de participação organizada pela secretária desses secretários temporários e inclusive com promessa de que aquelas pessoas iam ser, na sua maioria, contratadas, possivelmente, na próxima administração” (ID nº



158684789).

**Resulta desses fatos**, como única conclusão possível, **que diversos servidores municipais, especialmente aqueles com vínculos precários, foram compelidos a participar de atos de campanha dos então candidatos Flávio e Heleno Aldo, em claro abuso da autoridade que a secretária municipal de saúde e a coordenadora do Centro de Assistência Social tinham sobre essas pessoas, com a ciência e concordância do então candidato a vice-prefeito Heleno Aldo**, que integrou um dos grupos de *whatsapp*.

Ressalto que ficou evidenciado no acórdão recorrido não se tratar de manifestação política espontânea dos servidores que participavam dos grupos, pois havia necessidade de comprovar as atividades realizadas e justificar eventuais ausências nos atos de campanha. Desse modo, a participação dessas pessoas nem sequer tangencia o exercício de liberdade de expressão, como se alega.

É inafastável, igualmente, a gravidade das condutas, assentada pelo TRE/PE com base não somente em sua reprovabilidade, mas também na magnitude do esquema, envolvendo muitos servidores temporários e diversos atos de campanha. Nesse ponto, considero não ser possível rever as conclusões da Corte de origem sem reexame probatório, vedado nesta seara, nos termos da Súmula nº 24/TSE.

Por outro lado, não se demonstrou que as atividades de militância ocorreram no horário de expediente, o que, em minha compreensão, seria necessário para se falar em desvio de finalidade na contratação dos servidores temporários.

Ademais, é certo que as condutas “contratação de servidores temporários” e “desvio de finalidade dos contratos”, embora correlatas, não estão necessariamente atreladas, principalmente no caso em análise em que são atribuídas a pessoas distintas. Em outras palavras, o recrutamento de servidores do município para atividades de campanha eleitoral, por pessoas diferentes dos responsáveis pelas contratações, não permite que se chegue à conclusão, apenas por este motivo, de que as contratações em si foram irregulares.

Desse modo, não existindo qualquer elemento probatório que revele ingerência, por mínima que seja, do então prefeito de Tabira/PE, Sebastião Dias Filho nas atividades de militância em prol da candidatura de Flávio e Heleno realizadas por servidores da prefeitura, não há falar em sua responsabilização pelo abuso de poder político praticado por terceiros.

Por fim, no que se refere ao candidato a prefeito Flávio Ferreira Marques, embora ele fosse o principal beneficiário das condutas ilícitas – e, nessa condição, estaria sujeito à cassação de mandato caso tivesse sido eleito, não identifiquei nos fatos registrados no acórdão recorrido prova de sua participação ou mesmo ciência quanto aos atos abusivos.

Quanto ao ponto, destaco que o TRE/PE baseou a declaração da inelegibilidade de Flávio somente em sua suposta participação indireta, na qualidade de secretário de administração, das contratações dos servidores temporários, cuja irregularidade, como já se explicitou, não ficou comprovada. Embora haja no acórdão recorrido menção a farta prova testemunhal a respeito da participação de servidores da prefeitura em atos de campanha, não há notícia de testemunhas ou de qualquer outra prova que confirme a participação de Flávio nos grupos de *whatsapp*, nas atividades de militância, ou mesmo na solução das referidas “demandas” da população mencionadas nas mensagens enviadas nos grupos.

Desse modo, consoante a jurisprudência deste Tribunal, firmada no sentido de que a “*inelegibilidade prevista no art. 22, XIV, da LC nº 64/1990 é de caráter personalíssimo e, portanto, demanda, para sua aplicação, provas robustas de que o agente tenha, efetivamente, contribuído com o abuso*” (RO-El nº 0608859-89/RJ, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe de 10.11.2021), foi indevida a declaração de sua inelegibilidade.

Deve remanescer, portanto, a declaração de inelegibilidade somente daqueles que efetivamente praticaram o



abuso de poder, no caso, Maria José Almeida da Silva, Maria do Socorro Pereira Leandro Alves do Nascimento e Heleno Aldo de Santana.

#### 4. Multa por embargos protelatórios

Os recorrentes Flávio e Sebastião alegam em seu recurso especial que os embargos de declaração opostos na origem não tinham caráter protelatório, motivo pelo qual deve ser afastada a multa que foi imposta pelo TRE/PE.

De fato, verifico que, além de se tratar de primeiros embargos, neles foram apontados vícios embargáveis, de modo que não há falar em caráter protelatório. Assim sendo, afasto a multa imposta aos recorrentes Flávio e Sebastião.

Por outro lado, não conheço do pedido para afastar a multa por embargos protelatórios apresentado por Heleno Aldo de Santana, Maria José Almeida da Silva e Maria do Socorro Pereira Leandro Alves do Nascimento somente nas razões do agravo em recurso especial, por consubstanciar indevida inovação recursal, já que a ausência de impugnação da matéria no recurso especial acarretou sua preclusão.

#### 5. Conclusão

Ante o exposto, **dou provimento**, nos termos do art. art. 36, § 7º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral, aos recursos especiais interpostos por Sebastião Dias Filho e Flávio Ferreira Marques nos dois feitos para julgar improcedentes os pedidos formulados em relação a eles e afastar a declaração de inelegibilidade de ambos e **nego seguimento**, com base no art. 36, § 6º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral, aos recursos especiais interpostos por Heleno Aldo de Santana nos autos da AIJE nº 0600147-43.2020.6.17.0050 e por Heleno Aldo de Santana, Maria do Socorro Pereira Leandro Alves do Nascimento e Maria José Almeida da Silva nos autos da AIJE nº 0600249-65.2020.6.17.0050, mantendo a declaração de inelegibilidade dos três recorrentes.

Publique-se.

Brasília, data: conforme indicação na assinatura digital

Ministro **ANDRÉ RAMOS TAVARES**  
Relator

