



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará

Processo nº TRE-CE-RE-0600118-84.2021.6.06.0075

RECORRENTE: JAGUARUANA FELIZ DE NOVO

RECORRIDOS: JOSÉ ELIAS DE OLIVEIRA e REGINALDO ARAÚJO DA SILVA

PARECER

Trata-se de Recurso Eleitoral interposto pela **Coligação Jaguaruana Feliz de Novo** em face de sentença prolatada pelo Juízo da 75ª Zona Eleitoral do Estado do Ceará, a qual julgou improcedente Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) ajuizada pela recorrente em face dos recorridos **José Elias de Oliveira e Reginaldo Araújo da Silva**.

Na exordial apresentada pela coligação recorrente ao Juízo Eleitoral *a quo* (ID 19264734), foi exposto que o representado José Elias de Oliveira, enquanto prefeito, fez uso da máquina administrativa do Município para beneficiar sua candidatura. ao contratar, sem concurso público e sem autorização legislativa, inúmeras pessoas, com vistas a angariar votos, em abuso de poder político-econômico e fraude, gerando desarmonia na paridade de armas. Mais especificamente, foi relatado que o gestor municipal realizou 220 novas contratações entre os meses de julho e setembro de 2021, sendo 150 funcionários contratados de forma direta, sem obedecer ao processo seletivo realizado no Município.

Devidamente cientificados da propositura da presente ação, os demandados apresentaram a contestação de ID 19264749.

Não houve oitiva de testemunhas (ID 19264814)

Alegações finais das partes nos IDs 19264823 e 19264825.

Parecer da Promotoria Eleitoral pela procedência da ação no ID 19264831.

Na sentença de ID 19264832, o Juízo *a quo* julgou improcedente a demanda, com base nos seguintes fundamentos, *in verbis*:



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará

No caso em mesa, a coligação representante alega: a) que o primeiro representado, enquanto prefeito interino de Jaguaruana no ano de 2021, teria viabilizado a contratação de diversos funcionários que não estavam na lista de aprovados de seleção ora realizada, inclusive nos dois meses anteriores às eleições suplementares; b) que teria havido descumprimento de Termo de Ajustamento de Conduta – TAC celebrado com o Ministério Público, em 13 de janeiro de 2021, a fim de que fosse realizado um processo seletivo para as contratações temporárias; c) que, conforme dados do portal da transparência do município de Jaguaruana, cerca de 220 (duzentas e vinte) novas contratações teriam sido realizadas somente entre os meses de julho e setembro de 2021, sendo que, do comparativo entre a folha de pagamento dos funcionários contratados da prefeitura de Jaguaruana e a lista de aprovados no processo seletivo, exsurgiria que aproximadamente 150 (cento e cinquenta) destes novos funcionários teriam sido admitidos de forma direta, sem que passassem pelo processo seletivo e sem que prestassem serviços de forma efetiva; d) que teria havido aumento significativo do número de servidores nomeados para cargos comissionados.

Do passeio dos autos, em especial a partir do acesso a links acostados à inicial, que conduzem ao site da Prefeitura de Jaguaruana, é possível verificar, de fato, aumento no número de servidores contratados em 2021, cujo número de 426 (quatrocentos e vinte e seis) em fevereiro daquele ano cresceu para 589 (quinhentos e oitenta e nove) em setembro do mesmo exercício. Aumentou, também, o número de servidores comissionados, de 104 (cento e quatro) em fevereiro de 2021 para 169 (cento e sessenta e nove) em setembro daquele ano. Porém, não se vislumbra na circunstância qualquer ilegalidade.

A coligação representante alegou que diversas pessoas que constam em folha de pagamento da Prefeitura de Jaguaruana não participaram do processo seletivo então realizado para contratação de pessoal. Ocorre que juntou à petição inicial apenas uma lista genérica de nomes e uma suposta “análise comparativa” da relação de pessoas que teriam participado da seleção e das que estariam em folha. Colacionou capturas de tela retiradas do site da Administração municipal, indicando os dados de servidores contratados, mas não anexou, por exemplo, a lista de inscritos no certame, deixando de realizar o necessário cotejo que poderia comprovar a contratação irregular de funcionários.

(...)

a representante não se desincumbiu do ônus que lhe era atribuído, já que não foram apresentados elementos seguros que permitam concluir que os representados praticaram ou se beneficiaram de abuso de poder político-



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará

econômico ou de conduta vedada prevista no Art. 73 da Lei das Eleições, restando ausente a demonstração do uso da máquina administrativa em proveito eleitoral. Sequer foi possível a produção da prova testemunhal, já que a parte autora não logrou trazer as testemunhas arroladas à audiência de instrução, tampouco justificou a necessidade de intimação por via judicial.

No que concerne especificamente à alegação de abuso de poder econômico, lembre-se que reside no excessivo e desproporcional aporte de recursos, necessariamente financeiros, com objetivo de enaltecer a imagem de determinado candidato ou agremiação partidária, o que novamente entendo não ter sido comprovado no caso sub examine.

(...)

Não se tendo, pois, comprovado a prática de abuso de poder político-econômico e de conduta vedada a agentes públicos (Art. 73 da LE), resulta inviável a imposição, aos representados, das gravosas sanções de inelegibilidade e cassação do registro ou diploma.

Irresignados com o referido *decisum*, a coligação autora interpôs o Recurso Eleitoral de ID 19264842, no qual, em resumo, alegou que a documentação acostada indica suficientemente a prática de atos de abuso de poder econômico/político com clara repercussão econômica para o município, perpetradas através da contratação de temporários com intuito eleitoreiro e incremento do número de comissionados, o que demonstraria que o primeiro investigado, na qualidade de prefeito interino, utilizou a máquina pública em prol de sua campanha.

Contrarrazões da parte recorrente inclusa no ID 19264849.

Vieram os autos para manifestação da Procuradoria Regional Eleitoral.

É o relato do necessário. Recurso tempestivo.

Segundo definição extraída do glossário do Tribunal Superior Eleitoral, "o abuso do poder político ocorre nas situações em que o detentor do poder, [...] vale-se de sua posição para agir de modo a influenciar o eleitor, em detrimento da liberdade de voto. Caracteriza-se dessa forma, como ato de autoridade exercido em detrimento do voto".

Ainda, segundo a lição de José Jairo Gomes:



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará

[...]

No Direito Eleitoral, por abuso de poder compreende-se o mau uso de direito, situação ou posição jurídicas com vistas a se exercer indevida e ilegítima influência em dada eleição. Para caracterizá-lo, fundamental é a presença de uma conduta em desconformidade com o Direito (que não se limita à lei), podendo ou não haver desnaturamento dos institutos jurídicos envolvidos. No mais das vezes, há a realização de ações ilícitas ou anormais, denotando mau uso de uma situação ou posição jurídicas ou mau uso de bens e recursos detidos pelo agente ou beneficiário ou a eles disponibilizados, isso sempre com o objetivo de se influir indevidamente em determinado pleito eleitoral.

Note-se que o conceito jurídico de abuso de poder é indeterminado, fluido e aberto; sua delimitação semântica só pode ser feita na prática, diante das circunstâncias que o evento apresentar. Portanto, em geral, somente as peculiaridades do caso concreto é que permitirão ao intérprete afirmar se esta ou aquela situação real configura ou não abuso de poder.

[...]

Conquanto a lei não forneça um conceito específico de abuso de poder, sabe-se que este é uma modalidade de ilícito eleitoral que pode ser praticado pelas mais variadas formas. É possível que seja praticado mediante condutas que, *a priori* não encontram prévio enquadramento na legislação ou, por outro lado, que sua ocorrência se dê mediante a realização de algum outro comportamento ilícito típico, como a captação ilícita de sufrágio ou a conduta vedada.

Em todo caso, segundo entendimento do TSE, o abuso de poder pressupõe que a conduta, além de ter finalidade eleitoral, deve ser grave o suficiente para impactar a legitimidade e a normalidade do pleito. É dizer, sua caracterização pressupõe a demonstração da magnitude da lesão decorrente do ilícito.

Para além da gravidade das circunstâncias, exige-se também que a comprovação da conduta se dê por meio de um acervo probatório robusto, capaz de demonstrar cabalmente a utilização abusiva de uma determinada posição jurídica em detrimento dos eleitores. O rigor dessa exigência encontra justificativa nas sanções que poderão ser aplicadas caso a ação judicial seja julgada procedente (inelegibilidade dos envolvidos e cassação do registro ou diploma dos candidatos beneficiados):



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará

Direito eleitoral e processual civil. Recurso especial eleitoral. Eleições 2016. AIJE. Abuso do poder econômico. Litisconsórcio. Teoria da asserção. Nulidade processual não verificada. Ausência de prova robusta. Recurso provido.

1. Recurso especial eleitoral contra acórdão do TRE/MG que, reformando sentença em AIJE por abuso do poder econômico, condenou o ex-Prefeito do Município de Pedra Bonita/MG à pena de inelegibilidade por oito anos e o Prefeito e Vice-Prefeito eleitos em 2016 à cassação dos respectivos diplomas, convocando novas eleições.

I Hipótese

2. Hipótese de realização de festa durante o período eleitoral em fazenda de propriedade do então prefeito, com oferecimento de churrasco e bebidas para grande número de pessoas, supostamente em comemoração de aniversário de motorista da prefeitura.

3. O acórdão concluiu que a festa teria sido desvirtuada em benefício dos candidatos, com base no seguinte conjunto fático-probatório: (i) vários convidados trajavam roupas na cor azul e o local estava enfeitado com bandeirolas da cor azul, que eram as cores de campanha dos candidatos; (ii) havia grande número de pessoas no local da festa (de 500 a 1000 pessoas); (iii) o aniversariante não tinha condições financeiras de custear evento de tal magnitude.

4. De acordo com o acórdão, o grande número de pessoas e a pequena diferença de votos evidenciariam a potencialidade lesiva da conduta para configurar abuso do poder econômico. Por outro lado, o acórdão afastou a configuração de conduta vedada e de captação ilícita de sufrágio, por não ter havido qualquer pedido de voto.

[...]

III Mérito

10. No mérito, não há, no acórdão regional, comprovação da gravidade das condutas reputadas ilegais para a configuração do abuso do poder econômico. A utilização de camisetas e de bandeirinhas nas cores da campanha dos candidatos e a quantidade de pessoas no evento não são aptas a comprometer a legitimidade do pleito e a paridade de armas, em um contexto em que não houve qualquer pedido de voto nem a presença dos candidatos.

11. Diante da gravidade das sanções impostas em AIJE por abuso de poder, exige-se prova robusta e inconteste para que haja condenação.



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará

Precedentes.

IV Conclusão

12. Recurso especial eleitoral provido.”

(Ac. de 9.5.2019 no REspe nº 50120, rel. Min. Admar Gonzaga, red. designado Min. Luís Roberto Barroso.)

Eleições 2014. Agravo regimental em recurso ordinário. Ação de investigação judicial eleitoral (AIJE). Suplente de deputado estadual que teria distribuído combustível durante a campanha eleitoral de 2014 com abuso do poder econômico. Ausência de prova robusta para caracterizar o abuso previsto no art. 22, caput, da LC 64/90. Agravos regimentais aos quais se nega provimento.

1. Configura abuso do poder econômico a utilização de recursos patrimoniais em excesso, sejam eles públicos ou privados, sob poder ou gestão do candidato, em seu benefício eleitoral.

2 . De acordo com o entendimento deste tribunal, é necessária a existência de provas robustas e inequívocas, a fim de embasar a condenação pela prática de abuso do poder econômico em virtude do fornecimento de combustível, pois, em princípio, os gastos eleitorais com despesas com transporte de pessoal a serviço das campanhas eleitorais são lícitos, nos termos do inciso IV do Art. 26 da Lei 9.504/97 [...]

3. Na espécie, não há elementos suficientes nos autos para responsabilizar aparecido inácio da silva, seja como responsável, seja como beneficiário, pelo abuso do poder econômico com gravidade suficiente para comprometer a legitimidade e a normalidade das eleições proporcionais de 2014.

4. Alicerçada a decisão agravada em fundamentos idôneos, merece ser desprovido o agravo regimental, tendo em vista a ausência de argumentos hábeis para modificar o decismum [...]”

(Ac de 1.8.2017 no AgR-RO nº 98090, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, no mesmo sentido o Ac de 22.10.2015 na AC nº 104630, rel. Min. Henrique Neves e o Ac de 22.10.2015 no REspe nº 51896, rel. Min. Henrique Neves.)

[negritos nossos]

Feitas essas considerações, passo à análise dos autos.



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará

Ao se examinar a sentença questionada, observa-se que a improcedência da demanda foi baseada na ausência de elementos seguros que permitam concluir que os representados praticaram ou se beneficiaram de abuso de poder político-econômico. Entendeu o Juízo *a quo* que a representante não se desincumbiu do ônus probatório que lhe era atribuído, pois não anexou a lista de inscritos no certame e não realizou o cotejo que poderia comprovar a contratação irregular de funcionários.

Pois bem.

Data máxima vênia ao entendimento esposado na respeitável sentença, considera este órgão ministerial que **as circunstâncias do caso e as provas produzidas durante a instrução processual permitem a conclusão segura de que a conduta do gestor municipal possui todos os elementos necessários para a qualificação da prática de abuso de poder político, mormente quando considerado o desrespeito à seleção pública realizada pelo município.**

Ao contrário do que constou na sentença, a coligação representante trouxe provas firmes e robustas de que o município realizou a contratação de 220 servidores temporários, entre julho e setembro de 2021, e de que, desses, 150 foram contratados de forma direta, sem respeitar a classificação no processo seletivo realizado pelo município em obediência ao Termo de Ajustamento de Conduta (ID 19264741) firmado pela administração municipal com a Promotoria de Justiça de Jaguaruana/CE.

A prova de tais fatos encontra-se no cotejo feito entre a lista de aprovados no processo seletivo (ID 19264740) e a relação de contratos temporários do Portal da Transparência (ID 19264739), que demonstra que 150 pessoas contratadas não constavam da lista de aprovados no certame (ID 19264738), sendo, portanto, contratados diretamente, ao arrepio da legislação administrativa e do compromisso firmado com o Ministério Público.

Desconsiderar um processo seletivo em curso é prova mais do que suficiente do direcionamento das contratações, o que, em ano eleitoral, torna resumida a finalidade de obtenção de apoio político.

Registre-se que os cargos dos contratados eram os mesmos que foram objeto da seleção, a exemplo das funções de vigia, serviços gerais, motorista e fisioterapeuta. Some-se a isso o reconhecido aumento de servidores temporários no período de fevereiro a setembro de 2021, que subiu de 426 para 589 servidores, bem como o aumento no número de



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará

servidores comissionados, que subiu de 104 para 169, no mesmo período.

No campo doutrinário, quanto aos necessários requisitos incidentes para o reconhecimento de abuso de poder político, especialmente no que concerne à gravidade das circunstâncias, José Jairo Gomes esclarece, *in verbis*:

[...]

O abuso de poder caracteriza-se por macular a integridade do processo eleitoral, a legitimidade do pleito e a sinceridade da vontade popular expressa nas urnas. São esses os bens jurídico-constitucionais objeto de proteção. **A configuração do ilícito requer que os eventos abusivos sejam de tal magnitude que possam seriamente feri-los. Assim, a gravidade das circunstâncias relaciona-se com o grau ou intensidade de lesão aos referidos bens jurídicos.**

(...)

Na apreciação da gravidade, pode ter utilidade a análise de circunstâncias como as seguintes: **i) a conduta do candidato beneficiado e de integrantes de sua campanha, do grau de conhecimento, participação e envolvimento que tiveram com o fato abusivo; ii) o contexto do fato: quantidade de pessoas presentes ao evento, quantidade de pessoas atingidas ou beneficiadas pelo fato, situação em que essas pessoas se encontram (se mais ou menos vulneráveis, se mais ou menos suscetíveis de transacionar o voto), natureza e o tipo eleição, se houve repercussão do fato nos meios de comunicação social, se os veículos em que houve repercussão são relevantes na circunscrição do pleito; iii) o resultado das eleições, analisando-se a votação obtida pelo candidato beneficiado com o fato e comparando-a com a dos seus concorrentes.**

[...]

[destaques nossos]

Dessa forma também tem decidido o Tribunal Superior Eleitoral:

ELEIÇÕES 2018. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ORDINÁRIO.
AIJE JULGADA PROCEDENTE NA ORIGEM. ABUSO DO PODER
RELIGIOSO ENTRELACADO COM O USO INDEVIDO DOS MEIOS



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará

DE COMUNICAÇÃO. REFORMA. IMPROCEDÊNCIA. AUSÊNCIA DE GRAVIDADE. JURISPRUDÊNCIA DO TSE. MANUTENÇÃO DA DECISÃO AGRAVADA. NEGADO PROVIMENTO AO AGRAVO INTERNO.

1. Na origem, o Tribunal regional reconheceu a configuração de abuso do poder religioso entrelaçado com o uso indevido dos meios de comunicação social e julgou a AIJE procedente, tendo cassado o mandato de deputado estadual de um dos investigados e declarado a inelegibilidade de todos eles.

2. A decisão agravada, acertadamente, reformou o acórdão regional e julgou a ação improcedente, por entender que a conduta impugnada – participação única em programa de rádio local na qual postulante ao cargo de deputado estadual divulgou sua candidatura e seus projetos, com pedido expresso de voto e com discurso de cunho religioso – não teve gravidade suficiente para ferir os bens jurídicos tutelados na AIJE.

3. Na espécie, definitivamente, não há falar em abuso de poder ou uso desproporcional dos meios de comunicação social, sendo nítida a ausência de gravidade concreta com força suficiente para interferir na liberdade do voto e afetar a normalidade e a legitimidade das eleições.

4. "[...] Para configuração do abuso de poder, faz-se mister a comprovação da gravidade das circunstâncias do caso concreto suscetível a adelaçar a igualdade de chances na disputa eleitoral [...]" (AgR–RO nº 0602518–85/PA, rel. Min. Edson Fachin, julgado em 20.2.2020, DJe de 18.3.2020).

5. "[...] O uso indevido dos meios de comunicação se dá no momento em que há um desequilíbrio de forças decorrente da exposição massiva de um candidato nos meios de comunicação em detrimento de outros [...]", de modo apto a comprometer a normalidade e a legitimidade do pleito (REspe nº 4709–68/RN, rel. Min. Nancy Andrighi, julgado em 10.5.2012, DJe de 20.6.2012).

6. A decisão combatida está alicerçada em fundamentos idôneos e não foram apresentados argumentos hábeis a modificá-la. 7. Negado provimento ao agravo interno.

(RECURSO ORDINÁRIO ELEITORAL nº 060887106, Acórdão, Relator(a) Min. Mauro Campbell Marques, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 262, Data 17/12/2020)

In casu, entende este *Parquet* Eleitoral que os fatos apurados configuram abuso de poder político, espécie de ilícito eleitoral de natureza grave, tendo em vista o



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará

volume de contratações que desprestigiaram a seleção pública, denotando o direcionamento dos cargos públicos com fins eleitoreiros, além do aumento substancial no número de temporários e comissionados. Nesse contexto, tais contratações em lapso temporal próximo à data de ocorrência do pleito eleitoral podem ser consideradas como circunstância suficiente para desequilibrar a corrida eleitoral em favor dos candidatos imputados.

Infelizmente, não é rara a existência da utilização do expediente escuso de contratação de servidores temporários para atendimento de finalidades eleitorais e o presente caso trouxe lastro probatório suficiente para que a Justiça Eleitoral reconheça a existência de tal situação ilícita.

A burla à ordem de aprovação no certame é clara demonstração do desvio de finalidade, sendo a atividade fim deixada em segundo plano em detrimento da execução precípua de campanha eleitoral, somado ao fato de que a contratação se deu em quantidade desproporcional.

Em virtude do exposto, considerando ter restado comprovado de maneira incontroversa os aspectos simultâneos da finalidade eleitoral e da gravidade apta a macular a normalidade e legitimidade das eleições, a Procuradoria Regional Eleitoral se manifesta pelo **conhecimento** do recurso, por ser tempestivo, e pelo seu **provimento**, devendo ser reformada a sentença questionada a fim de julgar procedente a presente AIJE.

Fortaleza/CE, data da assinatura eletrônica.

SAMUEL MIRANDA ARRUDA
Procurador Regional Eleitoral