



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 342-26.2016.6.02.0021

ACÓRDÃO TRE/AL nº 12.159

RECURSO ELEITORAL Nº 342-26.2016.6.02.0021.

Recorrentes: COLIGAÇÃO “UNIÃO PARA TODOS”, EDUARDO CARRILHO PEDROZA e BRUNO PRAXEDES.

Advogados: JOSÉ MARÇAL DE ARANHA FALCÃO (OAB/AL nº 8.974), ALEXANDRE PABLO DE SANTANA SANTOS (OAB/AL nº 10.629) e outros.

Recorrido: CARLOS ROBERTO DA SILVA.

Advogados: MARCOS PAULO RODRIGUES DE OLIVEIRA (OAB/AL nº 8.534).

Ementa.

– Eleições 2016. Município de União dos Palmares. Recurso. Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) cumulada com Representação por conduta vedada a agente público. Abuso de Poder Político. Revisão geral da remuneração dos servidores públicos municipais. Valores superiores à recomposição da perda de poder aquisitivo. Ano da Eleição. Período Vedado. Sentença de afastamento da cassação dos registros de candidatura e de declaração de inelegibilidade. Aplicação de Multa.

– Lei sancionada há menos de 180 dias antes das eleições. Mera revisão setorial da remuneração do funcionalismo público municipal. Hipótese em que se concedeu recomposição da perda salarial acima da perda do poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, mas não se configurou revisão geral da remuneração dos servidores (Precedentes do TSE).

– Conhecimento e Provimento ao Recurso. Insubsistência da Pena Pecuniária.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, acordam os Desembargadores do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, por decisão unânime, em conhecer e dar provimento ao recurso, tornando insubsistente a multa aplicada aos recorrentes, nos termos do voto do Relator.

Maceió, 06 de abril de 2017.

Des. JOSÉ CARLOS MALTA MARQUES – Presidente

Des. JOSÉ DONATO DE ARAÚJO NETO – Relator

Dr. MARCIAL DUARTE COELHO – Procurador Regional Eleitoral



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 342-26.2016.6.02.0021

RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto nos autos de Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) cumulada com Representação por conduta vedada a agente público em período eleitoral, oriundo do município de UNIÃO DOS PALMARES/AL.

O Recorrido, Sr. CARLOS ROBERTO DA SILVA (vulgo CARLO DA UMES), então candidato a vereador do referido município, acusou o Recorrente EDUARDO CARRILHO PEDROZA (então prefeito) de ter sancionado 3 (três) leis, no dia 7/4/2016, período vedado pela legislação eleitoral, concedendo aumento salarial e gratificações ao funcionalismo municipal acima da recomposição da perda de poder aquisitivo no ano da eleição.

O juízo da 21ª Zona Eleitoral julgou parcialmente procedente a demanda, condenando os recorrentes à pena de multa, de forma solidária, no valor de R\$ 50.000 (cinquenta mil reais). Contudo, afastou o pedido de cassação dos registros de candidatura e de inelegibilidade dos recorrentes.

Nas razões recursais, os recorrentes EDUARDO CARRILHO PEDROZA e BRUNO PRAXEDES, respectivamente, candidatos a prefeito e a vice-prefeito daquela localidade, e a COLIGAÇÃO “UNIÃO PARA TODOS” alegaram, em síntese, que:

a) os projetos de leis e correspondentes mensagens do Poder Executivo municipal foram encaminhados ainda no mês de março de 2016, tendo sido aprovados pela Câmara de Vereadores em 4/4/2016, período superior aos 180 dias anteriores ao pleito. As leis apenas foram sancionadas em 7/4/2016, mas isso não configuraria inobservância do prazo legal, uma vez que os projetos de leis, repita-se, foram enviados ao Poder Legislativo em março do ano passado;

b) os servidores municipais teriam data-base de reajuste salarial no mês de março de cada ano, estando o funcionalismo com defasagem desde março de 2015;

c) a melhor interpretação da lei deveria levar em conta o percentual inflacionário não somente o ano da eleição, para fins de reajuste salarial, mas também o ano anterior;

d) os reajustes dos servidores da Secretaria de Saúde e do Serviço Autônomo de Água e Esgoto, respectivamente, na ordem de 6% e 10,61%, estariam abaixo do índice inflacionário de 10,61%, correspondente ao período de abril/2015 a abril/2016;

e) o adicional de risco concedido à Guarda Municipal, mesmo representando 30% do salário, estaria dentro da previsão da CLT e não se enquadraria como reajuste geral, mas sim como melhoria específica para a



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 342-26.2016.6.02.0021

mencionada categoria, isto é, deveria ser enquadrada como reestruturação da carreira;

f) os reajustes e gratificações concedidos sequer tiveram aptidão para influenciar o pleito eleitoral, uma vez que os recorrentes não foram eleitos em 2016.

Os apelantes requereram o provimento do apelo, de modo a afastar por completo a pena pecuniária ou, de forma eventual, a redução do valor da multa, considerando-se os postulados da razoabilidade e da proporcionalidade.

Em sede de contrarrazões, o Recorrido (CARLOS ROBERTO DA SILVA) apenas reforçou a manutenção do julgado.

De seu turno, a Procuradoria Regional Eleitoral de Alagoas manifestou-se pelo conhecimento e não provimento ao recurso.

Para o *Parquet*, o índice inflacionário de janeiro a março de 2016, período a ser considerado, foi de 2,9%, enquanto que a maioria dos reajustes concedidos no ano eleitoral superariam esse parâmetro. O Ministério Público entendeu, ainda, que a multa imposta aos recorrentes estaria adequada ao caso em tela.

É o relatório.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 342-26.2016.6.02.0021

VOTO

O recurso é tempestivo, uma vez que foi interposto no tríduo legal (§ 13 do art. 73 da Lei nº 9.504/97). Os recorrentes e o recorrido são partes legítimas, estão devidamente assistidos por seus respectivos causídicos e há indubitoso interesse jurídico na reforma do julgado ou na manutenção do julgado, conforme o caso. Não há preliminares a serem enfrentadas, razões pelas quais conheço do apelo.

Passo ao exame do mérito.

Conforme ressaltado, o ajuizamento dessa demanda deu-se, basicamente, por conta da alegada prática de conduta vedada a agente público em período eleitoral, prevista no art. 73, inciso VIII, da Lei 9.504/97, que tem o seguinte conteúdo redacional:

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:

(...)

VIII – fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos.

(...)

§ 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.

(...)

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

Analiso os temas suscitados pelas partes e pelo Ministério Público em confronto com o contido no julgado.

Houve a acusação feita pelo Recorrido (Sr. CARLOS ROBERTO DA SILVA, vulgo CARLO DA UMES), então candidato a vereador do município de União dos Palmares, de o Recorrente EDUARDO CARRILHO PEDROZA (então prefeito daquela localidade) ter sancionado 3 (três) leis, no dia 7/4/2016, período vedado pela legislação eleitoral, concedendo aumento salarial e gratificações ao funcionalismo municipal acima da recomposição da perda de poder aquisitivo no ano da eleição.

Em face disso, o juízo de primeiro grau aplicou multa aos recorrentes, de forma solidária, no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 342-26.2016.6.02.0021

Sobre essa matéria, leciona JOSÉ JAIRO GOMES (*in* Direito Eleitoral, 12. ed. - São Paulo: Atlas, 2016, pág. 765):

(...) O que se proíbe é a revisão geral da remuneração dos servidores públicos, na circunscrição do pleito, que exceda a recomposição da perda do poder aquisitivo apurada ao longo do ano da eleição. Veda-se, portanto, a concessão de aumento real da remuneração dos servidores. É irrelevante o motivo alegado para a concessão do aumento, tampouco é importante a intenção de corrigir injustiças, distorções remuneratórias verificadas em anos anteriores ao da eleição, ou mesmo a necessidade de valorização profissional de determinadas carreiras. A regra legal é imperativa. (...)

Como se percebe, a norma eleitoral pretende evitar que os agentes públicos usem o aparelho estatal em benefício deles ou de candidatos de suas preferências para conceder benesses ao funcionalismo público em período próximo ao pleito eleitoral.

Pois bem, inicialmente, deve ser definido qual o exato dia ou período em que a legislação de regência veda a concessão de reajustes aos servidores públicos acima do índice inflacionário.

Nesse sentido, o Calendário Eleitoral (Res. TSE nº 23.450), nos termos do art. 7º, § 1º c/c o art. 73, VIII, todos da Lei nº 9.504/97, estipulou que o dia **5 de abril de 2016** (180 dias antes do pleito) seria a última data permitida para se *fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição.*

Não há dúvida acerca do fato de as leis sob tela terem sido editadas na circunscrição do pleito, ou seja, foram produzidas pelo Município de União dos Palmares em 2016, ano em que ocorreram as eleições municipais.

Fixadas essas premissas, verifico que os 03 (três) projetos de leis sobre o assunto abordado neste feito, ora enviados pela Prefeitura Municipal, foram recebidos pela Câmara de Vereadores em 31/3/2016, conforme se vê às fls. 41, 46 e 51.

Já o Poder Legislativo municipal aprovou todos os projetos em 4/4/2016, consoante os documentos de fls. 40, 41, 42, 45, 46, 47, 50, 51 e 52.

Por sua vez, o então Prefeito EDUARDO CARRILHO PEDROZA, ora recorrente, sancionou essas leis em 7/4/2016, nos termos dos documentos de fls. 42, 47 e 52.

Segue abaixo um sucinto resumo relativamente ao conteúdo desses atos emanados do Poder Público:



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 342-26.2016.6.02.0021

a) Lei Municipal nº 1311/2016 (fl. 39), referente aos Servidores da **Secretaria de Saúde**. Recomposição de perdas de 6%, sendo 4% ao pessoal dos níveis Fundamental, Médio e Técnico; e 2% para o nível Superior; todos de forma retroativa a 1º de abril de 2016;

b) Lei Municipal nº 1312/2016 (fl. 44), referente aos Servidores do **Serviço Autônomo de Água e Esgoto (SAAE)**. Recomposição de perdas sobre o salário-base no índice de 10%; elevação da Ajuda Alimentação de R\$ 360 para R\$ 400; todos retroativos a janeiro de 2016;

c) Lei Municipal nº 1313/2016 (fl. 49), referente aos Servidores da **Guarda Municipal**. Implantação da Gratificação de Risco de Vida, no índice de 30% sobre o vencimento-base, retroativa a 1º de abril de 2016.

Assim, tendo em mente que essas leis foram sancionadas após o dia 5 de abril de 2016, elas, em princípio, teriam sido editadas após o período permitido pela Lei nº 9.504/97, posto que concederam remuneração aos servidores públicos municipal.

Há também que se enfatizar que o período a ser considerado, segundo o texto legal, é *ao longo do ano da eleição*. Nesse diapasão, vale gizar que se analisa a *recomposição da perda de seu poder aquisitivo* a partir do mês de janeiro do ano do pleito, ou seja, janeiro de 2016 até março de 2016. Essa é a interpretação adequada da norma vigente.

Segundo dados obtidos do IBGE, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor, de janeiro de 2016 a março de 2016, atingiu o percentual de 2,9% no “acumulado” desse período.

Contudo, não houve a denominada *revisão geral da remuneração dos servidores públicos*, eis que apenas algumas categorias funcionais foram beneficiadas, conforme acima elencado.

Com efeito, a palavra “geral” expressa o sentido de completo, global, total. Para incidir a norma na espécie, a revisão teria de ser generalizada, a todas as carreiras do funcionalismo municipal, o que não ocorreu no caso em tela, já que não foram contempladas muitas outras categorias, a exemplo do pessoal das áreas de Educação, de Assistência Social, Administrativa, Ambiental, dentre outras.

Esses reajustes foram setoriais, concedidos apenas a algumas categorias específicas, o que não é vedado pela Lei nº 9.504/97, embora beneficiem uma parcela considerável do funcionalismo municipal. Fazendo a distinção entre reajuste geral e setorial, o Ministro JOAQUIM BARBOSA, em voto-vista proferido no STF (RE 393.679), assim se pronunciou:

A situação dos presentes autos é diversa. Trata-se de extensão de abono concedido por decreto para algumas categorias de



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 342-26.2016.6.02.0021

servidores públicos estaduais (de vencimentos mais reduzidos), a qual o acórdão recorrido enquadrado como revisão geral, porque discriminatória em relação às categorias excluídas (defensores públicos, procuradores do estado e delegados de polícia). Ora, a concessão de abono a algumas categorias não pode gerar a conclusão de que se trata de revisão geral, não se podendo invocar como precedente o decidido no RMS 22.307.

Na mesma linha de raciocínio, o acórdão recorrido, ao entender como revisão geral o abono concedido pelos Decretos 16.717/1991 e 16.950/1991 e pela posterior Lei estadual 2.005/1992, violou a norma contida no então vigente art. 37, X (antes da redação que lhe foi dada pela Emenda Constitucional 19/1998), porquanto aplicou impropriamente o texto constitucional à hipótese dos autos. Não há que se falar em revisão geral quando o abono em questão aproveitou apenas a algumas carreiras.”

Da mesma forma, deve ser trazida à colação a distinção feita pelo Ministro GILMAR MENDES (STF – Tribunal Pleno – ADI 3599/DF – julgada em 21/5/207 – DJE de 14/9/2007):

Ementa

EMENTA: *Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Leis federais nº 11.169/2005 e 11.170/2005, que alteram a remuneração dos servidores públicos integrantes dos Quadros de Pessoal da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. 3. Alegações de vício de iniciativa legislativa (arts. 2º 37, X, e 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal); desrespeito ao princípio da isonomia (art. 5º, caput, da Carta Magna); (...) 4. Não configurada a alegada usurpação de iniciativa privativa do Presidente da República, tendo em vista que as normas impugnadas não pretenderam a revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos. 5. **Distinção entre reajuste setorial de servidores públicos e revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos: necessidade de lei específica para ambas as situações.** 6. **Ausência de violação ao princípio da isonomia, porquanto normas que concedem aumentos para determinados grupos, desde que tais reajustes sejam devidamente compensados, se for o caso, não afrontam o princípio da isonomia.** (...) 9. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, na parte conhecida, julgada improcedente.*

Assim, a punição não é cabível na espécie, conforme tem entendido o TSE, nos termos da decisão monocrática, proferida pela Ministra Luciana Lóssio, relatora do Agravo Regimental no RESPE 196-16/ES (DJE de 9/10/2015):



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 342-26.2016.6.02.0021

(...) Além do aumento superior à recomposição do poder aquisitivo e concedido durante o período de seis meses que antecedem o pleito, para caracterização da conduta vedada prevista no art. 73, VIII, da Lei das Eleições, é mister que a proposta de revisão da remuneração dos servidores seja geral e não apenas ofertada a um determinado setor do serviço público.

Nessa linha, o aumento salarial concedido à determinada categoria de servidores públicos não tem o condão de atrair a aplicação do art. 73, VIII, da Lei nº 9.504/97.

Na espécie, conforme consignado no trecho transcrito do acórdão regional, a revisão da remuneração não foi geral, apenas setorial, limitada ao magistério municipal, não se enquadrando, portanto, na vedação contida no dispositivo legal citado.

Isso porque, a vantagem advinda com a reestruturação da carreira, concedida exclusivamente à determinada categoria, não pode ser considerada revisão geral de remuneração, não sendo prática ilícita coibida pela legislação eleitoral.

Para corroborar o entendimento acima esposado, esta Corte esclareceu que “a aprovação, pela via legislativa, de proposta de reestruturação de carreira de servidores não se confunde com revisão geral de remuneração e, portanto, não encontra obstáculo na proibição contida no art. 73, inciso VIII, da Lei nº 9.504, de 1997” (Cta nº 772/DF, Rel. Min. Fernando Neves da Silva, DJ de 12.8.2002).

Não por outro motivo, este Tribunal já asseverou, em outra oportunidade, que “a revisão geral de remuneração deve ser entendida como sendo o aumento concedido em razão do poder aquisitivo da moeda e que não tem por objetivo corrigir situações de injustiça ou de necessidade de revalorização profissional de carreiras específicas” (Cta nº 782/DF, Rel. Min. Fernando Neves da Silva, DJ de 7.2.2003).

Registro, ademais, que as normas que restringem direitos - como no caso das condutas vedadas - devem ser interpretadas estritamente. Tenho, portanto, que não restou configurada a conduta vedada prevista no art. 73, VIII, da Lei nº 9.504/97. (...)

Devo registrar, todavia, por desengano de consciência, que a restrição estabelecida no art. 73, inciso VIII, da Lei 9.504/97, infelizmente permite a prática de atos desse jaez, em que o Chefe do Poder Executivo, em pleno ano eleitoral, resolve beneficiar um expressivo quantitativo de servidores com a concessão de reajustes setoriais.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 342-26.2016.6.02.0021

Esses atos, não tenho dúvida, causam desequilíbrio da disputa, mormente quando o prefeito está a concorrer à reeleição, dispondo da máquina administrativa a seu favor.

Porém, penso que o feito foi mal instruído, não se apurando a quantidade exata de servidores beneficiados com os citados reajustes remuneratórios para se formar a convicção acerca da prática de abuso de poder político-econômico que favoreceu candidaturas a mandatos eletivos. Ocorre que o juízo de primeiro grau rechaçou – na minha óptica, de forma inadequada – a tese da configuração da prática desse ilícito, o que poderia ensejar a declaração de inelegibilidade, punindo-se os candidatos recorrentes. No entanto, desse capítulo da sentença não houve recurso nem do autor da demanda e nem do Ministério Público, inviabilizando a discussão do tema em sede recursal, em face da proibição da *reformatio in pejus*.

Nessas condições, conheço e dou provimento ao recurso, tornando insubsistente a multa aplicada aos recorrentes.

É como voto.

Des. Eleitoral JOSÉ DONATO DE ARAÚJO NETO
Relator



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
Recurso Eleitoral nº 342-26.2016.6.02.0021

CERTIDÃO DE JULGAMENTO

Recurso Eleitoral Nº 342-26.2016.6.02.0021

Prot. 39.323/2016

ORIGEM: UNIÃO DOS PALMARES - AL

JULGADO EM: 06/04/2017 (SESSÃO Nº 27/2017)

RELATOR(A): DESEMBARGADOR ELEITORAL GUSTAVO DE MENDONÇA GOMES

PRESIDENTE DA SESSÃO: DESEMBARGADOR ELEITORAL JOSÉ CARLOS MALTA MARQUES

PROCURADOR(A) REGIONAL ELEITORAL: DR(A). MARCELO TOLEDO SILVA

SECRETÁRIO(A): MAURÍCIO DE OMENA SOUZA

DECISÃO: Acordam os Desembargadores do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, à unimidade de votos, em conhecer e dar provimento ao recurso, tornando insubsistente a multa aplicada aos recorrentes, nos termos do voto do Relator. O Procurador Regional Eleitoral Substituto, Dr. Marcelo Toledo Silva, ratificou o parecer ministerial ínsito nos autos. (Acórdão nº 12.159, de 6/4/2017)

PARTICIPANTES DO JULGAMENTO: Presidência do Senhor Desembargador Eleitoral JOSÉ CARLOS MALTA MARQUES. Presentes os Srs. Desembargadores Eleitorais: PEDRO AUGUSTO MENDONÇA DE ARAÚJO, JOSÉ DONATO DE ARAÚJO NETO, ORLANDO ROCHA FILHO, PAULO ZACARIAS DA SILVA, ALBERTO MAYA DE OMENA CALHEIROS e JOSÉ FRAGOSO CAVALCANTI, bem como o Procurador Regional Eleitoral, Dr. MARCELO TOLEDO SILVA. Ausente, em razão de férias, o Desembargador Eleitoral GUSTAVO DE MENDONÇA GOMES.

Por ser verdade, firmo a presente.

Maceió, 6 de abril de 2017.

CLICIANE DE HOLANDA FERREIRA CALHEIROS
Coordenadora de Acompanhamento e Registros Plenários

CERTIDÃO DE CONFERÊNCIA E PUBLICAÇÃO

Certifico não só que o Acórdão/Resolução de nº 12159 foi conferido(a) na 27ª Sessão Ordinária, realizada em 06/04/2017, como também que a referida decisão fora publicada no Diário Eletrônico da Justiça Eleitoral em Alagoas (DEJEAL) de nº 65, em 10/04/2017, à(s) fl(s). 5. Eu _____ (Márcia Maria Trocoli Torres Pereira) lavrei a presente certidão, que segue assinada pela Coordenadora de Acompanhamento e Registros Plenários. Maceió(AL), em 10/04/2017.

CLICIANE DE HOLANDA FERREIRA CALHEIROS