



**PODER JUDICIÁRIO**

**TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS**

**REPRESENTAÇÃO(11541) Nº 0602208-73.2022.6.02.0000**

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL

REPRESENTAÇÃO (11541) - 0602208-73.2022.6.02.0000 - Quebrangulo - ALAGOAS

RELATOR: Desembargador ALCIDES GUSMAO DA SILVA

REPRESENTANTE: #-MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

REPRESENTADO: MARCELO RICARDO VASCONCELOS LIMA, CARLOS HENRIQUE DE BARROS LIMA SANTOS

Advogados do(a) REPRESENTADO: RUBENS MARCELO PEREIRA DA SILVA - AL6638-A, FABIO HENRIQUE CAVALCANTE GOMES - AL4801-A

Advogados do(a) REPRESENTADO: RUBENS MARCELO PEREIRA DA SILVA - AL6638-A, FABIO HENRIQUE CAVALCANTE GOMES - AL4801-A

EMENTA

ELEIÇÕES 2022. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA. ART. 73, V, LEI 9.504/97. REMOÇÃO DE SERVIDOR MUNICIPAL. CIRCUNSCRIÇÃO DISTINTA DO PLEITO EM DISPUTA. ELEIÇÕES GERAIS. AUSÊNCIA DE CONEXÃO COM O PROCESSO ELEITORAL. CONDUTA REGULAR DO GESTOR. ATENDIMENTO A DEMANDA DO SERVIÇO PÚBLICO. REPRESENTAÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.

Acordam os Desembargadores do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, à unanimidade de votos, em julgar improcedente a presente representação, com esteio no art. 487, I, do Código de Processo Civil, nos

termos do voto do Relator.

Maceió, 09/05/2024

Desembargador Eleitoral ALCIDES GUSMAO DA SILVA

## RELATÓRIO

1. Cuida-se de Representação manejada pelo Ministério Público Eleitoral em face de MARCELO RICARDO VASCONCELOS LIMA e CARLOS HENRIQUE DE BARROS LIMA SANTOS, respectivamente, prefeito e secretário de administração do município de Quebrangulo-AL, pela prática da conduta vedada prevista no art. 73, V, da Lei das Eleições, verificada durante o período anterior às eleições gerais de 2022.

2. Narra, o *Parquet* Eleitoral, que, no dia 5.8.2022, o sr. José da Silva, guarda municipal daquela municipalidade, aduziu ter sido removido, pela Administração Municipal, de sua lotação, na Secretaria de Administração, para o Centro de Atendimento Psicossocial (CAPS) por razões eminentemente políticas.

3. Consta ainda da inicial que, ao ser indagado acerca da motivação do fato pelo promotor de justiça, em exercício, no aludido município, o sr. José da Silva *"afirmou que "ouviu dizer" de algumas pessoas que o prefeito o perseguia por fazer oposição a seu filho e como a cidade era muito pequena todos estavam comentando que esse seria o motivo. Informou ainda que não teve ciência de outras transferências de servidores do município e que teria perda salarial pois saiu do plantão noturno pra a escala diurna."*

4. Sustenta, então, que o fato narrado constitui o tipo previsto no art. 73, V, da Lei n.º 9.504/97, dispositivo que veda aos agentes públicos a conduta de 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.

5. Acrescenta que a gestão municipal sequer fundamentou o ato, indicando a necessidade de movimentação do servidor de forma *"ex officio"*, sem qualquer informação sobre referida remoção.

6. Concluiu, a exordial, pugnando pela condenação dos representados pela prática de conduta vedada a agente público, com aplicação da multa prevista no art. 73, § 4º, da Lei nº 9.504/97.

7. Documentos acostados pelo *Parquet* Eleitoral (id. 9997184).

8. Regularmente citados, os representados apresentaram defesa, em conjunto (id. 10018975), na qual sustentam a inexistência de conduta vedada, uma vez que a remoção em questão se deu exclusivamente por interesse público, sem motivação política, já que decorreu de solicitação da Coordenadora do CAPS, haja vista que os servidores da unidade vinham sendo agredidos pelos usuários do serviço ali prestado.

9. Tal fato, segundo informam, deu ensejo inclusive a uma solicitação formal imediata - feita pela Secretaria de Saúde do município (id. 10018970) - a fim de que fosse designado um Guarda Municipal, em horário integral, no CAPS, conforme atestam os autos do procedimento administrativo acostado como prova (id. 10018971), pleito que foi acolhido pela Secretaria de Administração do município, que encaminhou, então, o sr. José da Silva, para o posto de trabalho no CAPS.

10. Argumentam que a escolha do sr. José da Silva observou a disposição da Guarda Municipal, à época, de maneira que a Administração optou por retirar o servidor da Câmara de Vereadores, considerando que as sessões na casa legislativa só ocorrem uma vez por semana.

11. Ademais, alegam que a conduta vedada prevista no inciso V restringe sua aplicabilidade às transferências de servidores ocorridas perante a circunscrição do pleito, o que não se verifica no caso, pois se tratavam de eleições gerais, que não contava com nenhum dos representados como candidato. Diante disso, para que fosse caracterizada a conduta vedada apontada, conforme entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, sustentam que seria necessária a comprovação cabal da conexão da conduta dos representados com o pleito, o que não restou demonstrado.

12. Provas juntadas pela defesa (id. 10018970 e 10018971).

13. É o relatório.

## VOTO

14. Senhores Desembargadores, conforme relatado, trata-se de Representação apresentada pelo Ministério Público Eleitoral, em face de MARCELO RICARDO VASCONCELOS LIMA e CARLOS HENRIQUE DE BARROS LIMA SANTOS, respectivamente, prefeito e secretário de administração do município de Quebrangulo-AL, pela prática da conduta vedada prevista no art. 73, V, da Lei das Eleições, verificada durante o período anterior às eleições gerais de 2022.

15. A contenda estabelecida nos presentes autos deve ser analisada de acordo com o regime jurídico das condutas vedadas, previsto no art. 73 e seguintes da Lei 9.504/97 (Lei das Eleições), bem como a partir do entendimento do Tribunal Superior Eleitoral - TSE sobre o tema.

16. O cerne da controvérsia limita-se a aferir se a transferência do servidor público municipal promovida pelos representados, prefeito e secretário municipal, em período anterior às eleições gerais de 2022 constitui prática vedada pela legislação (art. 73, V, da Lei 9.504/97), ou se, por outro lado, representam atos de mero

exercício do poder hierárquico, mediante realocação da força de trabalho conforme a necessidade do serviço pública, prática permitida pela legislação e inserida no âmbito funcional dos representados.

17. Analisando a situação trazida a juízo, entendo não assistir razão a parte autora. Vejamos:

18. A Lei n. 9.504/97, que estabelece normas para a realização das eleições, proíbe aos agentes públicos a realização de algumas condutas durante um certo período que antecede a data das eleições e também, em alguns casos, durante um período posterior a sua realização. O escopo das proibições é evitar o uso da administração pública como forma de desequilibrar a competição eleitoral, preservando a igualdade de oportunidades entre os candidatos.

19. Além disso, essas vedações também visam a coibir abusos do poder de administração, por parte dos agentes públicos, em período de campanhas eleitorais, em benefício de determinados candidatos ou partidos, ou em prejuízo de outros. A lei procura manter a igualdade entre os diferentes candidatos e partidos, evitando que qualquer agente público possa abusar de suas funções, com o propósito de auferir, com isso, algum benefício para o candidato ou para o partido de sua preferência<sup>1</sup>.

20. Esse, portanto, o bem jurídico protegido pela norma em questão: preservar a igualdade entre os candidatos.

21. Justamente por tal motivo, é que se diz que não se exige, para verificação da conduta vedada, a demonstração de ofensa à normalidade ou legitimidade do pleito, uma vez que o dispositivo presume que tais condutas se inclinam a desigualar os contendores<sup>2</sup>.

22. Sob esse enfoque, o art. 73, V, da Lei n.º 9.504/97 estabelece que:

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:

(i)

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:

a) a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança;

b) a nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República;

c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo;

d) a nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo;

e) a transferência ou remoção ex officio de militares, policiais civis e de agentes penitenciários;

(grifei)

23. De forma específica, o dispositivo intenta obstar a utilização indevida do quadro de pessoal da Administração Pública, com interferência na igualdade de oportunidade entre os candidatos, evitando solução de continuidade na prestação dos serviços públicos pelo Estado, diretriz em linha com o princípio constitucional da continuidade do serviço público, consistente na obrigação estatal de manter serviço adequado<sup>3</sup>.

24. De se notar que a técnica legislativa utilizada pelo legislador, no trato da definição das condutas vedadas, ao se valer da construção textual "condutas tendentes a afetar", estabeleceu presunção objetiva de desigualdade, de modo que, reconhecida a incidência de suporte fático, tem-se como decorrência necessária a procedência do pedido, em representação.

25. Por outro lado, também por opção do legislador, a conduta vedada em questão possui aplicação geográfica bem delineada, já que, em regra, tem incidência somente na circunscrição<sup>4</sup> do pleito em disputa, não estendendo seus efeitos restritivos para além desse domínio espacial. A título ilustrativo, quanto à aplicação da regra, tem-se que, em se tratando de eleições municipais, a vedação seria restrita ao âmbito municipal, em eleições estaduais, aos limites do estado e assim por diante.

26. Diz-se, em regra, pois o egrégio TSE já reconheceu excepcionalmente a possibilidade de caracterização da conduta vedada em análise, mesmo quando praticada em circunscrição diversa, em caso de fatos verificados no âmbito municipal, embora estivessem sendo disputadas eleições gerais. Nesse sentido:

**ELEIÇÕES 2014. RECURSOS ORDINÁRIOS. CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES TEMPORÁRIOS EM PROL DA CANDIDATURA DA IRMÃ DO PREFEITO. CONFIGURAÇÃO DO ABUSO DE PODER E CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. INSUFICIÊNCIA DO CONJUNTO PROBATÓRIO PARA A RESPONSABILIZAÇÃO DE CANDIDATO A DEPUTADO FEDERAL. RESCISÃO DE CONTRATOS TEMPORÁRIOS APÓS AS ELEIÇÕES E ANTES DA POSSE DOS ELEITOS. CONFIGURAÇÃO DE CONDUTA VEDADA NO CASO CONCRETO APESAR DE NÃO PRATICADA NA CIRCUNSCRIÇÃO DO PLEITO. IMPOSSIBILIDADE DE IMPOSIÇÃO DE MULTA AO NÃO CANDIDATO.**

(...)

18. Sendo incontroverso que ocorreram rescisões de contratos temporários após as eleições, mas antes da posse dos eleitos, a questão que se coloca é se seria possível a configuração de conduta vedada, uma vez que o inciso V do art. 73 da Lei nº 9.504/1997 traz a restrição "na circunscrição do pleito" e, no caso, os fatos aconteceram no âmbito municipal e as eleições se referiam ao âmbito estadual e federal.

19. No caso da realização da conduta tipificada no inciso V do art. 73 na circunscrição do pleito, existe presunção absoluta de prática de conduta vedada; tratando-se de circunscrição diversa, não há essa presunção, podendo, em tese, os atos referidos no dispositivo serem praticados de forma lícita. Todavia, caracteriza-se a conduta vedada se demonstrada a conexão com o processo eleitoral.

20. Essa conclusão pode ser extraída da conclusão a que chegou o TSE em caso análogo: "1. É vedado a agentes públicos, nos três meses que antecedem a eleição, realizar propaganda institucional de atos, programas, obras, serviços e campanhas, excetuadas grave e urgente necessidade e produtos e serviços com concorrência no mercado (art. 73, VI, b, da Lei 9.504/97). 2. Essa regra, embora em princípio inaplicável a esferas administrativas cujos cargos não estejam sob disputa (art. 73, § 3º), não tem natureza absoluta e não autoriza publicidade em benefício de candidato de circunscrição diversa, em completa afronta ao art. 37, § 1º, da CF/88 e de modo a afetar a paridade de armas entre postulantes a cargo eletivo." (REspe nº 1563-88, Relator Min. Herman Benjamin, DJE de 17.10.2016).

21. Assim, o recurso do Ministério Público Eleitoral deve ser parcialmente provido para reconhecer a prática de conduta vedada, com a condenação de Mira Rocha e Robson Rocha. A condenação não deve alcançar Izabel Souza da Silva, pois, embora ela tenha assinado rescisões de contratos temporários no período vedado, não existe demonstração de que tivesse vínculo com campanhas eleitorais, que seria necessária no caso concreto, já que as rescisões não ocorreram na circunscrição do pleito, hipótese em que haveria presunção absoluta de conduta vedada. Ademais, não há prova de que sua atuação tenha sido diversa da dos demais Secretários Municipais, que teriam implementado decisão imputável ao Prefeito. (grifei)

(i)

(TSE. RO nº 222952. MACAPÁ - AP. Relator(a): Min. Rosa Weber. Julgamento: 06/03/2018 Publicação: 06/04/2018.)

27. Fixadas tais premissas, tem-se, em resumo, que se as condutas vedadas forem praticadas na circunscrição da eleição em disputa, existe uma presunção objetiva de desigualdade, sendo desnecessárias outras ilações para além da comprovação da conduta em si mesma. Por outro lado, caso se tratem de circunscrições diversas, será necessária, para além da comprovação da conduta, que a mesma foi praticada em virtude do processo eleitoral, sem o que os atos praticados são reputados como lícitos.

28. No caso em exame, consta dos autos que no dia 5.8.2022, o sr. José da Silva, guarda municipal de Quebrangulo-AL, aduziu ter sido removido pela Administração Municipal de sua lotação na Secretaria de Administração para o Centro de atendimento Psicossocial (CAPS) por razões eminentemente políticas.

29. Essa motivação, segundo emerge da exordial, teria sido extraída das informações prestadas pelo sr. José da Silva, uma vez que ele "*ouviu dizer*" de algumas pessoas que o prefeito o perseguia por fazer oposição a seu filho e como a cidade era muito pequena todos estavam comentando que esse seria o motivo. Informou ainda que não teve ciência de outras transferências de servidores do município e que teria perda salarial pois saiu do plantão noturno pra a escala diurna (pg. 3 do id. 9997315 e mídia constante do id. 9997184)."

30. Da análise do ato administrativo de remoção, tem-se que o mesmo efetivamente foi praticado em período vedado pelo aludido dispositivo, uma vez que o dia 5.8.2022 se situa dentro da janela temporal restritiva de três meses anteriores ao pleito estabelecida pelo art. 73, V, da Lei n.º 9.504/97, não estando abarcado, de igual forma, pelas exceções permissivas previstas nas alíneas constantes de seu inciso.

31. Por outro lado, verifica-se que o ato foi praticado em circunscrição diversa da eleição em disputa no ano de 2022, uma vez que a remoção foi realizada pela administração municipal em período restritivo antecedente às eleições gerais, sem olvidar ainda que nenhum dos ora representados figurou como candidato na ocasião.

32. Assim, à luz do que fixado pelo precedente já mencionado do egrégio TSE<sup>5</sup>, para que seja possível o reconhecimento de determinada conduta como vedada em circunscrição diversa do pleito eleitoral em disputa, imprescindível a demonstração de conexão entre o fato e a disputa eleitoral. Assim, inexistindo esta relação entre a conduta e o pleito eleitoral, o ato administrativo praticado mostra-se hígido, não havendo nenhuma pecha quanto a remoção ora discutida.

33. Nesse particular, a única conexão extraída do caderno processual é o fato de que o representado MARCELO RICARDO VASCONCELOS LIMA, prefeito de Quebrangulo-AL, é pai do então candidato a deputado estadual no prélio de 2022, sr. Davi Maia, tido pelo sr. José da Silva como de oposição ao seu espectro político. Afora essa circunstância, não há no caderno processual a presença de nenhum elemento de informação que autorize ilação alguma na direção sugerida na inicial, no sentido que a remoção teve como móvel o interesse político.

34. Ao revés, o exame dos autos revela que a remoção em tela objetivou atender o interesse público, consistente na solicitação apresentada pela Coordenadora do CAPS, no dia 4.7.2022, quanto à necessidade de um guarda municipal naquele centro de atendimento, em razão de incidentes relacionados à segurança dos usuários e servidores no local, inclusive com o relato de agressões aos funcionários (id. 10018970).

35. Necessário referir que essa solicitação deu origem a um processo administrativo na Prefeitura Municipal de Quebrangulo (id. 10018971), que contou inclusive com manifestação da Secretária de Saúde local (pg. 3 do id. 10018971), em expediente que detalha e reforça a necessidade do guarda municipal no CAPS, resultando em decisão motivada do Secretário de Administração do município - o ora representado sr. CARLOS HENRIQUE DE BARROS LIMA SANTOS -, na qual se reconhece a necessidade da medida.

36. Nesse contexto, daquilo que se extrai do caderno processual, soa razoável concluir que a medida ora combatida foi adotada com o fim de zelar pela incolumidade física dos usuários e servidores que frequentam o local, de modo a prevenir novos incidentes no atendimento, o que poderia ensejar, inclusive, responsabilidade civil do Estado, caso verificada inércia do gestor diante dos fatos narrados.

37. Demais disso, rememore-se que a Lei n.º 13.022/2014, normativo que dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais, estabelece, em seu art. 5º, III, que entre as funções de um guarda municipal está a de atuar na proteção da população que utiliza os bens, serviços e instalações municipais, dispositivo que não faz distinção onde o encargo deve ser prestado, razão pela qual se mostra irrelevante para o deslinde da controvérsia as impressões pessoais do servidor removido acerca de sua alteração de lotação.

38. De mais a mais, o próprio servidor removido esclarece em seu depoimento "que não teve ciência de outras transferências de servidores do município" (pg. 4 do id. 9997315), o que reforça a ideia de que a transferência em questão teve como único intuito combater o estado de desconformidade verificado no âmbito do CAPS, distribuindo a força de trabalho municipal, a fim de preservar a integridade física dos servidores e usuários do referido serviço e instalações onde é prestado.

39. Ante o exposto, analisando os fatos em questão e constatando que não se amoldam ao disposto no art. 73, V, da Lei n. 9.504/97, com a interpretação que lhe confere o Tribunal Superior Eleitoral para o reconhecimento de conduta vedada praticada em circunscrições diferentes, julgo improcedente a presente representação, o que faço com esteio no art. 487, I, do Código de Processo Civil.

40. É como voto.

DES. ALCIDES GUSMÃO DA SILVA

RELATOR

1DECOMAIN, Pedro Roberto. Condutas vedadas aos agentes públicos em campanha eleitoral. Disponível em [https://apps.tre-sc.jus.br/site/resenha-eleitoral/revista-tecnica/edicoes-impresas/integra/2012/06/condutas-vedadas-aos-agentes-publicos-em-campanha-eleitoral/index19f5.html%3Fno\\_cache=1&cHash=090e0256d1dc971674ec91e7f65d0a1a.html](https://apps.tre-sc.jus.br/site/resenha-eleitoral/revista-tecnica/edicoes-impresas/integra/2012/06/condutas-vedadas-aos-agentes-publicos-em-campanha-eleitoral/index19f5.html%3Fno_cache=1&cHash=090e0256d1dc971674ec91e7f65d0a1a.html).

2ZÍLIO, Rodrigo López. Direito Eleitoral. 8ª ed. Salvador: Juspodivm, 2022. P. 742.

3Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

(...)

IV - a obrigação de manter serviço adequado.

[4](#)A definição de circunscrição é trazida pelo art. 86 do Código Eleitoral, *in verbis*: Art. 86. Nas eleições presidenciais, a circunscrição será o País; nas eleições federais e estaduais, o Estado; e nas municipais, o respectivo município.

[5](#)RO nº 222952. MACAPÁ - AP. Relator(a): Min. Rosa Weber. Julgamento: 06/03/2018 Publicação: 06/04/2018.