



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL**

**RECURSO ELEITORAL (11548) - 0600474-25.2020.6.02.0011 - Palestina - ALAGOAS**

**RELATOR: Desembargador Eleitoral MAURICIO CESAR BREDA FILHO**

**RECORRENTE: WILLAMYS ALVES CORDEIRO, ELEICAO 2020 IZABELLE MONTEIRO  
ALCANTARA PEREIRA PREFEITO, FRANCISCO COSTA DA SILVA, COLIGAÇÃO UNIDOS  
POR PALESTINA**

**Advogados do(a) RECORRENTE: RODRIGO FRAGOSO PEIXOTO - AL0008820, JUAREZ DA  
ROCHA ACIOLI NETTO - AL0008213, MICHAEL CARDOSO BARROS - AL0010975, RENAM  
BRAIDA MARRACHE - AL0013839, MATHEUS GUEDES MALTA ARGOLO - AL0012388,  
DANILO BERNARDO COELHO RAIMUNDO GARCIA - TO0008170, ALESSANDRO MELO  
MONTENEGRO - AL0011759, RODRIGO ARAUJO CAMPOS - AL0008544, JULIANNY LIMA  
CARDEAL - AL0013713, THULIO EDUARDO DA CRUZ PEIXOTO - AL0011902, DANILO  
PEREIRA ALVES - AL0010578, YURI DE PONTES CEZARIO - AL0008609, EDUARDO LUIZ DE  
PAIVA LIMA MARINHO - AL-7963, HENRIQUE CORREIA VASCONCELLOS - AL0008004,  
JOAO MARCEL BRAGA MACIEL VILELA JUNIOR - AL0014164, DAVI MARQUES DE BARROS  
- AL0017641**

**Advogados do(a) RECORRENTE: RODRIGO FRAGOSO PEIXOTO - AL0008820, JUAREZ DA  
ROCHA ACIOLI NETTO - AL0008213, MICHAEL CARDOSO BARROS - AL0010975, MATHEUS  
GUEDES MALTA ARGOLO - AL0012388, DANILO BERNARDO COELHO RAIMUNDO GARCIA  
- TO0008170, ALESSANDRO MELO MONTENEGRO - AL0011759, RODRIGO ARAUJO  
CAMPOS - AL0008544, JULIANNY LIMA CARDEAL - AL0013713, THULIO EDUARDO DA  
CRUZ PEIXOTO - AL0011902, DANILO PEREIRA ALVES - AL0010578, YURI DE PONTES  
CEZARIO - AL0008609, EDUARDO LUIZ DE PAIVA LIMA MARINHO - AL-7963, HENRIQUE  
CORREIA VASCONCELLOS - AL0008004, JOAO MARCEL BRAGA MACIEL VILELA JUNIOR -  
AL0014164, DAVI MARQUES DE BARROS - AL0017641**

**Advogado do(a) RECORRENTE:**

**Advogados do(a) RECORRENTE: YURI DE PONTES CEZARIO - AL0008609, EDUARDO LUIZ  
DE PAIVA LIMA MARINHO - AL-7963, HENRIQUE CORREIA VASCONCELLOS - AL0008004,  
RODRIGO FRAGOSO PEIXOTO - AL0008820, JUAREZ DA ROCHA ACIOLI NETTO -  
AL0008213, MICHAEL CARDOSO BARROS - AL0010975, MATHEUS GUEDES MALTA  
ARGOLO - AL0012388, DANILO BERNARDO COELHO RAIMUNDO GARCIA - TO0008170,  
ALESSANDRO MELO MONTENEGRO - AL0011759, RODRIGO ARAUJO CAMPOS -  
AL0008544, JULIANNY LIMA CARDEAL - AL0013713, THULIO EDUARDO DA CRUZ PEIXOTO  
- AL0011902, RENAM BRAIDA MARRACHE - AL0013839**

**RECORRIDO: JOSE DJALMA GONCALVES DA SILVA, ONOFRE COSTA DA SILVA, ELIANE**

**SILVA LISBOA, VENÍCIO DE JAIME, COLIGAÇÃO PALESTINA NOSSA TERRA**

**Advogados do(a) RECORRIDO: RAII MORAES SAMPAIO DE PAIVA - AL16636, BRUNO ZEFERINO DO CARMO TEIXEIRA - AL0007617**

**Advogados do(a) RECORRIDO: RAII MORAES SAMPAIO DE PAIVA - AL16636, BRUNO ZEFERINO DO CARMO TEIXEIRA - AL0007617**

**Advogados do(a) RECORRIDO: ANDRES FELIPE MARQUES PINTO - AL0009606, THALLES FRANKLIN SANTOS ROCHA - AL0014347, FERNANDO LUCAS DE BULHOES BARBOSA PEIXOTO - AL0008567**

**Advogado do(a) RECORRIDO: ANDRES FELIPE MARQUES PINTO - AL0009606**

**Advogado do(a) RECORRIDO:**

**EMENTA**

**RECURSO ELEITORAL. ELEIÇÕES 2020. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. ALEGAÇÃO DE PRÁTICA ABUSO DE PODER POLÍTICO COM VIÉS ECONÔMICO. CONTRATAÇÃO IRREGULAR. SERVIDORES MUNICIPAIS. FINS ELEITOREIROS. PROVA TESTEMUNHAL SINGULAR EXCLUSIVA. AUSÊNCIA DE OUTROS ELEMENTOS. INSUFICIÊNCIA PARA SUSTENTAR A CONDENAÇÃO. INADMISSIBILIDADE NOS PROCESSOS QUE PODEM LEVAR A PERDA DE MANDATO. INTELIGÊNCIA DO ART. 368-A, DO CÓDIGO ELEITORAL. AUSÊNCIA DE PROVAS DE LIAME ELEITORAL. NÃO CONFIGURAÇÃO DOS ILÍCITOS ELEITORAIS ALEGADOS. PRECEDENTES DO TSE. SUPOSTAS IRREGULARIDADES ADMINISTRATIVAS. APURAÇÃO EM OUTRAS INSTÂNCIAS. CONHECIMENTO E DESPROVIMENTO DO RECURSO.**

Acordam os Desembargadores do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, à unanimidade de votos, em rejeitar questão de ordem que pleiteava retirada de pauta de julgamento e sobrestamento do feito até ulterior decisão desta Colenda Corte nos autos de incidente de suspeição promovido pelo Ministério Público Eleitoral de Pão de Açúcar; em CONHECER DO RECURSO, para no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO, mantendo a sentença recorrida em todos os seus termos, devendo, por outro lado, ser remetida cópia integral dos autos à Promotoria de Justiça de Palestina, para fins de verificação da eventual prática de ato de improbidade administrativa pelos recorridos, nos termos do voto do Relator. Sustentação oral dos causídicos Henrique Correia Vasconcelos, Bruno Zeferino do Carmo Teixeira e Andres Felipe Marques Pinto. O Desembargador Presidente proferiu voto.

Maceió, 28/06/2021

Desembargador Eleitoral MAURÍCIO CÉSAR BRÊDA FILHO

## RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Eleitoral interposto pela **coligação “UNIDOS POR PALESTINA”**, **Izabelle Monteiro Alcântara Pereira** e **Francisco Costa da Silva** contra sentença proferida pelo Juízo da 11ª Zona Eleitoral que julgou improcedente Ação de Investigação Judicial Eleitoral proposta em face de **José Djalma Gonçalves da Silva** e **Onofre Costa da Silva**, candidatos eleitos, respectivamente, aos cargos de prefeito e vice-prefeito no município de Palestina, nas eleições de 2020, e **Eliane Silva Lisboa** e **José Venício Maciel de Carvalho**, prefeita e vice-prefeito do referido município na gestão passada.

A presente AIJE foi ajuizada ao argumento de que **Eliane Silva Lisboa**, então prefeita de Palestina, teria utilizado a Administração Pública Municipal, por meio da contratação e nomeação de parentes, amigos e aliados políticos dos investigados, sem a necessária contrapartida laboral, em benefício das candidaturas de **José Djalma Gonçalves da Silva** e **Onofre Costa da Silva** para os cargos de prefeito e vice-prefeito nas eleições municipais de 2020. Narra a petição inicial que a ilicitude teria se configurado com a distribuição de cargos públicos em troca de apoio político em prol das candidaturas referidas.

Na sentença recorrida, o eminente Juiz Eleitoral julgou improcedente a ação ao argumento de que não há provas de que as pessoas contratadas e nomeadas pelo município de Palestina receberam remunerações apenas como forma de angariar votos para a coligação vencedora das eleições, sem dar a necessária contrapartida laboral. Segundo o magistrado de primeiro grau, a prova testemunhal coligida aos autos seria frágil e insuficiente para a comprovação da conduta imputada aos investigados.

Em suas razões recursais, os recorrentes sustentam que a hipótese em comento se amolda às condutas caracterizadoras de abuso de poder político com viés econômico, as quais teriam sido praticadas pelos investigados, considerando que teriam realizado distribuição de cargos públicos como forma de assegurar apoio político, o que estaria comprovado nos autos.

Alegam que a utilização indevida da Prefeitura Municipal a serviço de candidaturas no processo eleitoral configuraria comportamento ilícito hábil a desnaturar o real propósito da Administração, bem como apto a provocar inegável desequilíbrio no certame, corrompendo, assim, a espontaneidade do voto e, por conseguinte, a legitimidade do processo eleitoral.

Assim, requerem o provimento do presente recurso, com a consequente reforma da sentença hostilizada, no sentido de julgar procedente a AIJE ajuizada, reconhecendo a prática de abuso de poder político com viés econômico pelos investigados, condenando-os às penalidades previstas na legislação de regência.

Em suas contrarrazões, os recorridos **Eliane Silva Lisboa** e **José Venício Maciel de Carvalho** alegam que a prova testemunhal coligida aos autos é frágil, sobretudo em face do interesse pessoal das testemunhas na ação, decorrente do apoio explícito aos autores da presente demanda. Asseveram que o abuso de poder político com viés econômico atribuído à recorrida **Eliane Silva Lisboa** seria inexistente, uma vez que os atos por ela praticados foram inerentes ao seu cargo de prefeita e amparados pela legalidade.

Já os recorridos **José Djalma Gonçalves da Silva e Onofre Costa da Silva**, em suas contrarrazões, argumentam que, da relação de servidores apresentada pelos investigadores contendo 32 (trinta e dois) nomes, 23 (vinte e três) tiveram seus vínculos iniciados há mais 02 (dois) anos e 06 (seis) já tiveram a relação extinta, de modo a afastar qualquer nexos com o período de pré-campanha, descaracterizando a possibilidade de vinculação a apoio político visando às eleições de 2020. Aduzem que, diante da manifesta fragilidade do acervo probatório apresentado pelos recorrentes, o desprovimento do presente recurso é medida que se impõe.

Instada a se manifestar, a Procuradoria Regional Eleitoral opinou pelo não provimento do Recurso Eleitoral interposto.

**Era o que havia de importante para relatar.**

### VOTO

Senhores Desembargadores, vejo que o recurso é tempestivo e preenche os demais requisitos de admissibilidade, razão pela qual tenho por bem conhecê-lo.

Conforme relatado, a presente AIJE foi ajuizada ao argumento de que **Eliane Silva Lisboa**, então prefeita de Palestina, teria utilizado a Administração Pública Municipal, por meio da contratação e nomeação de parentes, amigos e aliados políticos dos investigados, sem a necessária contrapartida laboral, em benefício das candidaturas de **José Djalma Gonçalves da Silva e Onofre Costa da Silva** para os cargos de prefeito e vice-prefeito nas eleições municipais de 2020. Narra a petição inicial que a ilicitude teria se configurado com a distribuição de cargos públicos em troca de apoio político em prol das candidaturas referidas.

O eminente Juiz Eleitoral julgou improcedente a ação ao argumento de que não há provas de que as pessoas contratadas e nomeadas pelo município de Palestina receberam remunerações apenas como forma de angariar votos para a coligação vencedora das eleições, sem dar a necessária contrapartida laboral. Segundo o magistrado de primeiro grau, a prova testemunhal coligida aos autos seria frágil e insuficiente para a comprovação da conduta imputada aos investigados.

Os recorrentes sustentam que a hipótese em comento se amolda às condutas caracterizadoras de abuso de poder político com viés econômico, as quais teriam sido praticadas pelos investigados, considerando que teriam realizado distribuição de cargos públicos como forma de assegurar apoio político, o que estaria comprovado nos autos. Alegam que a utilização indevida da Prefeitura Municipal a serviço de candidaturas no processo eleitoral configuraria comportamento ilícito hábil a desnaturar o real propósito da Administração, bem como apto a provocar inegável desequilíbrio no certame, corrompendo, assim, a espontaneidade do voto e, por conseguinte, a legitimidade do processo eleitoral.

Sabe-se que a AIJE, com fundamento normativo no **art. 22, da LC nº 64/90**, tem

por objetivo combater o abuso do poder econômico, político ou de autoridade, bem como a utilização indevida dos meios de comunicação social em benefício de candidatos ou de partidos políticos, a fim de garantir a normalidade e a legitimidade das eleições e afastar as práticas abusivas.

Registre-se que, a partir do acréscimo do inciso XVI, inserido na LC nº 64/90 pelo **art. 2º, da LC nº 135/2010**, para a configuração do abuso de poder não mais se exige a potencialidade de o fato alterar o resultado das eleições mas, apenas, a gravidade das circunstâncias que o caracterizam, o que poderá ou não implicar na potencialidade lesiva da conduta.

Destaque-se, ainda, que o Tribunal Superior Eleitoral já definiu que o abuso de poder político ocorre nas situações em que o detentor do poder se vale de sua posição para agir de modo a influenciar o eleitor, em detrimento da liberdade de seu voto. Quanto ao abuso de poder econômico, aquela Corte Superior o define como sendo a utilização excessiva, antes ou durante a campanha eleitoral, de recursos materiais ou humanos que representem valor econômico, buscando beneficiar candidato, afetando-se, assim, a normalidade e a legitimidade das eleições.

Ademais, a jurisprudência daquele Tribunal Superior é pacífica em relação à necessidade de prova robusta para a demonstração do abuso de poder, tanto o político quanto o econômico. Observe-se um precedente nesse sentido:

INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ART. 22 DA LC Nº 64/90. REQUISITOS. NOTICIÁRIO DA IMPRENSA. PROVA TESTEMUNHAL. ENCARGO DA PARTE (INCISO V DA MESMA NORMA). OMISSÃO. IMPROCEDÊNCIA.

1. A Representação Judicial Eleitoral, cogitada no art. 22 da LC nº 64/90, configura-se como ação cognitiva com potencialidade desconstitutiva e declaratória (art. 30-A, § 2º, da Lei nº 9.504/97), mas o seu procedimento segue as normas da referida norma legal, mitigados os poderes instrutórios do juiz (art. 130 do CPC), no que concerne à iniciativa de produção de prova testemunhal (art. 22, V, da LC nº 64/90).

**2. Sem prova robusta e inconcussa dos fatos ilícitos imputados aos agentes, descabe o proferimento de decisão judicial de conteúdo condenatório.**

3. Se a parte representante deixa de diligenciar o comparecimento de testemunhas à audiência de instrução, como lhe é imposto por Lei (art. 22, V, da LC nº 64/90), não é lícito ao órgão judicial suprir-lhe a omissão, dado ser limitada a iniciativa oficial probatória, a teor do referido dispositivo legal.

4. Representação Eleitoral improcedente.

(TSE, Representação nº 1176, Acórdão de 24/04/2007, Relator Min. FRANCISCO CESAR ASFOR ROCHA, Publicação: DJ, Data 26/06/2007, p. 144). (Grifei).

De mais a mais, aquela Corte Superior já firmou o entendimento segundo o qual para a demonstração do abuso devem ser coligidos aos autos elementos que demonstrem que os beneficiários tenham participado direta ou indiretamente dos fatos. A esse respeito, cabe enfatizar que o TSE faz a distinção entre o beneficiário e o autor da conduta, consoante o precedente abaixo:

RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DO PODER ECONÔMICO. USO INDEVIDO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL.

– Para fins de imposição das sanções previstas no inciso XIV do art. 22 da LC nº 64/90, deve ser feita distinção entre o autor da conduta abusiva e o mero beneficiário dela. 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 para a prática do ato. **Precedentes.**

Agravo regimental a que se nega provimento.

(TSE – Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 48915/RJ – julgado em 13/11/2014 – Rel. Min. HENRIQUE NEVES - DJE de 19/11/2014). (Grifei).

Sobre o abuso de poder, leciona **José Jairo Gomes** (*Direito Eleitoral*. 2016, p. 232, 233 e 239):

Por abuso de poder, no Direito Eleitoral, compreende-se o mau uso (ou o uso de má-fé) de direito, situação ou posição jurídicas com vistas a se exercer indevida e espúria influência em dada eleição. (...) 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.

(...)

Só há geração de inelegibilidade se houver cassação de registro ou de diploma o que pressupõe a gravidade dos fatos. A aplicação isolada de multa não acarreta inelegibilidade. Atende-se com isso ao princípio constitucional de proporcionalidade, pois se entender como adequada tão só a aplicação de multa, a conduta considerada certamente terá pouca gravidade. Nesse caso, a lesão ao bem jurídico não é de tal monta que justifique a privação da cidadania passiva por oito longos anos.

Já em relação às condutas vedadas descritas na Lei das Eleições, o professor **José Jairo Gomes** (*Direito Eleitoral*. 2016, p. 742 e 743) esclarece:

O que se impõe para a perfeição da conduta vedada é que o evento considerado tenha aptidão para lesionar o bem jurídico protegido pelo tipo em foco, no caso, a igualdade na disputa, e não propriamente as eleições como um todo ou os seus resultados.

(...)

À consideração de que as hipóteses legais de conduta vedada constituem espécie do gênero “abuso de poder político”, o fato que as concretize também pode ser apreciado como abuso de poder – político ou de autoridade – coibido pelos artigos 19 e 22, XIV, da LC nº 64/90. Para que isso ocorra, será mister que a conduta vedada, além de afetar a igualdade de oportunidades entre os candidatos, também seja de tal magnitude que fira a normalidade ou o equilíbrio do pleito. Assim, o mesmo evento atinge dois bens juridicamente protegidos.

No que pertine à possível conduta vedada descrita na inicial, registro que o **art. 73, inciso V, da Lei nº 9.504/97**, proíbe ao gestor público efetuar contratações de pessoal nos três meses que antecedem o pleito e até a posse dos eleitos, notadamente na esfera administrativa cujos cargos públicos estejam em disputa na eleição. Observe-se o que dispõe a lei:

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

(...)

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

(...)

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

É imperioso assinalar que, ao se permitir a reeleição para o Executivo, infelizmente, o legislador pátrio não proibiu que os chefes desse poder possam permanecer no exercício dos seus respectivos cargos no período eleitoral, já proporcionando, de certa forma, uma vantagem em relação aos demais postulantes a cargo eletivo.

De qualquer sorte, a razão de ser da regra contida na Lei das Eleições é evitar o desequilíbrio na disputa. Precisamente, visou o legislador, de forma salutar, conter o uso da máquina administrativa em prol de candidaturas a cargos eletivos.

O que se quer, em verdade, é zelar pelo interesse público, prestigiando o postulado constitucional da impessoalidade da administração e dos serviços públicos, posto que estes (serviços) não devem sofrer solução de continuidade e devem ser prestados à população com qualidade adequada ao atendimento dos misteres básicos.

Importante consignar, por fim, que a figura da captação ilícita de sufrágio está descrita no **art. 41-A, da Lei nº 9.504/97**, que dispõe:

Art. 41-A. Ressalvado o disposto no art. 26 e seus incisos, constitui captação de sufrágio, vedada por esta Lei, o candidato doar, oferecer, prometer, ou entregar, ao eleitor, com o fim de obter-lhe o voto, bem ou vantagem pessoal de qualquer natureza, inclusive emprego ou função pública, desde o registro da candidatura até o dia da eleição, inclusive, sob pena de multa de mil a cinquenta mil Ufir, e cassação do registro ou do diploma, observado o procedimento previsto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.

§ 1º Para a caracterização da conduta ilícita, é desnecessário o pedido explícito de votos, bastando a evidência do dolo, consistente no especial fim de agir.

§ 2º As sanções previstas no *caput* aplicam-se contra quem praticar atos de violência ou grave ameaça a pessoa, com o fim de obter-lhe o voto.

Observe-se que o instituto da captação ilícita de sufrágio só tem cabimento para se apurar os fatos ocorridos a partir do registro da candidatura e até o dia da eleição, conforme preceitua o **art. 41-A, da Lei nº 9.504**. Portanto, fatos ocorridos anteriores e posteriores desse lapso não podem ser enquadrados como captação ilícita de sufrágio. Cito um precedente do colendo Tribunal Superior Eleitoral nesse sentido:

RECURSO ESPECIAL. INELEGIBILIDADE. ARTS. 22 DA LC Nº 64/90 E 41-A DA LEI Nº 9.504/97. CARACTERIZAÇÃO. CASSAÇÃO DE DIPLOMAS. PROVA. ENUNCIADOS SUMULARES DO STF E STJ. IMPRESCINDIBILIDADE OU NÃO DE REVISOR. CPC, ART. 397. DESPROVIMENTO.

(...)

**III. Quanto à aferição do ilícito previsto no art. 41-A, esta Corte já decidiu que o termo inicial é o pedido do registro da candidatura.**

(...)

(TSE, RECURSO ESPECIAL ELEITORAL nº 19566 - Matozinhos/MG - Acórdão nº 19566 de 18/12/2001 - Relator Min. SÁLVIO DE FIGUEIREDO TEIXEIRA – Publicação: DJ, v. 1, Data 26/04/2002, p. 185 - RJTSE, v. 13, t. 2, p. 278). (Grifei).

Ressalte-se, por oportuno, que a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral é firme no sentido de que, para a configuração do ilícito previsto no **art. 41-A, da Lei nº 9.504/97**, deve ficar comprovado, de forma robusta, que houve o oferecimento de bem ou vantagem pessoal em troca de voto, bem como a participação do candidato ou sua anuência às práticas ilícitas descritas no referido dispositivo legal, de maneira que não há que se cogitar de cassação de mandato caso ausente essa carga probatória. Nesse sentido, merecem destaque os seguintes julgados:

RECURSOS ESPECIAIS ELEITORAIS. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. ART. 41-A DA LEI Nº 9.504/97. PROVA ROBUSTA. INEXISTÊNCIA. PROVIMENTO.

**1. Para caracterizar a captação ilícita de sufrágio, exige-se prova robusta de pelo menos uma das condutas previstas no art. 41-A da Lei nº 9.504/97, da finalidade de obter o voto do eleitor e da participação ou anuência do candidato beneficiado, o que não se verifica na espécie.**

2. Recursos especiais eleitorais providos.

(TSE, Relator: Min. Aldir Guimarães Passarinho Junior, Data de Julgamento: 15/02/2011). (Grifei).

Agravo regimental em recurso especial. Captação ilícita de sufrágio. Art. 41-A da Lei nº 9.504/97. Ação de investigação judicial eleitoral julgada procedente. Ausência de prova da autoria ou da anuência do candidato. Agravo regimental a que se dá provimento. Precedente.

**A imposição das sanções do art. 41-A há de ter suporte em prova inabalável de que o beneficiário praticou ou anuiu com a prática das condutas ali tipificadas.**

(TSE, REspe 25.560-AgR/GO, Rel. Min. Joaquim Barbosa, 29/03/2006). (Grifei).

Enfatizadas essas premissas, esclareço que, assim como o eminente Juiz da 11ª Zona Eleitoral, entendo que as provas carreadas aos autos não são seguras para fundamentar um decreto condenatório em desfavor dos recorridos, notadamente porque não vislumbro a prática de qualquer ilícito eleitoral pelos investigados. **Explico.**

Os recorrentes sustentam que as provas contidas nos autos comprovam a compra de apoio político por meio da distribuição de cargos na prefeitura de Palestina, onde diversos servidores que integram a base de apoio do grupo político dos investigados teriam sido nomeados em cargos comissionados ou contratados temporariamente exclusivamente com a finalidade de assegurar sustentação política aos recorridos.

Ocorre que, conforme afirmado pelos recorridos **José Djalma Gonçalves da Silva** e **Onofre Costa da Silva**, da relação de servidores apresentada pelos investigadores contendo 32 (trinta e dois) nomes, 23 (vinte e três) tiveram seus vínculos iniciados há mais 02 (dois) anos e 06 (seis) já tiveram a relação extinta, de modo a afastar qualquer nexos com o período de pré-campanha, o que descaracterizaria a possibilidade de vinculação a apoio político visando às eleições de 2020.

Além disso, a documentação acostada aos autos comprova que, de fato, muitas das nomeações e contratações questionadas pelos recorrentes foram realizadas bem antes do período eleitoral (2017, 2018 e 2019), sendo que não restou comprovado que tais nomeações se deram em troca de apoio político para as eleições de 2020, sobretudo porque, quando ocorreram, sequer havia definição das candidaturas futuras. Portanto, não vislumbro relação entre as nomeações realizadas e as eleições de 2020, uma vez que não há encadeamento lógico-temporal para enquadrar tais atos como compra de apoio político para aquele pleito. Na verdade, os investigadores pretendem utilizar atos praticados ao longo dos últimos 03 (três) anos, como causa de pedir da presente ação eleitoral.

Registre-se que nenhuma das nomeações ou contratações destacadas na inicial ocorreram durante o período vedado pela legislação eleitoral, que se iniciou em a partir do dia **15/08/2020**, sendo que, dos contratos e portarias juntados pelo município de Palestina, constata-se que a admissão mais recente ocorreu em **02/01/2020**. Logo, não há lapso temporal razoável para o ajuizamento da presente AIJE, que se destina a tutelar a normalidade das eleições, razão pela qual não pode atingir nomeações muito distantes do início do processo eleitoral, como se observa na situação ora em análise.

Ademais, não faz sentido a tese dos recorrentes de compra de apoio de parentes, amigos e aliados políticos dos investigados, já que fazem parte do mesmo grupo político dos recorridos, o que, em tese, afastaria a finalidade eleitoreira de suas nomeações com o suposto intuito de beneficiar os candidatos investigados, pois, para tanto, terceiros deveriam ter sido cooptados politicamente para favorecer as candidaturas dos recorridos. Afinal, conforme muito bem esclarecido pelo eminente Juiz Eleitoral *"ainda que se considerasse provado o recebimento de remunerações do cargo sem a necessária contrapartida laboral, – o que, concretamente, não ocorreu - a nomeação dos núcleos familiares dos gestores do Município de Palestina, no mandato 2017/2020, não configuraria compra de apoio político."*

Destaque-se que, acaso configurem ato de improbidade administrativa, a legalidade de tais nomeações deve ser apurada por meio de ação própria e no juízo competente, mas não nesta Justiça Especializada. Porquanto, não havendo liame eleitoral, cabe à Justiça Comum verificar se as pessoas contratadas e nomeadas pelo município de Palestina, de fato, receberam remunerações sem dar a necessária contrapartida laboral.

De mais a mais, conforme consignado na sentença recorrida, as testemunhas arroladas pelos recorrentes mostraram-se parciais, possuindo interesse pessoal no provimento da demanda, já que são apoiadores políticos dos investigadores, motivo pelo qual, assim como Sua Excelência, penso que tal prova testemunhal é precária. Logo, acertada a decisão do eminente Juiz da 11ª Zona Eleitoral que, acatando contradita ofertada pelos investigados, reconheceu a suspeição de **Vitor Paulo Alves Rodrigues**, **Ricardo da Silva** e **Celso Maciel de Carvalho**, que foram ouvidos como declarantes, sendo que apenas **Fábio Santos Silva** foi ouvido como testemunha.

Também corroboro o entendimento do eminente magistrado de primeiro grau quando afirma que as atas notariais colacionadas aos autos não são documentos aptos e configurar os ilícitos descritos na inicial, tendo em vista que se tratam apenas de declarações unilaterais dos informantes e da testemunha ouvida em juízo, que foram formalizadas perante um tabelião, sem contraditório, e, portanto, têm a mesma eficácia probatória das declarações prestadas em audiência. Assim, as atas notariais apresentadas por **Vítor Paulo Alves Rodrigues, Fábio Santos Silva, Ricardo da Silva e Celso Maciel de Carvalho**, não possuem o valor probatório pretendido pelos recorrentes.

Nesse sentido, conclui-se que as únicas provas produzidas pelos investigadores em relação aos ilícitos por eles alegados são as declarações e o testemunho colhidos na audiência de instrução. Entretanto, é flagrante a imprestabilidade das declarações prestadas em juízo, notadamente diante do claro interesse dos depoentes no deslinde da causa, uma vez que são apoiadores políticos dos investigadores, o que torna a prova testemunhal produzida extremamente frágil.

Saliento que o município de Palestina apresentou folha de pagamento do município, cópias das leis exigidas na decisão liminar, juntou aos autos planilha com os dados relativos à data de admissão, natureza do vínculo, cargo e valores de vencimento dos servidores elencados na decisão liminar, juntou aos autos portarias de nomeação e contratos dos servidores exigidos na decisão liminar e esclareceu que o controle de frequência dos servidores do município só é realizado em relação aos servidores efetivos, não existindo controle de frequência dos demais servidores.

Analisando o depoimento de **Fábio Santos Silva**, única testemunha ouvida em juízo, verifico que o depoente afirmou que conhece **Rosilda Feitosa da Silva**, que nunca a viu na prefeitura e que sabe que ela trabalha no mercado com o esposo dela, **José Djalma Gonçalves da Silva (Jaime do Mercado)**, há muito tempo. Noticiou que não sabia que **José Douglas da Silva**, filho de **José Djalma Gonçalves da Silva (Jaime do Mercado)**, trabalha na prefeitura, mas que ele trabalhou como estagiário há dois anos no Fórum de Palestina e que ele trabalha no depósito do pai, que não sabia que ele foi Diretor de Transportes da prefeitura, que não sabe onde fica a Secretaria de Transportes em Palestina. Disse que conhece **Quitéria Gonçalves da Silva, Marineide Gonçalves da Silva e José Amilton Gonçalves da Silva**, que todos são irmãos de **José Djalma Gonçalves da Silva (Jaime do Mercado)** e que eles são funcionários da prefeitura, mas nunca foram lá para trabalhar. Falou que conhece **Erivaldo Silva Lisboa, José da Silva Lisboa e Eclésia da Silva Lisboa**, que são irmãos de **Eliane Silva Lisboa** e que não sabia que eles são funcionários da prefeitura, pois nunca viu eles por lá. Alegou que conhece **Velania Carla Melo da Silva Santos**, que é filha de **Onofre Costa da Silva (Nah Ferrary)**, e que ela nunca trabalhou nem na prefeitura e nem em outro lugar, que ela não trabalha nem estuda. Sobre **Euflásio Alves**, informou que o filho dele foi candidato a vereador, que não sabe informar se a esposa dele, **Geisa Gonçalves Nogueira**, e a filha dele, **Lucia Jussara Nogueira**, prestam algum serviço para a prefeitura, mas que **Geisa** é aposentada e **Lucia** toma conta de um bar e mercearia, onde passa as manhãs e as tardes, sem condições de trabalhar na prefeitura.

Do testemunho acima referido, como se pode perceber, nada pode ser extraído que comprove o liame eleitoral, ou seja, a prática da conduta ligada ao pleito e com a finalidade específica de obter o voto dos eleitores de Palestina ou mesmo de provocar um desequilíbrio na disputa eleitoral, razão pela qual entendo que tal prova não ampara a pretensão autoral.

Importante destacar que, para que se possa cogitar de abuso de poder, há que existir elementos mínimos que demonstrem que a conduta foi dotada de gravidade suficiente para comprometer a normalidade da disputa eleitoral. Nesse sentido, não se apresenta razoável entender que as contratações e nomeações questionadas, **todas ocorridas fora do período vedado**, seriam suficientes para configurar os ilícitos alegados na exordial, afinal, como dito, não restou demonstrado o liame eleitoral na conduta praticada, muito menos que tenha comprometido a normalidade das eleições de 2020. Nessa linha de raciocínio, trago precedente do próprio Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas:

ELEITORAL. CONDOTA VEDADA. EMPREGADOS TEMPORÁRIOS. CONTRATAÇÃO IRREGULAR. DESEQUILÍBRIO DO PLEITO. POTENCIALIDADE. NÃO COMPROVAÇÃO. ABUSO DE PODER POLÍTICO. AUSÊNCIA. **1. A contratação de servidores públicos em ano eleitoral não é, por si só, suficiente a demonstração do abuso de poder político, uma vez que não cabe à Justiça Eleitoral julgar a eventual prática de ato de improbidade, sem que, ao menos, sejam evidenciados os seus reflexos eleitorais.** 2. A contratação irregular, durante o período vedado, de 11 (onze) empregados temporários, num universo de 13.416 (treze mil, quatrocentos e dezesseis) eleitores, não tem o condão de potencialmente causar o desequilíbrio do pleito, para fins de comprovação do abuso de poder político. 3. Recurso provido. (TRE-AL – RE nº 861 AL, Relator: ANDRÉ LUÍS MAIA TOBIAS GRANJA, Data de Julgamento: 18/01/2010, Data de Publicação: DOE, Data 20/01/2010, p. 25). (Grifei).

Na esteira do precedente transcrito, percebe-se que a contratação de servidores durante o período vedado em quantidade de baixíssima significância não configura, por si só, ato de abuso de poder político. Tal raciocínio, com mais razão ainda, é aplicável ao presente caso, no qual se logrou demonstrar que **todas as contratações questionadas ocorreram fora do período vedado** e sem vinculação com a disputa eleitoral.

Nesse diapasão, constata-se que somente um depoimento foi colhido como testemunha, sendo os demais ouvidos apenas como declarantes, dada a procedência da contradita oferecida, não havendo nos autos provas da real ausência de contraprestação laboral alegada, já que, conforme consignado na sentença, as pessoas em questão poderiam estar prestando os respectivos serviços em horários e locais diferentes do depoente. O eminente Juiz Eleitoral, corretamente, argumentou que *"muito dificilmente tais constatações seriam hábeis a reforçar o convencimento, já que não há impedimento legal para flexibilização de horários de trabalho, em especial para servidores comissionados, os quais podem, até mesmo, ser executados fora do ambiente físico das instalações da entidade contratante, e em horários harmonizados com outras atividades."*

Sendo assim, não há como fundamentar uma condenação dos recorridos exclusivamente na prova testemunhal produzida durante a instrução judicial, devendo ser aplicado à hipótese o disposto no **art. 368-A, do Código Eleitoral**, que impede que decisões condenatórias que levem à perda do mandato sejam proferidas com base em prova testemunhal singular, como no caso em comento.

Afinal, segundo o colendo Tribunal Superior Eleitoral, *"para que a prova testemunhal possa ser considerada robusta e apta para fundamentar sentença condenatória, é*

*necessário que ela seja corroborada por outros elementos de prova – testemunhais ou documentais – que afastem qualquer dúvida razoável.”* Nesse sentido, trago à baila o seguinte precedente:

ELEIÇÕES 2012. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. ABUSO DO PODER ECONÔMICO. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. OFENSA AO ART. 275 DO CÓDIGO ELEITORAL. ALEGAÇÃO GENÉRICA. IMPROCEDÊNCIA. AIME. PRAZO DECADENCIAL. APLICAÇÃO DO ART. 184, § 1º, DO CPC. PRECEDENTES. ROL DE TESTEMUNHAS. ADITAMENTO DA PETIÇÃO INICIAL ANTES DA CITAÇÃO DO RÉU. POSSIBILIDADE. *PAS DE NULLITÉ SAN GRIEF*. GRAVAÇÃO AMBIENTAL CLANDESTINA. AUSÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO JUDICIAL. ILICITUDE DA PROVA. **PROVA TESTEMUNHAL ÚNICA. AUSÊNCIA DE OUTROS ELEMENTOS. INSUFICIÊNCIA PARA SUSTENTAR CONDENAÇÃO.** PROVIMENTO DO RECURSO ESPECIAL.

(...)

**5. Para que a prova testemunhal possa ser considerada robusta e apta para fundamentar sentença condenatória, é necessário que ela seja corroborada por outros elementos de prova - testemunhais ou documentais - que afastem qualquer dúvida razoável sobre a caracterização da captação ilícita de sufrágio.**

Recursos especiais interpostos por Rafael Mesquita Brasil e por Raimundo Nonato Mendes Cardoso providos.

Recurso especial interposto por Lourinaldo Batista Silva julgado prejudicado.

Ação cautelar julgada procedente, ficando prejudicado o agravo regimental interposto contra decisão liminar.

(TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 253, Relator Min. Henrique Neves da Silva, Publicação: DJE, Data 26/10/2016, p. 32). (Grifei).

Portanto, não resta dúvida de que o referido testemunho não representa, por si só, elemento suficiente para efeito de condenação, não sendo possível presumir a ocorrência do ilícito noticiado a partir do relato de uma única testemunha, pelo que a sentença recorrida não merece reforma, diante da ausência de outros elementos de prova nos autos.

Sendo assim, penso não ser o caso de se aplicar a severa sanção de cassação de mandato aos recorridos, já que, para tanto, a lei e a jurisprudência exigem a existência de provas robustas, sendo vedada a imposição de penalidades com base em presunções ou em prova testemunhal singular exclusiva, como se verifica no presente caso.

Conforme tem entendido do colendo TSE, *“a cassação de diploma de detentor de mandato eletivo exige a comprovação, mediante provas robustas admitidas em Direito, de abuso grave o suficiente a ensejar essa severa sanção, sob pena de a Justiça Eleitoral substituir-se à vontade do eleitor.”* (REspe nº 185-64, Relator Min. Gilmar Mendes, DJe de 19.5.2014).

Registro, mais uma vez, que, nos presentes autos, não há outras provas dos fatos alegados na petição inicial que não seja o depoimento de **Fábio Santos Silva**, mostrando-se tal prova, por si só, insatisfatória para amparar a pretensão punitiva de desconstituir o mandato eleitoral dos recorridos, conforme esclarecido alhures.

Observa-se que as nomeações em benefício dos familiares dos recorridos não

podem ensejar a cassação do diploma e a inelegibilidade por oito anos dos candidatos eleitos, tendo em vista que tais condutas não caracterizaram a compra de apoio político alegada na inicial, não configurando ilícito eleitoral apto a macular a normalidade e a legitimidade do pleito, especialmente diante da ausência de liame eleitoral. Ademais, mesmo que tivesse sido provada a ausência de contraprestação laboral sustentada na exordial, tal conduta, como dito, configuraria ato de improbidade administrativa, apurável em ação própria, no juízo competente.

Por fim, em relação às alegadas alianças políticas ocorridas por meio de negociação de apoio político com a oferta de cargos públicos, entendo que os recorrentes não comprovaram que, de fato, tais mudanças de lado político ocorreram em face das nomeações e contratações questionadas.

Sendo assim, conclui-se que:

**a)** inexistem nos autos prova de doação, de oferecimento, de promessa ou de entrega a eleitor de emprego em troca do voto. Não há provas de contratações e nomeações com conotação ou finalidade eleitoral. Não há notícias de contratações e nomeações no período compreendido entre o início do registro de candidaturas e o dia da eleição. Logo, não há que se falar em prática da captação ilícita de sufrágio;

**b)** não restaram demonstrados o liame eleitoral e a gravidade da conduta alegada. A ausência de liame eleitoral pode ser extraída da leitura do testemunho acima referido, que revela a ausência de prova de que a conduta teria sido praticada com motivação eleitoral, visando obter o voto dos eleitores de Palestina ou mesmo provocar um desequilíbrio na disputa eleitoral. Já a ausência de gravidade da conduta decorre do fato de que todas as contratações e nomeações questionadas foram formalizadas **fora do período vedado** pela legislação eleitoral. Desse modo, por falta de comprovação do liame eleitoral e da gravidade da conduta, não há que se falar em prática de conduta vedada;

**c)** não restou demonstrado que, embora praticadas antes de iniciado o processo eleitoral, as condutas foram motivadas a obter benefício futuro na disputa eleitoral. Ademais, como esclarecido alhures, para que se possa cogitar de abuso de poder, há que existir elementos mínimos que demonstrem que a conduta foi dotada de gravidade suficiente para comprometer a normalidade da disputa eleitoral. Destarte, diante da ausência de gravidade suficiente e de qualquer consequência razoável para a disputa eleitoral, deve-se reconhecer a insuficiência das provas produzidas quanto à alegação de abuso de poder político com viés econômico.

Nessa linha de raciocínio, penso que os recorrentes não cumpriram a determinação contida no **art. 373, inciso I, do Código de Processo Civil**, razão pela qual, dada a falta de provas, não há como julgar procedente a presente demanda, sobretudo em face das sanções extremamente gravosas que se aplicariam aos recorridos.

Em verdade, constata-se que as alegações dos recorrentes estão lastreadas em mera presunção, o que é inadmissível para subsidiar a condenação por abuso de poder político, a qual exige material probatório robusto e coerente.

Endossando as assertivas do julgador de primeiro grau e ante a ausência de prova inconcussa, robusta e firme da prática dos ilícitos eleitorais alegados, entendo que, na presente hipótese, descabe decisão judicial de conteúdo condenatório, conforme a firme e remansosa jurisprudência do colendo TSE.

Nesse contexto, entendo que as provas trazidas aos autos não permitem concluir que os recorridos tenham cometido qualquer ilícito eleitoral apto a ensejar a aplicação das sanções previstas no **art. 22, inciso XIV, da Lei Complementar nº 64/90**, e/ou no **art. 73, da Lei nº 9.504/97**.

Ressalte-se que não se está aqui a afirmar a legalidade das contratações e nomeações realizadas, até porque não compete a esta Justiça Especializada verificar, por exemplo, a eventual prática de ato de improbidade administrativa. Em verdade, o que se está a afirmar é a ausência de elementos suficientes para configurar os ilícitos eleitorais imputados aos recorridos, sem prejuízo de eventual responsabilização em outras instâncias. Nesse ponto, faz-se relevante a transcrição dos seguintes julgados do colendo Tribunal Superior Eleitoral, que reforçam os argumentos aqui apresentados:

ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. PREFEITO. VICE-PREFEITO. AIJE. **ABUSO DO PODER POLÍTICO. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. NÃO CONFIGURAÇÃO. INSUFICIÊNCIA DE PROVAS. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE SERVIDORES. AUSÊNCIA DE LIAME ELEITORAL E DE GRAVIDADE DA CONDUTA.** PRELIMINAR DE INTEMPESTIVIDADE AFASTADA. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO. SÚMULA Nº 28/TSE. INCIDÊNCIA. REEXAME DE FATOS E PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS Nos 24/TSE E 279/STF. MANUTENÇÃO DO ACÓRDÃO REGIONAL. DESPROVIMENTO.

(...)

3. A decisão regional, na qual se assentou a insuficiência do conjunto probatório para a condenação por abuso do poder político e captação ilícita de sufrágio, está rigorosamente em harmonia com a jurisprudência do TSE, pacífica no sentido de que a procedência da Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) exige provas robustas da ocorrência e da gravidade dos ilícitos nela descritos. Precedentes do TSE.

(...)

5. O argumento de que as contratações temporárias acarretaram o desequilíbrio no pleito, considerada a diferença de somente 143 votos entre o primeiro e o segundo colocados no pleito de 2012, não é suficiente para infirmar a decisão agravada, a teor da jurisprudência do TSE, segundo a qual *“a aferição da gravidade, para fins da caracterização do abuso de poder, deve levar em conta as circunstâncias do fato em si, não se prendendo a eventuais implicações no pleito, muito embora tais implicações, quando existentes, reforcem a natureza grave do ato”* (AgR-REspe nº 259-52/RS, de minha relatoria, DJe de 14.8.2015).

6. Agravo regimental desprovido.

(TSE, Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 57764/PB - Acórdão de 13/09/2016 – Rel. Min. LUCIANA LÓSSIO - DJE de 30/09/2016, p. 41). (Grifei).

CHAPA ÚNICA. IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. ABUSO DE PODER POLÍTICO. DISTRIBUIÇÃO DE BRINDES. COMEMORAÇÃO DO DIA DAS MÃES.

**AUSÊNCIA DE PROVA DO INTUITO ELEITORAL DO EVENTO.** JORNAL. REALIZAÇÕES DO GOVERNO. TRATORES E INSUMOS AGRÍCOLAS. CONTINUIDADE DE PROGRAMA SOCIAL. AULA MAGNA. INAUGURAÇÃO DE OBRA PÚBLICA. DESCARACTERIZAÇÃO. USO DE SÍMBOLO. COMPETÊNCIA. COMPARECIMENTO PESSOAL. ENTREGA DE TÍTULOS FUNDIÁRIOS. ATO DE GOVERNO. VALE SOLIDARIEDADE. PROGRAMA DO GOVERNO ANTERIOR. ENTREGA EM DOBRO NÃO COMPROVADA. CONDUTA VEDADA. SERVIDOR PÚBLICO OU AGENTE PÚBLICO. ESTAGIÁRIOS. CONTRATAÇÃO.

(...)

**11. Não comprovada a ligação entre as contratações e a campanha eleitoral, eventuais irregularidades devem ser apuradas em outras instâncias.**

(...)

(TSE - Recurso Ordinário nº 2233/RR - Acórdão de 16/12/2009 – Rel. Min. FERNANDO GONÇALVES - DJE de 10/03/2010, p. 13/14). (Grifei).

Ante o exposto, voto pelo **desprovimento** do Recurso Eleitoral interposto, mantendo a sentença recorrida em todos os seus termos, devendo, por outro lado, ser remetida cópia integral dos autos à Promotoria de Justiça de Palestina, para fins de verificação da eventual prática de ato de improbidade administrativa pelos recorridos.

É como voto.

**MAURÍCIO CÉSAR BRÊDA FILHO**  
**Desembargador Eleitoral Relator**

Assinado eletronicamente por: MAURICIO CESAR BREDA FILHO  
28/06/2021 18:20:23  
<https://pje.tre-al.jus.br:8443/pje-web/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>  
ID do documento: 8797463



21062818202254100000008602242

IMPRIMIR

GERAR PDF