



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL(11527) Nº 0601209-23.2022.6.02.0000

PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (11527) - 0601209-23.2022.6.02.0000 - Maceió - ALAGOAS

RELATOR: Desembargador NEY COSTA ALCANTARA DE OLIVEIRA

AUTOR: ELEICAO 2022 RODRIGO SANTOS CUNHA GOVERNADOR

Advogados do(a) AUTOR: DANIANE MANGIA FURTADO - DF21920, FRANCISCO DAMASO AMORIM DANTAS - AL10450-A, DANIELA PRADINES DE ALBUQUERQUE MONTE - AL8626-A, BRUNO LOPES CURSINO - AL17744-A, JUAREZ DA ROCHA ACIOLI NETTO - AL8213-A, JOAO MARCEL BRAGA MACIEL VILELA JUNIOR - AL14164-A, DANILO PEREIRA ALVES - AL10578-A, HENRIQUE CORREIA VASCONCELLOS - AL8004-A, EDUARDO LUIZ DE PAIVA LIMA MARINHO - AL7963-A, YURI DE PONTES CEZARIO - AL8609-A

REU: ELEICAO 2022 PAULO SURUAGY DO AMARAL DANTAS GOVERNADOR, ELEICAO 2022 RONALDO AUGUSTO LESSA SANTOS VICE-GOVERNADOR, RAFAEL DE GOES BRITO, ELEICAO 2022 JOSE RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO SENADOR, GEORGE ANDRÉ PALERMO SANTORO, ROSEANE FERREIRA VASCONCELOS

Advogado do(a) REU: IGOR FRANCO PEREIRA DOS SANTOS - AL8139-A

Advogado do(a) REU: IGOR FRANCO PEREIRA DOS SANTOS - AL8139-A

Advogados do(a) REU: KARISSA MIRELLE TERCENIO COSTA - AL13510-A, DAGOBERTO COSTA SILVA DE OMENA - AL9013-A

Advogado do(a) REU: IGOR FRANCO PEREIRA DOS SANTOS - AL8139-A

Advogado do(a) REU: IGOR FRANCO PEREIRA DOS SANTOS - AL8139-A

Advogados do(a) REU: KARISSA MIRELLE TERCENIO COSTA - AL13510-A, DAGOBERTO COSTA SILVA DE OMENA - AL9013-A

EMENTA

DIREITO ELEITORAL. ELEIÇÕES 2022. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. QUESTÃO PREJUDICIAL DE MÉRITO. DECADÊNCIA. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. NÃO INCLUSÃO DE SUPLENTE. PRINCÍPIO DA UNICIDADE DA CHAPA MAJORITÁRIA. SENADOR NA CONDIÇÃO DE AGENTE E DE BENEFICIÁRIO. SUPERADO PRAZO PARA PROPOSITURA DE AIJE. IMPOSSIBILIDADE DE EMENDA DA INICIAL. EXTINÇÃO DA DEMANDA QUANTO AO INVESTIGADO EM RAZÃO DA DECADÊNCIA APENAS NA CONDIÇÃO DE BENEFICIÁRIO. PROSSEGUIMENTO DA AÇÃO EM RELAÇÃO AOS DEMAIS INVESTIGADOS E AO CANDIDATO A SENADOR NA CONDIÇÃO DE AGENTE. ALEGAÇÃO DE DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE VALORES EM PERÍODO ELEITORAL. PROGRAMA SOCIAL "BOLSA ESCOLA 10". CRIAÇÃO E EXECUÇÃO EM ANO ANTERIOR AO DO PLEITO ELEITORAL. NÃO CARACTERIZAÇÃO DE CONDUTA VEDADA E ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO. APLICABILIDADE DA EXCEÇÃO LEGAL PREVISTA NO § 10, DO ART. 73, DA LEI Nº 9.504/97. IMPROCEDÊNCIA.

I. Caso em exame

1. Ação de Investigação Judicial Eleitoral proposta pela COLIGAÇÃO ALAGOAS MERECE MAIS contra PAULO SURUAGY DO AMARAL DANTAS, RONALDO AUGUSTO LESSA SANTOS, JOSÉ RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO, RAFAEL DE GÓES BRITO, GEORGE ANDRÉ PALERMO SANTORO e ROSEANE VASCONCELOS, sob alegação de abuso de poder político e econômico pela implementação e execução do programa "BOLSA ESCOLA 10" durante o período eleitoral de 2022.

2. O Tribunal, após análise dos autos e da documentação apresentada, reconheceu a decadência apenas em relação a JOSÉ RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO, na condição de beneficiário, extinguindo o feito com resolução de mérito nos termos do art. 487, II, do CPC, mantendo a sua investigação na condição de agente, bem como em relação aos demais investigados.

II. Questão em discussão

3. Há duas questões em discussão: (i) saber se a execução do programa "BOLSA ESCOLA 10" no ano eleitoral configura conduta vedada nos termos do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97; e (ii) saber se houve uso promocional do programa em benefício dos investigados, caracterizando abuso de poder político e econômico.

III. Razões de decidir

4. O programa "BOLSA ESCOLA 10" foi instituído pela Lei Estadual nº 8.551/2021 e regulamentado pelo Decreto nº 76.651/2021, com execução orçamentária iniciada em dezembro de 2021, antes do ano eleitoral, enquadrando-se na exceção prevista no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97.

5. O programa estabelece contrapartidas aos beneficiários, como frequência escolar mínima, afastando a caracterização de distribuição gratuita de benefícios.

6. Não há provas robustas de que os investigados utilizaram o programa de forma promocional durante o período eleitoral, conforme exigido pelo art. 73, IV, da Lei nº 9.504/97.

7. O acervo probatório é insuficiente para demonstrar a ocorrência de abuso de poder político ou econômico, não havendo elementos que comprovem desequilíbrio na disputa eleitoral.

IV. Dispositivo e tese

8. Ação julgada improcedente em relação a todos os investigados, com exceção de JOSÉ RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO, na condição de beneficiário, cuja questão foi extinta por decadência.

Tese de julgamento: "1. A execução de programa social autorizado em lei e com execução orçamentária no exercício anterior ao pleito eleitoral não configura conduta vedada nos termos do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97. 2. A ausência de provas robustas de uso promocional do programa em favor de candidatos afasta a configuração de abuso de poder político e econômico."

Dispositivos relevantes citados: Lei nº 9.504/1997, art. 73, IV e § 10; Lei Estadual nº 8.551/2021; Decreto Estadual nº 76.651/2021.

Jurisprudência relevante citada: TSE, Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 060039853, Rel. Min. Og Fernandes, j. 22/06/2020; TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 060095611/CE, Rel. Min. Benedito Gonçalves, j. 17/11/2023.

Acordam os Desembargadores do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, à unanimidade de votos, em JULGAR EXTINTA a presente Ação de Investigação Judicial Eleitoral, com resolução de mérito, em relação ao investigado JOSÉ RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO, na condição de beneficiário, nos termos do art. 487, inciso II, do Código de Processo Civil, reconhecendo a procedência da questão prejudicial de mérito aduzida pelos investigados, para, no mérito, por maioria de votos, vencidos o Relator e os Desembargadores Eleitorais Guilherme Masaiti Hirata Yendo e Sóstenes Alex Costa de Andrade, JULGAR IMPROCEDENTES os pedidos formulados na inicial, por não vislumbrar a comprovação da prática da conduta vedada prevista no art. 73, caput, inciso IV, da Lei nº 9.504/97, em face da ocorrência da situação excepcional prevista no § 10, do mesmo art. 73, da Lei das Eleições, nem a configuração do alegado abuso de poder político e econômico, conforme voto do Relator designado para lavrar o acórdão,

Desembargador Eleitoral Ney Costa Alcântara de Oliveira. O Presidente proferiu voto.

Maceió, 16/06/2025

Desembargador Eleitoral NEY COSTA ALCANTARA DE OLIVEIRA

RELATÓRIO

1. Tratam os autos de Ação de Investigação Judicial Eleitoral proposta pela COLIGAÇÃO ALAGOAS MERECE MAIS, em desfavor de PAULO SURUAGY DO AMARAL DANTAS (doravante referido como Paulo Dantas), RONALDO AUGUSTO LESSA SANTOS, JOSÉ RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO (Renan Filho), RAFAEL DE GÓES BRITO (doravante referido como RAFAEL BRITO), GEORGE ANDRÉ PALERMO SANTORO e ROSEANE VASCONCELOS, por meio da qual lhes foi imputado abuso de poder político e econômico pela prática de condutas vedadas a agentes públicos em período eleitoral.
2. Busca a Coligação investigante a condenação dos investigados nas penas de cassação de diploma, bem como a imposição de multa e de cominação de inelegibilidade por oito anos.
3. Sustenta que os investigados utilizaram indevidamente a máquina pública do Governo de Alagoas "com finalidades nitidamente eleitoreiras, mormente por meio da distribuição gratuita de valores de grande vulto, às vésperas do certame, no período crítico eleitoral, em ato configurador de conduta vedada e abuso de poder político e econômico".
4. A inicial (Id. 9900975) narra que a prática dos ilícitos eleitorais imputados decorreria de programa de natureza assistencial "Programa Bolsa Escola 10", instituído pela Lei Estadual nº 8.551, publicada no Diário Oficial Estado de Alagoas em data de 13 de dezembro de 2021, o qual teria sido implementado e executado pela Secretaria de Estado da Educação - SEDUC (art. 3º da Lei nº 8.551/2021), e regulamentado pelo Decreto nº 76.651, publicado no Diário Oficial do Estado no dia 16 de dezembro de 2021.
5. Afirmou, a investigante, que o programa teria suas balizas fixadas pela Portaria SEDUC Nº 1.688/2022, publicada em 25 de janeiro de 2022, e lavrada pelo então Secretário de Educação do Estado, o investigado RAFAEL BRITO, tendo sido parcialmente modificada por ele, em 8 de fevereiro daquele ano, por meio da Portaria SEDUC Nº 3.032.
6. Aduzem que este programa teria sido criado pelo atual Governador do Estado, o investigado Paulo Dantas, em 28/06/2022, tendo por objetivo a realização de ações para combater a insegurança alimentar de pessoas que vivem em situação de extrema pobreza.
7. Nos termos previstos na referida lei estadual, o programa contempla a concessão de "incentivo financeiro" aos beneficiários, nos seguintes termos (art. 5º da Lei Estadual nº 8.551/2021):
8. Incentivo à retomada: pago em parcela única, no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais), aos estudantes

que estiverem matriculados no ensino médio EJA médio da Rede Estadual de Ensino e que retornaram às aulas no regime integralmente presencial, o qual fora instituído pela PORTARIA/SEDUC No 13.424/2021. Neste viés, os investigadores sustentam que, embora o referido programa tenha sido instituído no ano de 2021, sua execução orçamentária teria iniciada apenas em 2022, ano eleitoral, após a regulamentação ocorrida janeiro daquele ano;

9. Bolsa Permanência: em parcelas mensais, no valor de R\$ 100,00 (cem reais), aos estudantes que, cumulativamente, estiverem matriculados no ensino médio ou no EJA médio da Rede Pública Estadual de Ensino;
10. Prêmio Estudantil: em parcela única anual, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), aos estudantes que concluírem, com aprovação, o ensino médio ou que finalizarem todos os períodos e módulos da EJA médio da Rede Estadual de Ensino.
11. A Coligação alega que, não obstante a criação tenha ocorrido no final de 2021, não houve nenhum pagamento até o início de 2022, quando foram realizadas diversas transferências financeiras aos beneficiários.
12. Aduziu-se que, no ano de 2022, foram empenhados R\$45.000.000,00 (quarenta e cinco milhões de reais) e efetivamente liquidados R\$13.000.000,00 (treze milhões de reais) referentes ao "Programa Bolsa Escola 10".
13. Asseverou-se que, em 2022, foram identificados pagamentos no valor de R\$ 2.804.200,00 (dois milhões, oitocentos e quatro mil e duzentos reais), referentes às premiações destinadas aos estudantes que concluíram o ensino médio ou finalizaram todos os períodos e módulos do EJA médio, sob a denominação "Escola 10 Vem que dá tempo".
14. Afirmou-se que, somando-se estes pagamentos, ter-se-ia um total de R\$ 16.627.400,00 (dezesseis milhões, seiscentos e vinte e sete mil e quatrocentos reais) investidos no programa em 2022.
15. Os investigadores sustentam que essa execução tardia do programa, concentrada no período pré-eleitoral, teria como objetivo o favorecimento eleitoral dos candidatos Paulo Suruagy, Ronaldo Lessa, Renan Filho e Rafael Brito, utilizando-se dos recursos públicos para alavancar suas candidaturas.
16. Ademais, defendem que, além da prática da conduta vedada, prevista no art. 73, §10, da Lei 9.504/97, ocorreria promoção pessoal dos candidatos envolvidos, através de eventos e publicações nas redes sociais, vinculando suas imagens diretamente ao programa e aos benefícios concedidos, o que configuraria uso promocional dos serviços custeados pelo poder público.
17. Os Investigados, em suas defesas de Ids. 9902212 e 9902907, alegaram que o Programa Bolsa Escola 10 foi implementado por meio de lei estadual e começou a ser executado em dezembro de 2021, o que afastaria a caracterização da conduta vedada mencionada.
18. Sustentaram que, "ainda em dezembro de 2021, foi iniciada a execução orçamentária do referido Programa com um empenho no valor de R\$ 120.000.000,00 (cento e vinte milhões de reais)", e que, naquele ano, teria sido realizado o pagamento parcial no montante de R\$ 18.679.700,00 (dezoito milhões, seiscentos e setenta e nove mil e setecentos reais).
19. Ademais, o programa não se tratou de distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios pela Administração Pública, mas sim de um programa que estabelece metas que os estudantes deveriam

cumprir para receberem a recompensa.

20. Refutou-se a ocorrência de uso promocional do programa social, sob a justificativa de que: 1) não teria se tratado de entrega gratuita; 2) não teria havido promoção pessoal na entrega dos benefícios; 3) as postagens mencionadas na petição inicial teriam sido feitas após o evento citado; 4) nas postagens não haveria menção a candidatura, pedido de voto ou referência às eleições de 2022; e 5) as postagens teriam ocorrido em um ano que sequer seria eleitoral.
21. O investigado RAFAEL BRITO alegou litigância de má-fé e possível ocorrência de crime de denúncia caluniosa.
22. Por sua vez, os investigados PAULO SURUAGY DO AMARAL DANTAS, RONALDO AUGUSTO LESSA SANTOS, JOSÉ RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO e GEORGE ANDRÉ PALERMO SANTORO sustentaram que o programa "Bolsa Escola 10" seria uma continuação e aperfeiçoamento de outro programa social do Estado de Alagoas, o "Escola 10".
23. Por meio da decisão de Id. 9919964 foi deferido o pedido de produção de provas apresentado pelos investigantes.
24. A Caixa Econômica Federal juntou documentação (Id. 9932993).
25. O Estado de Alagoas, devidamente intimado, forneceu a documentação requerida por meio de pen drive, cujo conteúdo foi disponibilizado nos autos nos links constantes da certidão Id. 9982397. Em síntese, a documentação apresentada consiste em:

a-) cronograma de pagamento referente ao ano letivo de 2022;

b-) cronograma de pagamento referente ao ano letivo de 2021 para beneficiários que já possuíam a conta bancária, com início em 27/12/2021;

c-) cronograma de pagamento referente ao ano letivo de 2021 para beneficiários que não possuíam a conta bancária;

d-) planilhas com informações sobre alunos e responsáveis legais para fins de abertura das contas bancárias;

e-) processo administrativo E:01800.0000005624/2022, que cuida da continuação dos repasses dos incentivos financeiros do Programa Cartão Escola 10 no ano de 2022;

f-) processo administrativo E:01800.0000033202/2021, referente à contratação da Caixa Econômica Federal, objetivando a prestação de serviços para operacionalização dos repasses de incentivos constantes no Programa Bolsa Escola 10;

g-) processo administrativo E:01800.0000033667/2021, que cuida do início do repasse dos incentivos financeiros do Programa Cartão Escola 10, iniciado no ano de 2021, de acordo com o primeiro cronograma de repasses;

h-) diversas planilhas, contendo nomes, valores, documentos de identificação e datas, relativos aos pagamentos do referido programa nos anos de 2021 e 2022.

1. Com vista da documentação constante nos autos, a Coligação investigante pleiteou, por meio das petições de Ids 9992984, 10005486 e 10012896:

- Intimação à Caixa Econômica Federal para que apresente nos autos os comprovantes de transferência bancária referentes às transações realizadas no âmbito do Programa Bolsa Escola 10, com o objetivo de verificar as datas exatas dos pagamentos aos beneficiários, visto que nos autos constam apenas os comprovantes de agendamentos;
- Intimação à SEDUC para que:
 - Informe o valor exato despendido em 2021 e 2022 com o Programa Bolsa Escola 10;
 - Apresente um único documento contendo as informações de nome completo, CPF e os valores pagos, com as respectivas datas, nos anos de 2021 e 2022, de forma individualizada;
 - Anexe os processos administrativos dos 200 (duzentos) indivíduos selecionados para participar do evento de lançamento do Programa Bolsa Escola 10 em 2021;
 - Informe até quando foi realizado o pagamento do programa "Cartão Escola 10" aos estudantes da rede pública estadual.

1. Com os autos (Id. 10031512), o parquet ofereceu parecer no sentido de indeferir os pedidos de produção de provas constantes nas petições de Ids. 9992984 e 10005486, ao passo que pugnou fosse oficiado à "Secretaria de Educação do Estado de Alagoas para que informe qual o valor liquidado e executado do Programa Bolsa Escola 10 no ano de 2021 e, caso diferente de zero, por qual razão tais valores não constam do Portal da Transparência de Alagoas".

2. Foi prolatada decisão acompanhando o posicionamento ministerial.

3. O Estado de Alagoas veio aos autos informando que "no ano de 2021 foi liquidado e pago aos estudantes o valor total de R\$ 18.679.700,00 (dezoito milhões, seiscentos e setenta e nove mil, setecentos reais). Acerca das informações contidas no Portal da Transparência, a Secretaria informa que a baixa no SIAFE - sistema que alimenta automaticamente o Portal da Transparência - ocorreu de forma globalizada em momento posterior", tendo juntado documentação (Id. 10088006).

4. A investigante manifestou-se acerca da petição do Estado de Alagoas reiterando os argumentos já apresentados e pugnando pelo encerramento da instrução (Id. 10099858).

5. Os investigados (Id. 10099883) vieram aos autos suscitando ausência de litisconsórcio passivo necessário, por não terem sido incluídos no polo passivo da demanda Fernando Farias e Adelia Correia, suplentes de RENAN FILHO. No mérito, reforçaram as teses já apresentadas, pugnando pela improcedência da demanda (Ids. 10099883 e 10099947).

6. Parecer ministerial juntado sob o Id. 10105659.

7. Por meio da decisão de Id. 10105876 foi encerrada a fase instrutória e dado vistas às partes para alegações finais.

8. Os investigados apresentaram suas manifestações derradeiras reiterando as teses apresentadas e pugnando pela improcedência da ação (Id. 10109464 e 10109664).

9. A Coligação investigante juntou alegações finais por meio da peça de Id. 10109632.
10. O Ministério Público Eleitoral apresentou parecer pronunciando-se pelo deferimento parcial da preliminar de decadência, apenas para excluir RENAN FILHO da lide na condição de beneficiário, mas mantendo-o no polo passivo da demanda na condição de agente da conduta ilícita. Manifestou-se pelo prosseguimento regular do feito em relação aos demais investigados.
11. Quanto ao mérito, entendeu o parquet que restaram configuradas as condutas vedadas previstas no art. 73, inciso IV e § 10, da Lei 9.504/97, bem como a prática de abuso de poder político e econômico em favor de candidatos durante o pleito de 2022.
12. Pronunciou-se, por fim, pelo julgamento de improcedência em relação aos réus ROSEANE VASCONCELOS e GEORGE SANTORO e procedência em relação a RAFAEL BRITO, RENAN FILHO e PAULO DANTAS.
13. É o relatório.

VOTO-VISTA PARCIALMENTE DIVERGENGE (DES. NEY COSTA ALCÂNTARA DE OLIVEIRA)

VENCEDOR

Dispensado o relatório, uma vez que já consta dos autos e de forma detalhada, da lavra do eminente Desembargador ALCIDES GUSMÃO DA SILVA.

De início, cabe esclarecer que a demora em trazer o presente processo a julgamento se justifica não só pelo grande volume e complexidade dos fatos e provas a serem analisados, mas principalmente em face de sucessivos pedidos de férias de vários Membros deste Plenário já vinculados ao feito, motivo pelo qual apenas nesta data foi possível apresentar este voto-vista.

Cuida-se de Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) movida pela COLIGAÇÃO ALAGOAS MERECE MAIS em face de PAULO SURUAGY DO AMARAL DANTAS, RONALDO AUGUSTO LESSA SANTOS, JOSÉ RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO, RAFAEL DE GÓES BRITO, GEORGE ANDRÉ PALERMO SANTORO e ROSEANE VASCONCELOS, por meio da qual lhes foi imputada a prática de conduta vedada a agentes públicos e de abuso de poder político e econômico.

A investigante, em resumo, alega a existência da prática, pelos investigados, de conduta vedada prevista no art. 73, caput, inciso IV, e § 10, da Lei nº 9.504/1997 (*Lei das Eleições*), cumulada com abuso de poder político e econômico, por ocasião da campanha eleitoral referente às Eleições Gerais de 2022. Sustenta que os investigados teriam supostamente implementado o programa social denominado "BOLSA ESCOLA 10" em pleno ano eleitoral de 2022, usando-o promocional e politicamente, com nítido viés econômico, para beneficiar as candidaturas dos investigados Paulo Dantas (governador), Ronaldo Lessa (vice-governador), Renan Filho (senador) e Rafael Brito (deputado federal) nos pleitos de 2022, o que configuraria conduta vedada e abusiva, ferindo o princípio da paridade de armas, com clara repercussão no equilíbrio da disputa

entre os candidatos.

O eminente relator, Des. Alcides Gusmão da Silva, votou no sentido de julgar: "*a. EXTINTA COM JULGAMENTO DE MÉRITO, nos termos do art. 487, inciso II, do CPC, em relação a JOSÉ RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO exclusivamente na condição de beneficiário; b. IMPROCEDENTE, nos termos do art. 487, I do CPC, em relação aos investigados GEORGE ANDRÉ PALERMO SANTORO e ROSEANE VASCONCELOS; c. PROCEDENTE, nos termos do art. 487, I do CPC, em relação ao investigado PAULO SURUAGY DO AMARAL DANTAS e RAFAEL DE GÓES BRITO, aplicando-lhes as seguintes sanções: i. Cassação do diploma; ii. Multa no valor de 80 mil UFIR; iii. Inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição de 2022; d. PROCEDENTE, nos termos do art. 487, I do CPC, em relação ao investigado JOSÉ RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO, na condição de agente das condutas vedadas imputadas; e IMPROCEDENTE quanto a imputação de abuso de poder, aplicando-lhe a sanção de multa no valor de 80 mil UFIR; e. PROCEDENTE, nos termos do art. 487, I do CPC, em relação ao investigado RONALDO AUGUSTO LESSA SANTOS, aplicando-lhe as seguintes sanções: i. Cassação do diploma; ii. Multa no valor de 30 mil UFIR*".

Após detida análise do voto já proferido e dos elementos probantes contidos nos presentes autos, acompanho o eminente relator em relação ao decidido por Sua Excelência quanto à prejudicial de mérito suscitada pelos investigados, razão pela qual ratifico à extinção do processo, com resolução do mérito, em razão da decadência, nos termos do *art. 487, inciso II, do Código de Processo Civil*, em relação a JOSÉ RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO, prosseguindo-se a análise do feito no que concerne à participação do investigado em destaque na condição de agente público, bem como em relação aos demais investigados.

Também acompanho o decidido por Sua Excelência quanto à improcedência da demanda em relação aos investigados GEORGE ANDRÉ PALERMO SANTORO e ROSEANE VASCONCELOS, nos termos do *art. 487, inciso I, do Código de Processo Civil*.

Contudo, com a devida vênia, divirjo do eminente relator quanto à conclusão chegada em relação aos demais investigados, pois, da análise dos elementos de prova trazidos aos autos, entendo que não restaram configurados os ilícitos eleitorais noticiados na exordial. Explico.

A presente Ação de Investigação Judicial Eleitoral diz respeito à criação e execução, pelo Governo do Estado de Alagoas, do programa social "BOLSA ESCOLA 10", instituído pela Lei Estadual nº 8.551, de 13 de dezembro de 2021, e regulamentado pelo Decreto nº 76.651, de 15 de dezembro de 2021.

Segundo a investigante, o mencionado programa teria sido criado de forma apressada e irregular pela Administração Estadual, então governada por RENAN FILHO e que tinha como Secretário de Educação o investigado RAFAEL BRITO, com o intuito de superar - fraudulentamente - a vedação prevista no *art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97*, com o objetivo de beneficiar as campanhas eleitorais de RENAN FILHO, RAFAEL BRITO, PAULO DANTAS e RONALDO LESSA no pleito de 2022.

Por sua vez, os investigados sustentam que não teria ocorrido ofensa à previsão legal, uma vez que o programa social teria iniciado sua execução no ano anterior ao que ocorreram as eleições, não havendo, portanto, qualquer irregularidade.

Registre-se que as condutas vedadas a agente público em período de campanha eleitoral são aquelas estabelecidas nos *artigos 73 a 78, da Lei nº 9.504/97*, que têm o condão de afetar a igualdade de oportunidade entre os candidatos no pleito eleitoral.

Quanto às condutas vedadas noticiadas na exordial, a Lei das Eleições dispõe o seguinte:

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:

(...)

IV - fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público.

(...)

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

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.

(i)

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."

Com efeito, o bem jurídico tutelado pelos dispositivos acima transcritos é a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais, de modo a evitar o benefício de candidaturas, causando desequilíbrio injustificado em relação aos demais candidatos. 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.

Sobre o tema, o colendo Tribunal Superior Eleitoral já firmou o entendimento que, para caracterização da conduta tipificada no *art. 73, inciso IV, da Lei das Eleições*, é necessário que o ato administrativo, supostamente irregular, seja praticado de forma a beneficiar partidos políticos ou candidatos. Observe-se:

ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CONDOTA VEDADA. ABUSO DE PODER. NÃO CONFIGURAÇÃO. DESPROVIMENTO.

1. Para afastar legalmente determinado mandato eletivo obtido nas urnas, compete à Justiça Eleitoral verificar, com base na compreensão da reserva legal proporcional e em provas lícitas e robustas, a existência de abuso de poder e de conduta vedada graves, suficientes para ensejar a severa sanção da cassação de diploma - compreensão jurídica que, com a edição da LC nº 135/2010, merece maior atenção e reflexão por todos os órgãos desta Justiça especializada, pois o reconhecimento desses ilícitos, além de ensejar cassação de diploma, afasta o político das disputas eleitorais pelo longo prazo de oito anos (art. 1º, inciso I, alíneas d e j, da LC nº 64/1990), o que pode representar sua exclusão de disputas eleitorais.

2. Não configuração de conduta vedada. I) Art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997: a) distribuição de cestas básicas em decorrência de situação de emergência declarada por decretos estadual e municipal; b) distribuição de materiais de construção com fundamento em programa autorizado por lei específica com execução iniciada no ano anterior. II) Art. 73, inciso IV, da Lei nº 9.504/1997. Ausência de provas que apontem o uso promocional em benefício de candidaturas. Na linha da jurisprudência do TSE, "para caracterização da conduta tipificada no art. 73, IV, da Lei das Eleições, é necessário que o ato administrativo, supostamente irregular, seja praticado de forma a beneficiar partidos políticos ou candidatos" (REspe nº 2826-75/SC, rel. Min. Marcelo Ribeiro, julgado em 24.4.2012).

3. O Tribunal Regional Eleitoral assentou não estar demonstrada a alegada utilização com finalidade eleitoreira de programa social ou desvirtuamento das ações, considerada a falta de robustez do conjunto probatório, especialmente diante de depoimentos dúbios e contraditórios e ausência de outras provas a corroborar as alegações da inicial.

4. Da moldura fática constante do acórdão, verifica-se a fragilidade do conjunto probatório, em virtude das contradições nos depoimentos das testemunhas. É inviável novo enquadramento jurídico dos fatos, pois conclusão em sentido diverso encontra óbice na vedação de nova incursão no conjunto fático-probatório delineado nos autos.

5. Agravo regimental desprovido.

(TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 43830, Acórdão, Relator Min. Gilmar Ferreira Mendes, Publicação: DJE, t. 86, Data 05/05/2016, p. 42). (Grifei).

Ademais, sabe-se que a AIJE, com fundamento normativo no *art. 22, da Lei Complementar 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.

Além disso, 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).

Feitas tais considerações, registro que os pontos controversos na presente AIJE são os seguintes: a) identificação de quando se iniciou a execução orçamentária do programa social e a consequente caracterização ou não de conduta vedada; b) natureza do benefício, se gratuito ou não; c) ocorrência de desvirtuamento na promoção pública do evento; e d) configuração de abuso de poder político e econômico pela prática dos atos mencionados.

Nesse prisma, passo a discorrer sobre o exame do conteúdo probatório contido nos autos, adiantando que, como dito, cheguei à conclusão diversa do eminente relator, Desembargador ALCIDES GUSMÃO DA SILVA.

Primeiramente, convém esclarecer se o programa social "BOLSA ESCOLA 10" era um programa social novo implementado no ano de 2021 ou se se tratava da melhoria de programas sociais já previstos em lei e que já vinham sendo executados, sobretudo considerando que o *art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97*, estabelece a vedação à distribuição gratuita de bens em ano eleitoral, mas ressalva a possibilidade de que ocorram em caso de *"programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior"*, conforme acima transcrito.

Em relação a este ponto, compulsando os autos, constata-se que o Governo do Estado de Alagoas, ao fixar

como uma de suas metas a valorização da educação básica na rede pública de ensino, procedeu inicialmente à criação, através da Lei nº 8.048, de 23 de novembro de 2018, do programa "ESCOLA 10", que tinha por objetivo *"garantir os direitos de aprendizagem dos estudantes da educação básica de todas as redes públicas de Alagoas"*, mediante o pagamento de bolsas a profissionais responsáveis pelo acompanhamento pedagógico das unidades de ensino, de maneira que o apoio financeiro previsto era direcionado apenas a professores investidos do mister de acompanhamento pedagógico, o que excluía estudantes e outros profissionais de ensino.

Posteriormente, com o advento da Lei nº 8.470, de 16 de julho de 2021, foi instituído o programa "ESCOLA 10 - VEM QUE DÁ TEMPO", cujo propósito é a elevação da escolaridade de jovens e adultos em situação de vulnerabilidade social e residentes em Alagoas, através da conclusão do ensino fundamental e do ingresso na modalidade do ensino médio modular da Educação para Jovens e Adultos - EJA, mediante a oferta de incentivo financeiro ao público-alvo correspondente, previsto no art. 6º da referida lei, mediante o pagamento das parcelas denominadas Incentivo Estudantil (inciso I) e Bolsa Permanência (inciso II).

Dando prosseguimento à implementação da política de governo voltada ao privilégio à educação básica, e objetivando ampliar o escopo e a escala das ações anteriormente mencionadas, sobretudo em relação ao enfrentamento da evasão e do abandono escolar na educação básica na rede pública estadual de ensino, criou-se o programa "BOLSA ESCOLA 10", mediante a edição da Lei nº 8.551, de 10 de dezembro de 2021, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 76.651, de 15 de dezembro de 2021, cujos objetivos gerais eram os de incentivar tanto o retorno às aulas e a permanência dos estudantes no ambiente escolar quanto a conclusão da educação básica, tendo, ainda, como objetivos específicos a redução das taxas de abandono escolar, a melhora nos indicadores de desempenho escolar e acadêmico dos estudantes e o incentivo para acesso aos ensinos médio e superior, por meio de um incentivo financeiro aos discentes beneficiários do programa, conforme previsão contida no art. 5º da lei mencionada, mediante os seguintes pagamentos: (i) incentivo à retomada dos estudos, no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais); (ii) bolsa permanência no valor de R\$ 100,00 (cem reais); e (iii) prêmio estudantil, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), destinado a incentivar a conclusão do ensino fundamental e do ensino médio.

Portanto, diante da análise do contexto fático-probatório contido nos autos, entendo que o programa social "BOLSA ESCOLA 10" não se configura como um programa novo, mas sim uma ampliação das políticas públicas iniciadas com os programas "ESCOLA 10", em 23/11/2018, e "ESCOLA 10 - VEM QUE DÁ TEMPO", em 16/07/2021, todos já existentes e previstos em lei, com execução orçamentária em anos anteriores ao da eleição de 2022.

Veja-se que na postagem trazida pela investigante na petição inicial, atribuída ao investigado RAFAEL BRITO, o então secretário de educação teria afirmado que:

"Acabo de sair da 3ª edição do Avança Escola 10 e quero contar aqui pra vocês uma notícia muito boa que compartilhei por lá. O governador @renanfilho15 vai lançar o maior programa de incentivo para os estudantes da rede pública de ensino: o Cartão Escola 10. Será uma bolsa mensal de R\$ 100 para TODOS os alunos, que precisarão ter uma frequência mínima de 80% nas aulas, além de R\$ 500 para aqueles que retornarem às aulas presenciais. Outra grande novidade é a bolsa conclusão de R\$ 2mil para os concluintes do ensino médio. Esse é um projeto inédito e inovador. Estamos lutando muito junto à

Assembleia Legislativa para que ele entre em vigor ainda esse ano! Se isso não acontecer ele só poderá vigorar em 2023!!! Isso NÃO pode acontecer. Uma transformação que Educação de Alagoas nunca viu!" (Grifei).

Logo, indubitável que os programas em questão, todos contendo a expressão "ESCOLA 10" em suas nomenclaturas, são programas sociais que, desde 2018, vem sofrendo evolução nas ações sociais desenvolvidas, sempre buscando alcançar o maior número de beneficiários possível, sendo que todos estão previstos em lei e com prévia execução orçamentária antes do ano eleitoral de 2022.

Da análise do caderno probatório, chego à conclusão de que há previsão legal específica assentando a implementação de programa social em questão, a teor do contido na Lei nº 8.551/2021, havendo, inclusive, o respectivo decreto regulatório, qual seja, o Decreto Estadual nº 76.651, de 15 de dezembro de 2021, atendendo-se, nesse ponto, a exceção contida no *art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97*, que exige esteja o programa social assentado normativamente. Logo, o pressuposto da previsão em lei foi efetivamente cumprido, porquanto há um diploma legal implementando especificamente o programa social em questão.

Importante consignar que a Lei nº 8.551/2021, inclusive, tratou, em seu art. 12, de temas de administração financeira e orçamentária correlacionados ao programa, como forma de viabilizar sua implementação, tratando o dispositivo em comento da abertura, junto ao Orçamento Fiscal do Estado, de crédito especial no valor de R\$ 165.500.000,00 (cento e sessenta e cinco milhões e quinhentos mil reais), em favor da Secretaria de Estado da Educação, para fins de custeio das despesas atinentes ao projeto.

Ademais, por força da edição dos Decretos números 76.710, de 22 de dezembro, e 76.790, de 28 de dezembro, ambos de 2021, foram abertos créditos especiais à Secretaria Estadual de Educação, nos montantes respectivos de R\$ 70.000.000,00 (setenta milhões de reais) e R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais), totalizando a cifra de R\$ 120.000.000,00 (cento e vinte milhões de reais) para o asseguramento dos recursos inerentes à implementação do programa "BOLSA ESCOLA 10" ainda durante o exercício de 2021.

De mais a mais, consta nos autos que os empenhos dos referidos valores também foram emitidos em dezembro de 2021, atingindo a expressiva quantia de R\$ 18.679.700,00 (dezoito milhões, seiscentos e setenta e nove mil e setecentos reais), bem como que foram integral e efetivamente executados no ano anterior ao pleito de 2022, com o efetivo pagamento do benefício aos estudantes da rede pública de ensino de Alagoas (conforme documento id. 10088009).

Registre-se que o colendo Tribunal Superior Eleitoral tem o entendimento consolidado de que "*nas condutas vedadas previstas nos arts. 73 a 78 da Lei das Eleições imperam os princípios da tipicidade e da legalidade estrita, devendo a conduta corresponder exatamente ao tipo previsto na lei*" (Ac. de 11/4/2024 no AgR-REspE n. 060039428, rel. Min. Raul Araújo), bem com que "*trata-se da interpretação que melhor se coaduna com o texto legal, sob pena de se ampliar indevidamente as hipóteses de incidência de condutas vedadas, o que não se admite por se cuidarem de normas restritivas de direitos*" (Ac. de 19.6.2018 no REspe nº 4535, rel. Min. Jorge Mussi).

Nessa linha de raciocínio, como dito, entendo que o programa social "BOLSA ESCOLA 10" trata-se de

mais uma ação do Governo do Estado voltada à melhoria da rede pública de ensino de Alagoas, iniciada com os programas "ESCOLA 10", em 23/11/2018, e "ESCOLA 10 - VEM QUE DÁ TEMPO", em 16/07/2021, todos objetivando elevar a escolaridade de jovens e adultos alagoanos, tratando-se de aprimoramentos promovidos pelo governo, com específica previsão normativa e execução orçamentária antes do ano eleitoral de 2022.

Por oportuno, transcrevo dispositivos contidos no Decreto nº 76.651/2021, que regulamentou a Lei nº 8.551/2021, que criou o programa social "BOLSA ESCOLA 10", nos quais se observa que os incentivos previstos seriam pagos, inclusive, aos participantes do programa "ESCOLA 10 - VEM QUE DÁ TEMPO", ou seja, jovens e adultos matriculados no EJA médio da Rede Estadual de Ensino. Observe-se:

Art. 4º Fica instituído o Incentivo à Retomada de que trata o inciso I do art. 5º da Lei Estadual nº 8.551, de 2021, com vistas à redução das taxas de evasão e abandono escolar.

Art. 5º O incentivo à retomada será pago pelo Governo do Estado, no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais), aos estudantes que:

I - estavam matriculados no Ensino Médio ou no EJA médio da Rede Estadual de Ensino e que retornaram, no ano letivo de 2021, às aulas no Regime Integralmente Presencial, instituído pela PORTARIA/SEDUC nº 13.424/2021; (Redação dada pelo Decreto Estadual nº 77.208, de 31 de janeiro 2022) ou

II - se matricularem no Ensino Médio ou no EJA médio da Rede Estadual de Ensino, e completarem o ciclo vacinal contra COVID-19.

(...)

Art. 7º A Bolsa Permanência será paga pelo Governo do Estado, em parcelas mensais, no valor de R\$ 100,00 (cem reais), aos estudantes que, cumulativamente, estiverem matriculados no ensino médio ou no EJA médio da Rede Pública Estadual de Ensino e obtiverem:

I - frequência escolar igual ou superior a 80% (oitenta por cento), no período correspondente ao ano letivo de 2021; e

II - frequência escolar igual ou superior a 90% (noventa por cento), no período correspondente ao ano letivo de 2022. Parágrafo único. A Bolsa que trata o caput deste artigo será disponibilizada nos meses com dias letivos.

Art. 8º Fica instituído o Prêmio Estudantil de que trata o inciso III, do art. 5º, da Lei Estadual nº 8.551, de 2021, visando ao incentivo à conclusão do ensino médio.

Art. 9º O Prêmio Estudantil será pago pelo Governo do Estado, em parcela única, no valor de R\$ 2.000,00

(dois mil reais), aos estudantes que:

I - concluírem com aprovação o ensino médio; ou

II - finalizarem todos os períodos e módulos da EJA médio da Rede Estadual de Ensino. (Grifei).

Destaque-se, mais uma vez, que restou demonstrado nos autos que o Estado de Alagoas realizou o pagamento do montante de R\$ 18.679.700,00 (dezoito milhões seiscentos e setenta e nove mil e setecentos reais) referente ao programa social "BOLSA ESCOLA 10", ora em discussão, ainda no exercício de 2021, conforme comprova o documento id. 10088009, notadamente diante dos pagamentos das NSA 10006, NSA 10007, NSA 10008, NSA 10009, NSA 10010, NSA 10011 e NSA 10012, realizados entre 24/12/2021 e 30/12/2021. Dessa forma, constata-se que houve a execução orçamentária do programa em ano anterior ao pleito, no âmbito da Secretaria de Educação de Alagoas, com previsão em lei estadual e com dotação orçamentária.

Nesse diapasão, penso ser incontroverso que, desde 23/11/2018, a Secretaria de Educação de Alagoas vem promovendo políticas públicas objetivando a melhoria da rede pública de ensino do Estado, por meio do programa social "ESCOLA 10", que foi aprimorado com os programas "ESCOLA 10 - VEM QUE DÁ TEMPO", em 16/07/2021, e "BOLSA ESCOLA 10", em 10/12/2021. Portanto, tratam-se de ações sociais que já ocorriam continuamente em anos anteriores ao pleito, com previsão legal e orçamentária, razão pela qual a sua ocorrência no ano do pleito se amolda à exceção legal, motivo pelo qual penso que não restou configurada a conduta vedada alegada, em face da qual a investigante pretende a cassação dos mandatos outorgados pela soberania popular.

Nesse sentido, trago à baila os seguintes precedentes do colendo TSE, *in verbis*:

ELEIÇÕES 2016. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. DECISÃO MONOCRÁTICA. NEGATIVA DE SEGUIMENTO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO ESPECIAL. RECEBIMENTO COMO AGRAVO REGIMENTAL. AIJE. AIME. PREFEITO. VICE-PREFEITO. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. MANUTENÇÃO. APELO NOBRE. INADMISSÃO. IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA A FUNDAMENTO DA DECISÃO. AUSÊNCIA. SÚMULA Nº 26/TSE. NULIDADE DO ACÓRDÃO REGIONAL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA Nº 72/TSE. GRAVAÇÃO AMBIENTAL. OITIVA EM AUDIÊNCIA DE INSTRUÇÃO E JULGAMENTO. DESNECESSIDADE. VIOLAÇÃO AO DEVIDO PROCESSO LEGAL E À AMPLA DEFESA. DEMONSTRAÇÃO DE PREJUÍZO. AUSÊNCIA. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. EFEITO DEVOLUTIVO DO RECURSO ELEITORAL (ART. 1.013, § 1º, CPC). INOCORRÊNCIA. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA Nº 24/TSE. DESPROVIMENTO.

(...)

8. A distribuição gratuita de bens em ano eleitoral - no caso dos autos, a doação de materiais de construção à população pobre - autorizada por lei municipal já em execução orçamentária no exercício anterior se amolda

à ressalva prevista no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97 e, por conseguinte, não configura conduta vedada.

9. Embargos de declaração conhecidos como agravo regimental ao qual se nega provimento.

(TSE, Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 36502, Acórdão, Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, Publicação: DJE, 13/09/2019). (Grifei).

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. CONDUTA VEDADA. ART. 73, § 10, DA LEI Nº 9.504/97. PREVISÃO. PROGRAMA SOCIAL. LEI ORÇAMENTÁRIA. POSSIBILIDADE.

1. A execução de programa social previsto em lei orçamentária, em curso desde o ano anterior, insere-se na ressalva prevista no § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97, afastando a vedação prevista na norma.

2. Agravo regimental desprovido.

(TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 14441, Acórdão, Min. Luciana Lóssio, Publicação: DJE, 09/12/2015). (Grifei).

DIREITO ELEITORAL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL COM AGRAVO. ELEIÇÕES 2016. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA Nº 26/TSE. REEXAME DE FATOS E PROVAS. SÚMULA Nº 24/TSE. DECISÃO CONFORME A JURISPRUDÊNCIA DO TSE. SÚMULA Nº 30/TSE. DESPROVIMENTO.

(...)

3. O TRE/SC entendeu que a reformulação, no ano das eleições, de programa social já autorizado em lei e em execução no exercício anterior não caracterizava a prática de conduta vedada pelo art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997. A modificação dessas conclusões exige o reexame do conjunto fático-probatório, vedado nesta instância especial (Súmula nº 24/TSE).

(...)

6. Tendo em vista que a decisão recorrida está em conformidade com a jurisprudência deste Tribunal Superior, não se conhece do recurso especial eleitoral (Súmula nº 30/TSE).

7. Agravo interno a que se nega provimento.

(TSE, Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº42465, Acórdão, Min. Luís Roberto Barroso,

Publicação: DJE, 23/11/2018). (Grifei).

Nas lições de Rodrigo López Zilio (Direito Eleitoral. 9 ed., rev., amp. e at., São Paulo: JusPodivm, 2023, p. 777-778), não há ilicitude quando constatada a presença de programa social previsto em lei e em prévia execução orçamentária, notadamente diante da exceção prevista no *art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97*. Veja-se:

"A justificativa da conduta vedada pelo §10 do art. 73 da LE passa por uma análise da ação administrativa realizada durante o transcurso do mandato exercido. O legislador preceitua que, em ano eleitoral, é ilícita a distribuição gratuita de bens, valores e benefícios, mas ressalva os casos derivados de situações excepcionais (calamidade pública e estado de emergência) e as ações preexistentes (programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior). A ressalva da situação excepcional guarda pertinência com a necessidade de prestar pronta assistência ao corpo social atingido pela calamidade pública e estado de emergência, sob pena de frustração do fim básico do Estado que é o bem comum.

A ressalva para os programas sociais autorizados em lei e em execução orçamentária no exercício anterior denota que o legislador concede um tratamento diferenciado ao administrador que possui um plano de governo de médio e longo prazo, em cujo projeto se inclui a prestação de serviços assistenciais aos necessitados, do administrador desprovido de uma estratégia governamental minimamente duradoura e que privilegia ações imediatistas, ao sabor da variabilidade das circunstâncias."

Firmado o entendimento de que o programa social "BOLSA ESCOLA 10" trata de ações sociais promovidas em programas que efetivamente já estavam todos implementados e em execução antes do ano do pleito, o que afasta a configuração da conduta vedada noticiada pela investigante, ante a incidência da ressalva do *art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97*, cabe aferir a natureza onerosa ou gratuita do benefício em questão.

Sobre esse ponto, tenho o entendimento de que, na presente hipótese, não se está diante de distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, tendo em vista que se trata de programa que estabelece contrapartidas bem definidas, as quais devem ser cumpridas pelos estudantes para que lhes sejam conferidas as recompensas pecuniárias nele previstas.

Afinal, a regulamentação do programa "BOLSA ESCOLA 10", efetivada por intermédio do Decreto Estadual nº 76.651, de 15 de dezembro de 2021, definiu requisitos bem demarcados para o acesso aos incentivos financeiros criados pela lei, tais como, entre outros: a) a exigência de estarem os estudantes matriculados no ensino médio ou no EJA médio da rede estadual de ensino e retornarem às aulas presenciais, em regime integral, para obtenção do valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a título de incentivo à retomada, pago em parcela única (*art. 5º, caput*); e b) os percentuais mínimos obrigatórios de frequência escolar exigidos dos alunos matriculados na rede estadual de ensino ou no EJA, fixados no *art. 7º, caput, I e II, do mencionado Decreto* e referentes aos anos letivos de 2021 e 2022, para fazer jus ao pagamento da Bolsa Permanência, em parcelas mensais de R\$ 100,00 (cem reais).

Sendo assim, não obstante se trate de programa social destinado a estudantes oriundos das camadas mais

desfavorecidas da sociedade alagoana, os requisitos para ter acesso aos benefícios pagos pelo "BOLSA ESCOLA 10" não guardam apenas relação com a situação de vulnerabilidade social de seus beneficiários, mas principalmente com a necessidade do cumprimento de metas, alcançáveis por meio do esforço individual de cada estudante, sendo os seus objetivos sociais atingidos, assim, de maneira reflexa. Logo, entendo evidenciada a natureza onerosa do benefício em questão.

Como mencionado alhures, a investigante também sustentou a ocorrência de desvirtuamento na promoção pública do evento de lançamento do programa "BOLSA ESCOLA 10" e seu uso promocional indevido em benefício das candidaturas de RENAN FILHO ao Senado, PAULO DANTAS e RONALDO LESSA ao Governo do Estado de Alagoas, e RAFAEL BRITO ao cargo de Deputado Federal, o que teria configurado a prática de conduta vedada prevista no *inciso IV, do art. 73, da Lei das Eleições*.

Segundo a investigante, conforme a imagem acostada à inicial, em 27/12/2021, houve o evento de lançamento do programa "BOLSA ESCOLA 10", realizado pelo Governo do Estado, do qual teriam participado duzentos alunos, para anunciar o início do cronograma de pagamento dos benefícios relacionados ao programa. Segundo a autora, na oportunidade, participaram PAULO DANTAS, RENAN FILHO e RAFAEL BRITO, este último atrelando sua imagem ao programa social, inclusive realizando postagens em suas redes sociais pessoais.

Ainda noticia a exordial que, em publicação em sua rede social particular, RAFAEL BRITO destaca a sua participação e a de RENAN FILHO no programa e, alguns meses antes de se afastar do cargo de Secretário para concorrer nas eleições de 2022, sugere que isso "*é só o começo*". Eis o teor da postagem:

"Hoje nós estamos fazendo história na Educação de Alagoas. Na liderança do governador @renanfilho15 reunimos 200 alunos, gestores, gerentes, professores, enfim, toda a comunidade escolar para celebrar o início dos pagamentos do cartão escola 10, o maior programa de repasse de recursos e de combate a evasão escolar do país. (...) Vamos juntos fazer mais pela nossa educação, esse é só o começo!"

Ademais, consta na inicial que PAULO DANTAS fez referência ao programa "BOLSA ESCOLA 10" em sua propaganda eleitoral gratuita na rádio e na televisão dezenas de vezes, sempre apresentando como uma conquista de sua gestão, já que, à época, era o então Presidente da Assembleia Legislativa de Alagoas e teria contribuído para a aprovação da Lei Estadual nº 8.551/2021.

Quanto ao tema, o colendo TSE tem o entendimento consolidado de que "*para a configuração do referido ilícito exige-se que o uso promocional em favor de candidato seja contemporâneo à efetiva entrega das benesses*" (Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 20914, Acórdão, Min. Luis Felipe Salomão, Publicação: DJE, 18/05/2021). Além disso, a Corte Superior Eleitoral entende que não configura o ilícito em discussão o fato de ser divulgada a existência de programa assistencial no âmbito da propaganda eleitoral. Veja-se:

ELEIÇÕES 2018. RECURSO ESPECIAL. AGRAVO INTERNO. CONDOTA VEDADA. USO PROMOCIONAL DE PROGRAMA SOCIAL. AUTORIZAÇÃO LEGAL E EXECUÇÃO

ORÇAMENTÁRIA NO EXERCÍCIO ANTERIOR. INEXISTÊNCIA DE CONTEMPORANEIDADE. DIVULGAÇÃO DE AÇÕES DO GOVERNO. POSSIBILIDADE. CANDIDATO À REELEIÇÃO. CONCEPÇÃO DE GRATUIDADE DO BENEFÍCIO. IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO ELEITORAL MOVIDA PELA COLIGAÇÃO ADVERSÁRIA. NEGADO SEGUIMENTO AO AGRAVO INTERNO.

1. O TRE/MT julgou parcialmente procedente representação por conduta vedada, por considerar que o chefe do Poder Executivo estadual, candidato à reeleição no pleito de 2018, fez uso promocional do programa Pró-Família, destinado a ações de transferência de renda, por meio de publicação em rede social, em contrariedade ao disposto no art. 73, IV, da Lei nº 9.504/1997.

2. A decisão agravada deu provimento ao recurso especial para julgar improcedente a representação e desconstituir a multa aplicada, ante a inexistência de contemporaneidade entre a efetiva entrega de benesse custeada pelo Poder Público e a suposta promoção pessoal, bem como por entender que a mera divulgação de ações de governo implementadas no decorrer da gestão constituem ato típico de propaganda eleitoral de candidatos à reeleição.

3. Esta Corte Superior entende que, para a configuração da conduta prevista no art. 73, IV, da Lei das Eleições, faz-se mister que a distribuição de bens e serviços sociais custeados ou subvencionados pelo Poder Público ocorra durante o suposto ato promocional. Precedente: REspe nº 42232-85/RN, rel. Min. Henrique Neves da Silva, julgado em 8.9.2015, DJe de 21.10.2015.

(...)

5. Não há que se confundir o momento da entrega do benefício social com a data da postagem das mídias que retratam a vida de uma pessoa que já é beneficiária do programa social.

6. A divulgação de programa social em curso durante o período eleitoral cuja execução se iniciou em exercício anterior não se subsume à conduta vedada prevista no art. 73, IV, da Lei nº 9.504/1997, sendo lícito ato de publicidade das ações do governo.

7. Na hipótese, a lei que instituiu o programa estatal enumera uma série de requisitos necessários para a concessão - e manutenção - do benefício, o que denota a existência de contrapartida por parte dos beneficiários, circunstância que, na linha da jurisprudência desta Corte Superior, afasta a incidência da conduta vedada descrita no inciso IV do art. 73 da Lei nº 9.504/1997. Precedente: REspe nº 349-94/RS, rel. Min. Luciana Lóssio, julgado em 20.5.2014, DJe de 25.6.2014.

(...)

9. Negado provimento ao agravo interno.

(TSE, Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 060039853, Acórdão, Min. Og Fernandes,

Publicação: DJE, 22/06/2020). (Grifei).

AGRAVO INTERNO. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2016. PREFEITO. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA. ART. 73, IV, DA LEI 9.504/97. USO PROMOCIONAL EM FAVOR DE CANDIDATO. DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS E SERVIÇOS PÚBLICOS. CONCOMITÂNCIA. AUSÊNCIA. ILÍCITO. NÃO CONFIGURAÇÃO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

1. No *decisum* monocrático, proveu-se o recurso especial para afastar a multa imposta aos ora agravados - Deputado Estadual eleito em 2014 e vencedor do pleito majoritário de São Miguel/RN em 2016 - por não se configurar a conduta vedada prevista do art. 73, IV, da Lei 9.504/97.

2. Consoante o art. 73, IV, da Lei 9.504/97, é vedado aos agentes públicos *"fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público"*.

3. Nos termos da remansosa jurisprudência desta Corte Superior, para a configuração do referido ilícito exige-se que o uso promocional em favor de candidato seja contemporâneo à efetiva entrega das benesses. Nesse sentido: AgR-REspEl 0600398-53/MT, Rel. Min. Og Fernandes, DJE de 22/6/2020.

4. No caso dos autos, o conjunto probatório delineado pelo TRE/RN não denota a prática de conduta vedada em favor do postulante ao cargo de prefeito, pois: a) seu irmão, Deputado Estadual, concedeu entrevista a rádio comunitária anunciando projetos sociais ao Município apenas como fruto de seu trabalho, nos seguintes termos: *"uma ação do nosso mandato junto ao governo do Estado"*; b) as mensagens constituem prestação de contas aos eleitores, da seguinte forma: *"como também tinha sido compromisso nosso, vamos trazer aqui para São Miguel o Vila Cidadã"*; c) as críticas direcionadas a opositores ocorreram em contexto comparativo à sua administração em legislatura antecedente; d) duas ações sociais foram implementadas 20 dias depois da entrevista e a terceira, apenas em 2017, inexistindo concomitância entre a suposta promoção da candidatura e a entrega das benesses; e) o candidato não compareceu à inauguração e o Deputado Estadual não proferiu discurso no evento, estando ausente, portanto, qualquer indicativo de promoção eleitoreira do seu grupo político.

5. A hipótese não comportou reexame probatório, providência vedada pela Súmula 24/TSE, mas apenas reenquadramento jurídico dos fatos constantes do aresto regional.

6. Agravo interno a que se nega provimento.

(TSE, Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 20914, Acórdão, Min. Luis Felipe Salomão, Publicação: DJE, 18/05/2021). (Grifei).

Sobre o tema ora em discussão, o Professor Rodrigo López Zilio (Direito Eleitoral. 9 ed., rev., amp. e at., São Paulo: JusPodivm, 2023, p. 777-778) leciona que, para a configuração da conduta vedada descrita no inciso IV, do art. 73, da Lei das Eleições, é necessária a correlação de concomitância ou mesmo

simultaneidade entre o ato de distribuição do bem e o uso promocional em favor do candidato. Observe-se:

"Um ponto relevante a ser destacado é que a conformação da norma proibitiva exige certa concomitância entre o bem ou serviço distribuído pela administração pública e o uso promocional em benefício de candidato, partido, federação ou coligação. [...] O primeiro é a ideia de que a conduta vedada objetiva justamente evitar um vínculo de associação entre o ato da administração pública (distribuição gratuita de bens ou serviços custeados ou subvencionados pelo erário) e determinado ator do processo eleitoral (candidato, partido, federação ou coligação), de modo que a regra proibitiva se afeiçoa quando houver a demonstração de uma certa coexistência entre essas duas ações. Se é demasiado exigir sempre uma relação de absoluta concomitância entre a distribuição gratuita e o uso promocional, é certo afirmar que o decurso de um determinado lapso temporal entre a distribuição gratuita e o uso promocional torna rarefeita a subsunção ao tipo previsto no inciso IV do art. 73 da LE. Vale dizer, a conduta vedada se consuma a partir de um uso promocional por um ator do processo eleitoral que apresente vinculação temporal mínima com o ato de distribuição gratuita de bens e serviços. O segundo elemento de conclusão é que, como regra, no evento, é exigida a presença física do candidato (ou de alguém com quem esse candidato tenha uma relação específica) ou de pessoa que sabidamente represente a agremiação respectiva (partido, federação ou coligação)."

Dito isso, ressalto que a inauguração do programa "BOLSA ESCOLA 10" ocorreu em 27/12/2021, ano não eleitoral, ou seja, muito antes do pleito de 2022. Além disso, o então secretário de educação, o investigado RAFAEL BRITO, que, por óbvio, tinha por obrigação comparecer ao relevante evento promovido por sua pasta, ainda não ostentava a condição de pré-candidato, sendo que, na oportunidade, não proferiu qualquer discurso de cunho eleitoreiro ou sequer fez menção às eleições vindouras, tendo apenas, em momento posterior, divulgado em seu perfil pessoal na rede social Instagram a realização do referido evento, o qual foi replicado em matérias jornalísticas.

Dessa forma, não há nos autos nenhum dado probatório que aponte para a ocorrência de concomitância ou simultaneidade de suposta promoção pessoal durante o evento acima referido que guarde qualquer relação com as eleições de 2022, o que, por si só, já é suficiente para afastar a hipótese do art. 73, inciso IV, da Lei nº 9.504/97.

Por outro lado, quanto à divulgação da realização do programa "BOLSA ESCOLA 10" na propaganda eleitoral dos investigados, o colendo TSE já consolidou que *"a mera divulgação de ações de governo implementadas no decorrer da gestão constituem ato típico de propaganda eleitoral de candidatos à reeleição. (...) A divulgação de programa social em curso durante o período eleitoral cuja execução se iniciou em exercício anterior não se subsume à conduta vedada prevista no art. 73, IV, da Lei nº 9.504/1997, sendo lícito ato de publicidade das ações do governo"* (TSE, Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 060039853, Acórdão, Min. Og Fernandes, Publicação: DJE, 22/06/2020).

Sendo assim, o fato de enaltecer, em campanha e em guia eleitoral, a realização de ação governamental lícita, porquanto prevista em lei e com execução orçamentária no ano anterior ao pleito, não constitui abuso ou uso eleitoreiro de programa.

Nesses termos, entendo que, no presente caso, não restaram configuradas as condutas vedadas descritas no

art. 73, IV e § 10, da Lei nº 9.504/97, o que, inclusive, fragiliza a tese relacionada ao abuso de poder, sobretudo porque se não existe a conduta vedada descrita, muito menos existe a gravidade exigida para a configuração de abuso.

Sabe-se que o abuso de poder político-econômico configura-se quando há a realização de ações que denotem o uso exagerado de recursos patrimoniais, ou seja, de forma inusual em relação ao contexto em que normalmente ocorrem, seja no período de campanha eleitoral ou em momento anterior a ela, a exemplo da doação de bens ou de vantagens a eleitores. No conceito elástico de abuso do poder econômico, pode-se citar, ainda, o fornecimento de material de construção, a oferta de tratamento de saúde, a distribuição de cestas básicas, todos voltados para o benefício de candidatura.

Já o abuso de poder político ou de autoridade deve ser entendido como o uso indevido de cargo ou função pública com a finalidade de obter votos para determinado candidato, mediante a força da máquina administrativa em favor de candidatura, a exemplo da contratação temporária de pessoal em ano eleitoral, sob a falsa alegação de situação de emergência. Resta configurado quando ocorre a concessão indevida de favores públicos com o escopo, ainda que de forma implícita, de ganhar votos.

Sobre este ponto, a investigante assevera que houve significativa discrepância entre os valores despendidos com o pagamento do programa "BOLSA ESCOLA 10" nos anos de 2021, onde foram gastos R\$ 18.679.700,00, e de 2022, onde foram gastos R\$ 165.500.000,00. Argumenta que *"a prova dos autos é conclusiva de que foram executados em 2021 pouco mais de 10% do orçamento de R\$ 165.500.000,00 (cento e sessenta cinco milhões e quinhentos mil reais), permitindo a concentração de 145 milhões de reais em pleno ano eleitoral e no período crítico da campanha eleitoral"*.

Entretanto, considerando que o lapso temporal questionado pela investigante corresponde a um período de aproximadamente dez meses (dezembro de 2021 a setembro de 2022), conclui-se que o valor pago pelo programa "BOLSA ESCOLA 10" no mês de dezembro de 2021 (R\$ 18.679.700,00), na verdade, supera a expectativa mensal de repasses (10% de R\$ 165.500.000,00).

Outro ponto suscitado foi a fala proferida, em novembro de 2021, pelo então secretário de educação e ora investigante RAFAEL BRITO, que teria dito em seu perfil pessoal na rede social Instagram o seguinte:

"Acabo de sair da 3ª edição do Avança Escola 10 e quero contar aqui pra vocês uma notícia muito boa que compartilhei por lá. O governador @renanfilho15 vai lançar o maior programa de incentivo para os estudantes da rede pública de ensino: o Cartão Escola 10. Será uma bolsa mensal de R\$ 100 para TODOS os alunos, que precisarão ter uma frequência mínima de 80% nas aulas, além de R\$ 500 para aqueles que retornarem às aulas presenciais. Outra grande novidade é a bolsa conclusão de R\$ 2mil para os concluintes do ensino médio. Esse é um projeto inédito e inovador. Estamos lutando muito junto à Assembleia Legislativa para que ele entre em vigor ainda esse ano! Se isso não acontecer ele só poderá vigorar em 2023!!! Isso NÃO pode acontecer. Uma transformação que Educação de Alagoas nunca viu!" (Grifei).

Segundo a investigante, tal fala retrata o claro intento eleitoreiro do programa social e o consequente

atropelo cometido pelos gestores do Estado de Alagoas responsáveis pelo programa "BOLSA ESCOLA 10" no correto cumprimento das etapas legalmente previstas para a realização de despesa pública.

Além disso, a autora alega que, na concessão dos benefícios, o Governo do Estado de Alagoas não observou os limites estabelecidos pela lei instituidora do programa em relação ao público-alvo, que previa que os benefícios seriam destinados a estudantes da rede pública de ensino em situação de vulnerabilidade socioeconômica, mas foram distribuídos de forma indiscriminada.

No que se refere a alegação de atropelo de etapas de procedimentos administrativos, penso que o então secretário de educação deixou claro o seu intento de, com o apoio do Governo do Estado, ampliar o programa já existente "ESCOLA 10", de forma a contemplar, o quanto antes, os discentes pertencentes à rede pública estadual, bem como que faria todo o possível para aprovar a necessária lei até o final de 2021, já que, caso não conseguisse, tal melhoria só poderia ocorrer em 2023, justamente por causa das eleições de 2022. Ato contínuo, os gestores responsáveis pela pasta praticaram todos os atos necessários à promulgação da lei autorizadora, tendo os primeiros pagamentos do programa sido efetivadas já em dezembro de 2021.

Cabe ressaltar que o § 10, do art. 73, da Lei nº 9.504/1997, menciona que deve haver execução orçamentária no ano anterior ao das eleições, porém, não fala que as atividades concernentes à sua materialização devem ser completas, perfeitas e acabadas em todos os seus termos, razão pela qual eventuais erros na execução orçamentária não implicam ausência de execução para os efeitos do que previstos na Lei das Eleições.

Devo registrar que cabe a esta Justiça Especializada aferir a existência ou não de efetiva execução orçamentária de políticas públicas em exercício anterior ao dos pleitos eleitorais, sendo que as questões referentes à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado de Alagoas e das entidades de sua administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, devem ser resolvidas em sede de atividade de controle externo, que é constitucionalmente exercida pela Assembleia Legislativa Estadual, com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, a teor da leitura combinada do art. 75, parágrafo único, da Constituição Federal, e do art. 94, caput, da Constituição do Estado de Alagoas.

Nesse contexto, ainda que se admita a ocorrência de inconsistências e erros no procedimento de execução financeira e orçamentária do valor referente ao programa "BOLSA ESCOLA 10", empenhado e pago em 2021, muitas vezes resultado da excessiva burocracia encontrada no bojo da gestão pública e da falta de maior zelo no manejo dos recursos públicos, é fato que o início da implantação da ação governamental questionada se deu no exercício anterior ao das eleições de 2022, visto que a execução financeira e orçamentária teve seu início no ano de 2021, o que se coaduna com a exceção prevista na parte final do § 10, do art. 73, da Lei nº 9.504/1997, conforme esclarecido alhures.

Quanto à concessão indiscriminada dos benefícios sem observação dos limites estabelecidos pela lei instituidora do programa em relação ao público-alvo, penso que não merece maiores discussões. Afinal, não resta dúvida que os estudantes da rede pública de ensino em Alagoas se encontram em vulnerabilidade socioeconômica, sendo o programa em questão destinado a estudantes oriundos das camadas mais desfavorecidas da sociedade alagoana, sobretudo diante da dificuldade de acesso à escola e a permanência na escola, o que configura um dos maiores motivos de exclusão social.

De mais a mais, nos termos dos *artigos 205 e 208, inciso I, da Constituição Federal*, a educação é direito de todos e dever da família e do Estado, devendo este último garantir "*educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria*".

Destarte, buscando atender aos ditames da Constituição Federal e à vontade do legislador contida na Lei nº 8.551/2021, que criou o programa social "BOLSA ESCOLA 10", o Governador do Estado editou e publicou o Decreto nº 76.651/2021, regulamentando a norma referida, entendendo que os estudantes matriculados no ensino médio ou no EJA médio da rede estadual de ensino se encontram em vulnerabilidade socioeconômica. Logo, propiciou a esse público os benefícios "*com vistas à redução das taxas de evasão e abandono escolar*".

Por tais razões, entendo que também não restou configurado o abuso de poder alegado, pelo que não cabe qualquer condenação na hipótese, haja vista a exigência de provas sólidas e cabais, sob pena de interferir inadequadamente na soberania popular manifestada nas urnas. Nesse sentido trago à baila importante precedente do colendo TSE. Veja-se:

RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2020. PREFEITO E VICE-PREFEITO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). ABUSO DE PODER POLÍTICO. ART. 22 DA LC 64/90. CONTRATAÇÃO. SERVIDORES TEMPORÁRIOS. PROXIMIDADE DO PLEITO. NÚMERO INFERIOR A ANOS ANTERIORES. FINALIDADE ELEITOREIRA. PROVA. AUSÊNCIA. NÃO CONFIGURAÇÃO. SÚMULA 24/TSE. NEGATIVA DE PROVIMENTO. [...] Nos termos da jurisprudência desta Corte, o abuso do poder político configura-se quando o agente público, valendo-se de sua condição funcional e em manifesto desvio de finalidade, compromete a legitimidade do pleito e a paridade de armas entre candidatos. Ademais, a cassação de diploma de detentor de mandato eletivo exige que se comprove, mediante provas robustas admitidas em direito, abuso de poder grave o suficiente a ensejar essa severa sanção, sob pena de a Justiça Eleitoral substituir-se à vontade do eleitor. (TSE, Recurso Especial Eleitoral 060095611/CE, Relator Min. Benedito Gonçalves, Acórdão de 17/11/2023, Publicado no DJE-241, data 06/12/2023). (Grifei).

Desse modo, entendo que não há elementos aptos a provar as alegações constantes da petição inicial da investigante, sendo o acervo probatório insuficiente para ensejar um decreto condenatório, porquanto não se evidencia a prática de conduta vedada a agente público em período eleitoral nem o abuso de poder noticiados.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, VOTO no sentido de julgar extinta a presente Ação de Investigação Judicial Eleitoral, com resolução de mérito, em relação ao investigado JOSÉ RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO, na condição de beneficiário, nos termos do *art. 487, inciso II, do Código de Processo Civil*, reconhecendo a procedência da questão prejudicial de mérito aduzida pelos investigados, conforme reconhecida pelo eminente relator, para, no mérito, com as devidas vênias, divergindo de Sua Excelência, jugar improcedentes os pedidos formulados na inicial, por não vislumbrar a comprovação da prática da conduta vedada prevista no *art. 73, caput, inciso IV, da Lei nº 9.504/97*, em face da ocorrência da situação excepcional prevista no §

10, do mesmo art. 73, da Lei das Eleições, nem a configuração do alegado abuso de poder político e econômico.

É como voto.

Desembargador NEY COSTA ALCANTARA DE OLIVEIRA

Relator

VOTO VENCIDO

1. Trago à apreciação deste Colegiado a presente Ação de Investigação Judicial Eleitoral movida pela COLIGAÇÃO ALAGOAS MERECE MAIS em desfavor de PAULO SURUAGY DO AMARAL DANTAS (doravante referido como Paulo Dantas), RONALDO AUGUSTO LESSA SANTOS, JOSÉ RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO (Renan Filho), RAFAEL DE GÓES BRITO (doravante referido como RAFAEL BRITO), GEORGE ANDRÉ PALERMO SANTORO e ROSEANE VASCONCELOS, por meio da qual lhes foi imputado abuso de poder político e econômico pela prática de condutas vedadas a agentes públicos em período eleitoral.
2. De início, verifico que o pedido é juridicamente possível e que há interesse jurídico, consistente na prerrogativa concedida aos partícipes do processo eleitoral de zelar pela efetivação da cidadania; controle e fiscalização da equidade; e regularidade do pleito eleitoral.
3. Antes de adentrar ao mérito processual, faz-se necessário apreciar questão prejudicial de mérito referente a suposto defeito na formação do polo passivo da demanda, suscitada pelos investigados.

I - QUESTÃO PREJUDICIAL DE AUSÊNCIA DE FORMAÇÃO LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO

1. Aduziram, os investigados, como questão prejudicial de mérito, que teria ocorrido vício na formação do polo passivo da demanda, em virtude da não inclusão de Fernando Farias e Adélia Correia, suplentes do cargo de senador.
2. Asseveraram que, em se tratando de litisconsortes passivos necessários, a ausência dos suplentes ensejaria vício procedimental de natureza insanável, em virtude do transcurso do prazo legalmente admitido para a propositura de AIJE, impossibilitando a inclusão dos suplentes no polo passivo da demanda, razão pela qual pugnaram pela extinção do feito com resolução de mérito, em razão da decadência do direito de ação; ou, subsidiariamente, sem resolução do mérito.
3. Analisando os argumentos apresentados pelos investigados, tem-se que a questão central posta a apreciação pode ser deduzida em dois pontos: a) se houve vício na formação de litisconsórcio passivo necessário que afeta a permanência de RENAN FILHO como investigado; b) caso tenha havido, se a

sua existência impede o prosseguimento da demanda em relação aos demais investigados.

4. Registrou a inicial que RENAN FILHO, RAFAEL BRITO, George André Palermo Santoro e Roseane Ferreira Vasconcelos participaram da fase de criação do programa BOLSA ESCOLA 10 e que PAULO DANTAS, sucedendo RENAN FILHO, foi o responsável por sua continuidade, mantendo o programa durante o ano eleitoral. Eis o que consta na peça inicial:

Já no tocante aos investigados Rafael Brito e Renan Calheiros Filho, tratam, respectivamente, do ex-Secretário de Estado da Educação (SEDUC) e do ex-Governador do Estado, ambos candidatos no certame vingueiro, em cujos mandatos fora instituída a Lei que criou o Programa Bolsa Escola 10, sendo certo que ambos fizeram (e continuam fazendo) uso eleitoreiro do auxílio financeiro criado pela Administração Estadual, motivo pelo qual sua integração ao polo passivo da demanda é medida que se impõe.

1. Percebe-se, da passagem transcrita, que a inclusão de RENAN FILHO no polo passivo da demanda se deu tanto em razão de sua condição de agente da conduta vedada - uma vez que foi em seu mandato de Governador do Estado que se deu a criação do programa, como na qualidade de beneficiário dos supostos atos ilícitos - já que teria tido vantagens eleitorais decorrentes do programa.
2. É possível constatar, assim, que foi a condição de beneficiário de RENAN FILHO que justificou que os investigantes pugnassem pela cassação de registro/diploma, já que, nos termos do art. 22 da Lei das Inelegibilidades, essa sanção só é imposta a "candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso de poder de autoridade".
3. Com efeito, por força do princípio da indivisibilidade - ou unicidade - da chapa majoritária, nas ações em que se postula a cassação de registro, diploma ou mandato - as chamadas "ações cassatórias", existe a necessidade da inclusão dos candidatos aos cargos de vice e de suplente no polo passivo da demanda.
4. A razão para tal exigência repousa na ideia de que, no âmbito do direito eleitoral sancionador, é imperioso que todos aqueles que tenham direito político fundamental colocado em risco em demanda judicial, possam exercer seu direito constitucional de defesa. Por conta disso, é necessária a participação de todos os integrantes da chapa majoritária no processo.
5. Esse entendimento restou consolidado na jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral por meio da Súmula nº 38, que assim prevê:

Nas ações que visem à cassação de registro, diploma ou mandato, há litisconsórcio passivo necessário entre o titular e o respectivo vice da chapa majoritária.

1. Seguindo esse raciocínio, a Corte Superior deixou claro, em diversas oportunidades, que este entendimento também se aplica, por via de consequência, aos cargos de senador e respectivos suplentes (ED-RO nº 060161774, Campo Grande - MS, Relator(a): Min. Tarcísio Vieira De Carvalho Neto, Julgamento: 20/08/2020).
2. A doutrina caminha no mesmo sentido entendendo que, em ações que busquem a cassação de mandato, registro ou diploma, "o titular da chapa majoritária e seu vice ou suplente (no caso de Senador) devem integrar o polo passivo da AJJE" (ZILIO, Rodrigo López. Direito Eleitoral, 8.ed. São

Paulo: Jus Podivm, 2022, p. 791).

3. Não obstante essa exigência de litisconsórcio passivo pelos integrantes das chapas majoritárias tenha, em situações excepcionais, sofrido mitigações pontuais no âmbito da jurisprudência do TSE (ED-AgR-REspe nº 83-53/GO, redator designado Min. Luiz Fux, julgado em 26.06.2018), nenhuma dessas hipóteses de relativização se amolda às circunstâncias dos autos.
4. De fato, no caso sub examine, debate-se justamente a cassação de mandato eletivo de candidato a cargo majoritário em razão da prática de conduta vedada, situação que se amolda, com justeza, à previsão sumular, razão pela qual plenamente cabível sua aplicação.
5. Em sendo assim, diante da constatação de vício na formação do litisconsórcio passivo necessário e considerando que já se ultrapassou o prazo legalmente cabível para propositura de AIJE - o que impede o saneamento da irregularidade constatada-, tenho como operada a decadência do direito de ação em relação às condutas imputadas a RENAN FILHO na condição de beneficiário dos atos ilícitos em exame, razão pela qual promovo a extinção do processo, com resolução de mérito, nos termos do art. 487, inciso II, do CPC em relação ao investigado JOSÉ RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO, exclusivamente na condição de beneficiário.
6. Nada obstante a apuração da responsabilidade de Renan Calheiros, na condição de beneficiário, não possa prosseguir, uma vez que o polo passivo não fora composto pelos suplentes ao cargo de senador ao qual, à época, disputava o demandado, resta evidente que essa falha processual não espraia seus efeitos para a análise de sua responsabilização como agente das condutas, nem tampouco a dos demais investigados. Explico:
7. Como demonstrado anteriormente, foi atribuído a RENAN FILHO o papel de beneficiário dos supostos ilícitos eleitorais apontados e, em razão dele disputar a eleição majoritária ao Senado Federal, seria necessária a presença dos suplentes no polo passivo, pois poderiam ter as suas esferas jurídicas alteradas em razão de decisão a ser proferida em demanda cassatória.
8. Por outro lado, quanto à sua participação como agente, o fato dos seus suplentes não estarem incluídos no polo passivo da demanda em nada obsta a apuração de sua responsabilidade, pois, nessa condição, as sanções cabíveis (multa e inelegibilidade) possuem natureza personalíssima, inexistindo, assim, risco a direitos políticos de terceiros não participantes da demanda.
9. Desta maneira, plenamente válido o prosseguimento da demanda com a participação de RENAN FILHO, no polo passivo, na condição de agente.
10. Com efeito, verifica-se que também foram incluídos no polo passivo da demanda, na condição de agentes públicos responsáveis, o então candidato ao cargo de governador, PAULO DANTAS, e seu candidato a vice, RONALDO LESSA, bem como os Secretários de Governo GEORGE ANDRÉ PALERMO SANTORO e ROSEANE VASCONCELOS, de maneira que a apuração de responsabilidades ocorrerá em relação a todos eles.
11. Doutra banda, a inicial apontou como beneficiários, além de RENAN FILHO (o qual permanecerá na demanda, sob esta perspectiva), os candidatos RAFAEL BRITO, PAULO DANTAS e RONALDO LESSA, uma vez que os atos ilícitos indicados teriam sido praticados com a finalidade de beneficiar suas candidaturas nas eleições de 2022. É de se destacar que, quanto a estes, inexistente o vício processual alegado, e, por conta disso, deve-se prosseguir o feito para apuração de suas responsabilidades.

12. Essa diferenciação entre agente da conduta ilícita e beneficiário é importante na medida em que a Lei das Eleições prevê consequências jurídicas distintas para quem comete o ilícito e para o candidato que restou beneficiado por ele.

13. Eis o que estabelece a lei nº 9.504/97:

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)

§ 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.

§ 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.

(...)

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

1. No caso dos autos, as condutas atribuídas aos representados estão previstas no inciso IV e no §10, do referido art. 73, da Lei nº 9.504/97, hipóteses em que é cabível a cassação, que possuem as seguintes redações:

IV - fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público;

(...)

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

1. A Lei das Inelegibilidades, por sua vez, em seu art. 22, traz a seguinte previsão:

Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder

econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito.

(...)

XIV - julgada procedente a representação, ainda que após a proclamação dos eleitos, o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar;

1. Como se percebe, a normativa de regência prevê, para os responsáveis pela prática da conduta vedada, a pena de multa, enquanto, para os candidatos beneficiários, foi prevista a possibilidade de cassação do registro ou do diploma.
2. Importante pontuar que, na esteira do atual entendimento do TSE, inexistente a necessidade de formação de litisconsórcio necessário no polo passivo da AIJE entre autor e beneficiário:

1. A jurisdição eleitoral, considerados os bens jurídicos que se presta a defender, não pode criar óbice à efetividade da norma eleitoral nem exigir a formação de litisconsórcio sem expressa previsão no ordenamento jurídico.

2. O art. 114 do CPC/2015 prevê a formação do litisconsórcio necessário em apenas duas hipóteses: (a) por disposição de lei; e (b) quando, pela natureza da relação jurídica controvertida, a eficácia da sentença depender da citação de todos que devam ser litisconsortes.

3. Não há, no ordenamento eleitoral, disposição legal que exija a formação de litisconsórcio no polo passivo da AIJE.

4. Inexistente relação jurídica controvertida entre o candidato beneficiado e o autor da conduta ilícita nas ações de investigação judicial por abuso do poder político.

5. Firma-se a tese no sentido de não ser exigido o litisconsórcio passivo necessário entre o candidato beneficiado e o autor da conduta ilícita em AIJE por abuso do poder político. Recurso Ordinário Eleitoral 060304010/DF, Relator(a) Min. Mauro Campbell Marques, Acórdão de 10/06/2021, publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico 122, data 01/07/2021

1. Conforme se observa do julgado acima, inexistindo previsão legal para formação de litisconsórcio passivo em AIJE, nem tampouco se estando diante de relação jurídica que dependa da citação de todos como condição de eficácia da decisão judicial (Art. 114 do CPC), não há como se falar em litisconsórcio necessário entre RENAN FILHO (como candidato beneficiário) e os demais

investigados.

2. Sob este prisma, embora entre RENAN FILHO e seus suplentes exista verdadeiro litisconsórcio passivo necessário, uma vez que a decisão proferida nos presentes autos afetaria, da mesma forma, o patrimônio jurídico de toda a chapa, quanto aos demais investigados estamos diante de litisconsórcio simples, em que inexistente necessidade de uniformidade da decisão em relação aos requeridos, de maneira que os vícios decorrentes em relação à constituição processual de um deles não afeta os demais.
3. Repise-se: a lógica apresentada em relação a RENAN FILHO e seus suplentes não se estende em relação aos demais investigados, já que o princípio da unicidade da chapa envolve, por óbvio, apenas aos integrantes da mesma chapa majoritária concorrente à eleição majoritária ao Senado.
4. Merece ser destacado, como bem fez o Ministério Público, que a condição de agente responsável pela conduta vedada decorre da narrativa dos fatos apresentada na inicial, de maneira que a discussão sobre a efetiva responsabilidade de RENAN FILHO como agente é questão atinente ao mérito da demanda, não devendo, por tal razão, ser apreciada em sede de preliminar.
5. Com efeito, convém destacar que a questão prejudicial ora discutida diverge, em parte, da que foi apreciada quando do início do julgamento da AIJE nº 0601569-55.2022.6.02.0000, que tratou do PACTO CONTRA A FOME e que tramita sob minha relatoria.
6. Naquele feito, as supostas práticas ilícitas ocorridas no âmbito do programa social foram atribuídas a PAULO DANTAS que era, ao tempo dos fatos, Governador do Estado. RENAN CALHEIROS, por sua vez, é referido apenas como beneficiário das condutas vedadas e de abuso de poder narradas, já que não ocupava cargo na Administração do Estado de Alagoas no período em questão.
7. Foi por essa razão que a ausência de formação adequada do polo passivo da demanda, com a inclusão dos seus suplentes, resultou na sua exclusão completa do feito.
8. Como se percebe, a situação dos presentes autos é distinta, pois RENAN FILHO, aqui, é apontado não só como beneficiário, mas também como agente público responsável pelas condutas irregulares.
9. De toda forma, é mister destacar que, ainda que esta Corte entendesse que fosse o caso de excluir de maneira integral RENAN FILHO da presente demanda - o que, registro, não me parece a conclusão correta -, o fato é que essa situação não gera qualquer tipo de impedimento do processamento do feito em relação aos demais investigados, conforme já demonstrado acima.
10. Pontue-se que a jurisprudência tem caminhado no sentido de reduzir os entraves processuais que tendem a obstar a responsabilização de agentes públicos que apresentaram condutas desviantes, notadamente em situações de abuso de poder político, o que privilegia o princípio da primazia do julgamento de mérito.
11. Neste sentido:

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CANDIDATO A PREFEITO NÃO ELEITO. ABUSO DO PODER POLÍTICO. REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO ÀS VÉSPERAS DO PLEITO. DECISÕES. INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. CONFIGURAÇÃO DO ILÍCITO. ALEGAÇÃO.

NECESSIDADE DE FORMAÇÃO DE LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. IMPROCEDÊNCIA. REVISÃO DE FATOS E PROVAS. IMPOSSIBILIDADE.

(...)

2. Este Tribunal, desde o pleito de 2016, tem assentado que a obrigatoriedade da formação do litisconsórcio passivo necessário deve ser examinada e reconhecida com a devida cautela, a fim de que não seja tal exigência de formação da relação processual utilizada como subterfúgio para o alcance de extinção de demandas eleitorais. Nesse sentido: AgR-RO 1874-15, rel.Min. Rosa Weber, DJE de 2.8.2018; AgR-AC 0600945-02, rel. Min. Admar Gonzaga, DJE de 4.12.2018.

1. Ainda no sentido de prestigiar o julgamento de mérito das ações que apuram práticas ilegais na esfera eleitoral, decidiu a Corte Superior:

ELEIÇÕES 2020. RECURSO ESPECIAL. AIJE. VEREADOR. COTA DE GÊNERO. FRAUDE. ART. 10, § 3º, DA LEI Nº 9.504/1997. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE NA PRIMEIRA INSTÂNCIA. EXTINTO O FEITO NO TRE/AL. AUSÊNCIA DAS CANDIDATAS FICTÍCIAS NO POLO PASSIVO DA LIDE. DECADÊNCIA PARA INTEGRAÇÃO. PROVIMENTO DO RECURSO E DETERMINAÇÃO DE RETORNO À CORTE DE ORIGEM PARA QUE PROSSIGA NO JULGAMENTO, ANALISANDO O MÉRITO DA AÇÃO.

(...)

5. Na linha da jurisprudência deste Tribunal, "[...] a jurisdição eleitoral jamais poderia encontrar óbice considerados os bens jurídicos a que se presta a defender, em razão de nulidade sem previsão expressa no ordenamento jurídico (TSE, Recurso Especial Eleitoral 060038687/AL, Relator(a) Min. Mauro Campbell Marques, Acórdão de 09/03/2023, Publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico 43, data 17/03/2023).

1. Destaco, ainda, que, na linha da Súmula TSE nº 62, "os limites do pedido são demarcados pelos fatos imputados na inicial, dos quais a parte se defende". Em sendo assim, a impossibilidade de examinar os fatos relativos a RENAN FILHO, na condição de beneficiário das condutas, não interferem na cognição dos outros que lhe foram imputados na qualidade de agente público.
2. Diante disso, entendo que a exclusão de RENAN FILHO do polo passivo, na condição de beneficiário, em nada prejudica o prosseguimento da presente AIJE para apurar a responsabilidade dos demais beneficiários e agentes públicos responsáveis pela conduta.
3. Mercê do exposto, VOTO pelo prosseguimento do julgamento em relação aos demais investigados na condição que lhes foi imputada, limitando-se apenas a análise da responsabilidade de JOSÉ RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO à sua atuação na qualidade de agente.

DO MÉRITO

1. A questão de fundo posta a apreciação na presente Ação de Investigação Judicial Eleitoral diz respeito à criação e execução, pelo Governo do Estado de Alagoas, do programa social "BOLSA ESCOLA 10", instituído pela Lei Estadual nº 8.551, de 13 de dezembro de 2021 e regulamentado pelo Decreto nº 76.651, de 15 de dezembro de 2021.
2. Nos termos deduzidos na inicial, o mencionado programa teria sido criado de forma apressada e irregular pela Administração Estadual, então governada por RENAN FILHO e que tinha como Secretário de Educação o investigado RAFAEL BRITO, com o intuito de superar - fraudulentamente - a vedação prevista no art. 73, §10 da Lei nº 9.504/97.
3. Segundo, a investigante, este comportamento almejava beneficiar as campanhas eleitorais de RENAN FILHO, RAFAEL BRITO, PAULO DANTAS e RONALDO LESSA no pleito de 2022.
4. Em sua defesa, os investigados sustentam, em síntese, que não teria ocorrido ofensa à previsão legal, uma vez que o programa social teria iniciado sua execução no ano anterior ao que ocorreram as eleições, não havendo, portanto, qualquer irregularidade.
5. Com efeito, os pontos de controversos repousam na: a) identificação de quando se iniciou a execução orçamentária do programa social e na consequente caracterização ou não de conduta vedada; b) natureza do benefício, se gratuito ou não; c) ocorrência de desvirtuamento na promoção pública do evento; d) configuração de abuso de poder político e econômico pela prática dos atos mencionados.
6. Serão estes os pontos analisados na sequência.
7. A questão referente à prática de condutas vedadas em exame encontra disciplinamento legal nos seguintes dispositivos:

Lei nº 9.504/1997

Das Condutas Vedadas aos Agentes Públicos em Campanhas Eleitorais

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:

IV - fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público;

(...)

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

1. Percebe-se, ab initio, um liame entre as vedações constantes no §10, do art. 73 - que proíbe a

distribuição de bens valores e benefícios - e aquela prevista no inciso IV do mesmo artigo - que trata da promoção dessas condutas em favor de candidato-, pois ambos dizem respeito à distribuição gratuita de bens.

2. Conforme ensina Rodrigo López Zílio (Direito Eleitoral, 8.ed. São Paulo: Jus Podivm, 2022, p. 791), conquanto existam similitudes entre os dispositivos é possível verificar um caráter específico na regra do inciso IV que a distingue, uma vez que ela exige que seja feito uso promocional da distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social em benefício de um candidato, partido ou coligação.
3. Por outro lado, a regra do §10 não exige que a distribuição gratuita seja de bens de caráter social, podendo ter objetos de natureza variadas. Além disso, também se amolda a esse dispositivo a distribuição gratuita de valor ou benefício pela Administração Pública.
4. No que se refere à norma do §10, do art. 73, da Lei das Eleições, observa-se que a regra é a proibição de distribuição gratuita de bens no ano em que se realizar eleição. Essa constatação é relevante e merece destaque pois impacta diretamente na distribuição do ônus probatório em relação às partes, como se verá adiante.
5. Com efeito, ao adentrar no mérito da questão em exame, um ponto inicial a ser registrado é que o efetivo pagamento de bolsas pelo governo de Alagoas, no âmbito do Programa Bolsa Escola 10, inclusive em ano eleitoral, não é objeto de controvérsia nos autos.
6. É dizer, os investigados não negaram que houve o pagamento de valores a beneficiários do programa pelo Estado de Alagoas durante o ano de 2022. Em se tratando de ponto incontroverso, torna-se despropositada a análise de provas.
7. Todavia, existem dois pontos que são apresentados pelos investigados como obstáculos à caracterização da conduta vedada prevista no §10, do art. 73, da Lei das Eleições.
8. O primeiro deles é o argumento de que não teria ocorrido conduta vedada, uma vez estes pagamentos não caracterizariam "distribuição gratuita" de valores, conforme exigido na tipologia da regra eleitoral, mas que, em verdade, os benefícios seriam entregues mediante contrapartida dos atendidos, o que afastaria a vedação.
9. Esta análise é questão precedente para o exame do segundo argumento, que é a alegação de existência de situação excepcional que justificaria a prática da conduta.
10. Assim, será examinada, num primeiro momento, a natureza do benefício concedido (se gratuita ou onerosa) para, na sequência, verificar se existiu excepcionalidade que afastaria o caráter ilícito das condutas apontadas.

Da natureza da distribuição de valores do programa social "Bolsa Escola 10"

1. Conforme destacado, o Programa Social Bolsa Escola 10 foi instituído pela Lei Estadual nº 8.551/2021, publicada no dia 13.12.2021, trazendo as seguintes previsões:

Art. 1º Fica instituído no âmbito do Estado de Alagoas o Programa Bolsa Escola 10, que tem por escopo promover o acesso, a permanência e a conclusão com sucesso da educação básica, por intermédio da concessão de incentivos financeiros aos estudantes em vulnerabilidade social da Rede Pública Estadual.

Art. 2º São objetivos do Programa: I - incentivar os estudantes a retomada, permanência e conclusão da educação básica; II - reduzir as taxas de abandono e evasão escolar; III - desenvolver o melhor desempenho escolar e acadêmico dos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica; IV - promover a qualidade social da educação pública; e V - incentivar o estudante para acesso ao Ensino Médio e Ensino Superior

(...)

Art. 4º Os critérios de elegibilidade dos beneficiários do Programa serão definidos por meio de ato do Chefe do Poder Executivo Estadual.

Art. 5º A oferta de incentivo financeiro fornecido aos beneficiários do programa dar-se-á por meio de:

I - incentivo à retomada, no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais);

II - bolsa permanência, no valor de R\$ 100,00 (cem reais); e

III - prêmio estudantil, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

Art. 6º Os critérios de concessão e periodicidade dos incentivos serão definidos por meio de ato do Chefe do Poder Executivo Estadual, de acordo com a previsão de recursos orçamentários destinados ao Programa.

(...)

Art. 9º O Poder Executivo Estadual fica autorizado a instituir o incentivo à retomada de que trata o inciso I do art. 5º desta Lei, com vistas ao acesso a escolarização e redução das taxas de abandono e evasão escolar.

Art. 10. O Poder Executivo Estadual fica autorizado a criar a bolsa permanência de que trata o inciso II do art. 5º desta Lei, a qual será disponibilizada com vistas a garantir aos beneficiários do Programa os recursos mínimos para compra de material escolar geral e outras despesas relacionadas à permanência dos estudantes na rede de ensino.

Art. 11. O Poder Executivo Estadual fica autorizado a criar o prêmio estudantil de que trata o inciso III do art. 5º desta Lei, visando o incentivo à conclusão do Ensino Fundamental e do Ensino Médio.

Art. 12. Fica aberto ao Orçamento Fiscal do Estado (Lei Estadual nº 8.377, de 18 de janeiro de 2021), em

favor da Secretaria de Estado da Educação - SEDUC, crédito especial no valor de R\$ 165.500.000,00 (cento e sessenta e cinco milhões e quinhentos mil reais), necessários ao atendimento das despesas decorrentes desta Lei.

1. A regulamentação do diploma legal foi trazida pelo Decreto nº 76.651, expedido no dia 16.12.2021, ou seja, três dias após a publicação da lei instituidora do programa. Eis os termos definidos na instituição dos benefícios:

Art. 4º Fica instituído o Incentivo à Retomada de que trata o inciso I do art. 5º da Lei Estadual nº 8.551, de 2021, com vistas à redução das taxas de evasão e abandono escolar.

Art. 5º O incentivo à retomada será pago pelo Governo do Estado, no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais), aos estudantes que: (Redação dada pelo Decreto Estadual nº 77.208, de 31 de janeiro 2022)

I - estavam matriculados no Ensino Médio ou no EJA médio da Rede Estadual de Ensino e que retornaram, no ano letivo de 2021, às aulas no Regime Integralmente Presencial, instituído pela PORTARIA/SEDUC nº 13.424/2021; (Redação dada pelo Decreto Estadual nº 77.208, de 31 de janeiro 2022) ou

II - se matricularem no Ensino Médio ou no EJA médio da Rede Estadual de Ensino, e completarem o ciclo vacinal contra COVID-19. (Redação dada pelo Decreto Estadual nº 77.208, de 31 de janeiro 2022)

§ 1º O estudante que ainda não possui o ciclo vacinal contra a COVID-19 completo, fará jus ao recebimento do incentivo de que trata o inciso II, do caput, deste artigo, quando completá-lo. (Redação dada pelo Decreto Estadual nº 77.208, de 31 de janeiro 2022)

§ 2º O estudante que receber o incentivo com fulcro no inciso I, do caput, deste artigo, poderá recebê-lo com base no inciso II, desde que atendidos os critérios de concessão. (Redação dada pelo Decreto Estadual nº 77.208, de 31 de janeiro 2022)

Art. 6º Fica instituída a Bolsa Permanência, de que trata o inciso II do art. 5º, da Lei Estadual nº 8.551, de 2021, a qual será disponibilizada com vistas a garantir aos beneficiários do Programa os recursos mínimos para compra de material escolar geral e outras despesas relacionadas à continuidade de estudantes na Rede de Ensino.

Art. 7º A Bolsa Permanência será paga pelo Governo do Estado, em parcelas mensais, no valor de R\$ 100,00 (cem reais), aos estudantes que, cumulativamente, estiverem matriculados no ensino médio ou no EJA médio da Rede Pública Estadual de Ensino e obtiverem:

I - frequência escolar igual ou superior a 80% (oitenta por cento), no período correspondente ao ano letivo de 2021; e

II - frequência escolar igual ou superior a 90% (noventa por cento), no período correspondente ao ano letivo

de 2022. Parágrafo único. A Bolsa que trata o caput deste artigo será disponibilizada nos meses com dias letivos.

Art. 8º Fica instituído o Prêmio Estudantil de que trata o inciso III, do art. 5º, da Lei Estadual nº 8.551, de 2021, visando ao incentivo à conclusão do ensino médio.

Art. 9º O Prêmio Estudantil será pago pelo Governo do Estado, em parcela única, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), aos estudantes que:

I - concluírem com aprovação o ensino médio; ou

II - finalizarem todos os períodos e módulos da EJA médio da Rede Estadual de Ensino.

(...)

Art. 11. As despesas de execução do Programa observarão os limites de movimentação, de empenho e de pagamento da programação orçamentária e financeira anual.

1. Segundo a tese defensiva, poder-se-ia extrair dos arts. 7º e 9º, do decreto acima transcrito, que os benefícios não seriam concedidos de forma gratuita, mas mediante contrapartidas que deveriam ser cumpridas pelos estudantes. Na visão dos investigados, o acesso ao BOLSA ESCOLA 10 não se daria com base em requisitos de situação social, "mas sim de necessidade de cumprir metas através do esforço individual dos estudantes".
2. Todavia, evidencia-se dos dispositivos mencionados que não existem, de fato, contrapartidas necessárias para o acesso ao programa, mas tão somente a necessidade de preencher requisitos, como ocorre com praticamente todos os benefícios gratuitos.
3. Com efeito, a Constituição Federal estabelece que o acesso à educação é um direito de todos (art. 205) e que a educação básica é obrigatória e gratuita (art. 208, I).
4. Nos termos do Estatuto da Criança e do Adolescente é dever dos pais ou responsáveis "matricular seus filhos ou pupilos na rede regular de ensino" (art. 55).
5. Como bem destacou o Ministério Público Eleitoral, "o acesso ao ensino gratuito e, por conseguinte, a frequência escolar, decorrem do dever imposto ao Estado e à família pela Constituição Federal". Além disso, "a matrícula de crianças e adolescentes em estabelecimentos de ensino é obrigatória e compulsória, sendo a frequência escolar dever reflexo, imposto ao discente".
6. Desta forma, tem-se que a matrícula e a frequência escolares não podem ser encaradas como contrapartida para acesso a programas sociais, já que, em verdade, decorrem de verdadeiro dever imposto pelo ordenamento jurídico que consagra o acesso à educação como direito fundamental.
7. Da mesma maneira, no que diz respeito ao incentivo previsto no art. 9º, do Decreto, para o aluno que concluir o ensino médio não há como se considerar a obtenção do resultado esperado da atividade de

ensino - que é a conclusão do curso - como uma contrapartida do estudante.

8. É dizer, a exigência de que seja cumprido um mandamento de envergadura constitucional - matrícula e frequência no ensino básico, constante nos arts. 5º e 7º do Decreto, em exame, e que seja alcançado o resultado previsto para essa política pública - conclusão do curso, art. 9º - não podem ser consideradas, de igual modo, como contraprestação, mas, em verdade, correspondem a requisitos para acesso ao benefício social.
9. De fato, percebe-se da regulamentação trazida no Decreto que inexistente qualquer obrigação imposta ao beneficiário para ter acesso aos valores referentes ao Programa BOLSA ESCOLA 10, devendo, tão somente observar os deveres decorrentes em relação à atividade de ensino.
10. Em relação ao "incentivo retomada", previsto no art. 5º e acerca do qual os investigados não demonstraram a existência de contrapartida para seu acesso, contempla-se todos os alunos que "estavam matriculados no Ensino Médio ou no EJA médio da Rede Estadual de Ensino e que retornaram, no ano letivo de 2021, às aulas no Regime Integralmente Presencial (...)".
11. Considerando que a lei que instituiu o Programa BOLSA ESCOLA 10 foi publicada em 13 de dezembro de 2021, não há como se falar em contrapartida na medida em que os benefícios foram direcionados a pessoas que já haviam se matriculado e retornado às aulas naquele ano. De fato, é inviável pensar na existência de contraprestação em relação a fatos passados em que os envolvidos sequer tinham conhecimento da necessidade de sua realização para acessar ao benefício público.
12. Neste ponto, convém trazer a constatação apresentada pelo parquet:

cabe destacar que, analisando as planilhas encaminhadas pelo Estado de Alagoas contidas na pasta "Item - Letras_c_e_d_", subpasta "2021", todas as

subpastas que possuem o arquivo denominado "SAGEL_PAG-500 ", constata-se que mesmo as centenas de alunos que já haviam abandonado o ensino médio (conforme coluna "frequência", ocorrência "abandonou") quando da instituição do "Incentivo à Retomada" em 2021 foram contemplados com a referida bolsa.

Apenas a título de exemplo, na planilha contida na subpasta "01-JAN-JUN" constam 55 alunos que abandonaram o ensino médio e que foram contemplados com a bolsa "Incentivo à Retomada".

1. De fato, é possível verificar nos arquivos indicados pelo parquet que, em relação a diversos alunos, consta na coluna "Situação" o registro "Pagamento Efetivado" e na coluna "Frequência" a inscrição "Abandonou", o que denota a ausência de observância do requisito previsto no normativo regulatório e sugere a falta de critério para distribuição do benefício (Link para acesso às pastas indicado no Id. 9982397).
2. Registre-se, ademais, que, em 31/01/2022, o Decreto Estadual nº 77.208/2022 criou uma modalidade de benefício não prevista em 2021, que abrange o incentivo à retomada com ciclo vacinal completo, previsto no inciso II do art. 5º:

Art. 5º O incentivo à retomada será pago pelo Governo do Estado, no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais),

aos estudantes que:

(...)

"II - se matricularem no Ensino Médio ou no EJA médio da Rede Estadual de Ensino, e completarem o ciclo vacinal contra COVID-19.

1. Da mesma forma vista em relação aos incentivos já tratados, não há como se considerar uma medida de saúde pública, como a realização do ciclo vacinal completo, como uma contrapartida para fins de percepção de benefício social. Em verdade, a vacinação não consiste em ação onerosa ao estudante, mas em medida cuja execução encontra amparo legal na Lei da Pandemia de Covid-19 e no Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 14, §1º).
2. Nesse sentido é o entendimento do TSE ao reconhecer que a exigência de requisitos para acessar benefício social não retira sua natureza gratuita. Ao julgar questão semelhante, assim pronunciou a Corte Superior:

28. Por fim, os recorrentes alegam que a entrega dos títulos de direito real de uso não pode ser considerada distribuição gratuita de bens, valores, benefícios ou serviços de caráter social para fins da incidência do art. 73, IV e § 10, da Lei nº 9.504/1997, ao argumento de que a regularização da posse direta dos munícipes que vivem há anos ou décadas em imóveis do município não constitui distribuição gratuita, nem liberalidade, mas mera legalização de situação de fato já consolidada.

29. Todavia, o argumento não merece prosperar. Não há dúvida de que a concessão de direito real de uso de terrenos no âmbito de programa de regularização fundiária, constitui um benefício para os particulares, já que os títulos ostentam valor econômico direto. Com efeito, a cessão de direito real de uso concede ao beneficiário maior grau de segurança jurídica em relação ao direito real de posse a título precário. Isso, por si só, representa incremento no valor econômico do bem, de modo a trazer benefício patrimonial aos eleitores contemplados. Acresce-se o fato de que tais títulos podem ser posteriormente conversíveis em direito de propriedade, nos termos do art. 15 da Lei municipal nº 1.937/2014.

30. Ademais, tal concessão, no caso, não se deu de modo oneroso, mas gratuito, não se exigindo qualquer contraprestação dos possuidores. O fato de que o programa previa que os particulares deveriam apresentar documentação para iniciar o processo de regularização fundiária não se enquadra na ideia de contraprestação ou contrapartida para fins de afastar o caráter gratuito do benefício. Tais exigências não denotam onerosidade, constituindo apenas procedimentos necessários à entrega dos títulos. Desse modo, se a cessão do uso do bem gera proveito econômico aos beneficiários e não foi realizada de modo oneroso, a entrega dos títulos no período vedado se amolda ao conceito de distribuição. (AI nº

283-53.2016.6.19.0057, Rel. Min. Roberto Barroso, DJE 31/5/2019).

1. Registre-se, por outro lado, que a presente análise se restringe a examinar a natureza do benefício - se gratuita ou onerosa - decorrente do programa social para fins de verificação da prática de conduta

vedada no pleito de 2022 e não em avaliar a adequação e licitude dessa prestação numa perspectiva mais ampla como política pública.

2. Com efeito, o fato do Programa Social BOLSA ESCOLA 10 buscar reduzir evasão escolar por meio de incentivos financeiros aos discentes, iniciativa que é, a princípio, favorável à promoção da educação, em nada afasta a natureza gratuita do benefício distribuído.
3. Assim, tenho como evidenciado o caráter gratuito dos benefícios sociais concedidos no âmbito do Programa BOLSA ESCOLA 10, pois não há a imposição de qualquer ônus ao aluno favorecido para sua percepção.

Da ocorrência de situação excepcional previsto no §10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97

1. Considerando que restou evidenciado que as condutas apontadas referentes à distribuição de valores por meio do Programa BOLSA ESCOLA 10, em princípio, se amoldam ao tipo legal previsto no §10 do art. 73 da Lei das Eleições (distribuição gratuita de bens em ano eleitoral), cabe, aos investigados, apresentar as provas necessárias a demonstrar a presença de elementos fáticos que afastem a alegada irregularidade, nos estritos termos do art. 373, II, do CPC, que impõe a parte demandada o ônus de provar a existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor.
2. Nesse sentido se posicionou o TSE ao julgar caso que tinha objeto semelhante aos autos:

(..) tendo o investigador apresentado provas razoáveis da distribuição ilícita dos benefícios, caberia aos investigados a prova de fato extintivo do direito do autor, ou seja, demonstrar o caráter lícito dos benefícios(...) (Agravo Regimental No Agravo Em Recurso Especial Eleitoral 060029152/PB, Relator(a) Min. Raul Araujo Filho, Acórdão de 23/11/2023, publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico 236, data 30/11/2023).

1. Ademais, a distribuição do ônus probatório se mostra adequada na medida em que a) não se faz razoável exigir do autor a produção de prova negativa do seu direito e que b) a parte ré se encontra em posição mais favorecida para produzir essas provas, pois está investida na gestão do Governo Estadual, que foi o responsável pelo desenvolvimento das ações sociais em exame.
2. Todavia, não se desconhece os graves efeitos que podem resultar de uma ação de investigação judicial eleitoral, bem como do interesse público que a envolve, razão pela qual, como já destacado, durante a instrução processual, foi autorizada a produção de provas adicionais àquelas trazidas pela parte ré a fim de melhor subsidiar a solução da presente demanda.
3. Feitas essas considerações, passar-se-á a examinar os argumentos apresentados pelos investigados, no intuito de afastar a alegada ilicitude na distribuição gratuita de valores em ano eleitoral pelo Governo do Estado de Alagoas no âmbito do Programa BOLSA ESCOLA 10.
4. O argumento central apresentado pelos réus repousa na tese de que o referido programa social não teria iniciado sua execução orçamentária em ano eleitoral, sendo um "aperfeiçoamento" do Programa Escola 10.
5. Nos termos trazidos pela defesa (Id. 10109664):

O programa Escola 10 se tornou uma verdadeira política de Estado e tem alcançado notórios resultados para a educação em Alagoas, tendo inclusive sido uma iniciativa premiada pelo Centro de Liderança Pública por meio do Prêmio Excelência em Competitividade no ano de 2020 e origem do programa Pé-de-Meia do Governo Federal (<https://www.gov.br/mec/ptbr/pe-de-meia>).

Uma das iniciativas do programa é promover a busca pela qualidade no ensino por meio da entrega de prêmios às escolas da rede municipal de maior Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) de cada município e às escolas que apresentaram maior crescimento de IDEB, as notas de empenho dos prêmios pagos em 2019 para os municípios contemplados, em anexo. O programa é tão relevante que teve a adesão de 100% dos municípios alagoanos.

Neste sentido, o projeto em comento foi aperfeiçoado mais uma vez com as modificações necessárias, adequando-se principalmente ao estado de calamidade pública causado pela COVID-19, bem como as alterações efetuadas no âmbito do novo FUNDEB (Lei nº 14.113, de 25 de Dezembro de 2020), de modo que o principal objetivo tornou-se incentivar os estudantes ao reingresso às aulas presenciais, tendo em vista o árduo período de isolamento social, que causou medo em meio das incertezas ocasionadas durante a pandemia.

Dessa forma, em 2021, o Programa foi aperfeiçoado para "Programa Escola 10 - Vem que dá tempo", por meio da Lei Estadual nº 8.470, de 16 de julho de 2021, e posteriormente, por meio da Lei Estadual nº 8.551/2021 foi, mais uma vez, aperfeiçoado para "Programa Bolsa Escola 10".

1. Entretanto, percebe-se, com clareza, da Lei Estadual nº 8.551/2021, publicada no dia 13.12.2021, que o Programa BOLSA ESCOLA 10 foi criado naquela oportunidade:

Art. 1º Fica instituído no âmbito do Estado de Alagoas o Programa Bolsa Escola 10, que tem por escopo promover o acesso, a permanência e a conclusão com sucesso da educação básica, por intermédio da concessão de incentivos financeiros aos estudantes em vulnerabilidade social da Rede Pública Estadual.

1. O Decreto nº 76.651, expedido no dia 16.12.2021, e que regulou a referida Lei, demonstra que os benefícios em questão referem-se à novel legislação e foram instituídos naquele momento:

Art. 4º Fica instituído o Incentivo à Retomada de que trata o inciso I do art. 5º da Lei Estadual nº 8.551, de 2021

(...)

Art. 6º Fica instituída a Bolsa Permanência, de que trata o inciso II do art. 5º, da Lei Estadual nº 8.551, de 2021

(...)

Art. 8º Fica instituído o Prêmio Estudantil de que trata o inciso III, do art. 5º, da Lei Estadual nº 8.551, de 2021

1. Nesse sentido, ainda que os programas sociais anteriores possam ter servido de inspiração em ações precedentes, uma simples leitura da referida lei deixa evidente que o Programa BOLSA ESCOLA 10 foi instituído em 2021.
2. Vale lembrar, outrossim, que houve a criação de uma nova modalidade de Incentivo à Retomada, em 2022, referente aos alunos que completaram o ciclo vacinal (Art. 5º, II).
3. Desta feita, resta analisar, para fins de identificação da prática de conduta vedada prevista no §10 do art. 73, se houve o início da execução orçamentária do referido programa, ainda no ano de 2021, ou seja, no ano anterior às eleições de 2022.
4. Nos termos do §10, do art. 73 da Lei das Eleições, a vedação à "distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública" pode ser excepcionada no caso de "programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior".
5. Cabe, aqui, trazer a definição de "execução orçamentária" a fim de que se possa avaliar se, efetivamente, houve seu início no ano de 2021.
6. Segundo o Glossário de Termos Orçamentários do Congresso Nacional "Execução Orçamentária" é a:

Utilização dos créditos consignados no Orçamento Geral da União, visando à realização das ações atribuídas às unidades orçamentárias. Envolve os três estágios da despesa: empenho, liquidação e pagamento.

1. A "execução orçamentária" também pode ser conceituada como "a utilização dos créditos (ou dotações) consignados no orçamento" . Seu início ocorre após a publicação da "LOA e observadas as normas de execução estabelecidas para o exercício" .
2. Um ponto importante e que merece destaque, por conta da questão em exame, é a distinção entre execução orçamentária e execução financeira. Enquanto a execução orçamentária está relacionada com a utilização de dotações (créditos) consignadas no orçamento, a execução financeira diz respeito ao uso de recursos financeiros (disponibilidade de caixa).
3. Não obstante sejam institutos diversos, existe entre eles uma relação muito próxima, haja vista não se poder realizar despesa orçamentária sem disponibilidade financeira, nem tampouco é possível realizar gasto financeiro sem previsão orçamentária.
4. Nesse sentido, a utilização de recursos públicos previstos em lei ocorre por meio de despesa orçamentária, que deve observar três estágios de execução: empenho, liquidação e pagamento.
5. A Lei 4.320/64 disciplina o procedimento legal para a realização de despesa pública. Nos termos do Estatuto das Normas Gerais de Direito Financeiro, "(o) empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição" (art.58). Estabelece, ainda, que "é vedada a realização de despesa sem prévio empenho" (art. 60).

6. O segundo estágio da despesa pública, "liquidação", consiste na "verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito" (art. 63).
7. A ocorrência da liquidação é condição indispensável para a evolução ao próximo estágio - o pagamento (art. 63).
8. Esses conceitos que, embora possam aparentar, a princípio, certo deslocamento em uma demanda eleitoral, mostram-se essenciais para uma adequada análise do arcabouço probatório constante nos autos e sua consequente valoração jurídica. Como se verá na sequência.
9. É cediço que a prestação de serviços públicos, especialmente aqueles de natureza essencial, deve ser contínua e ininterrupta pela Administração. Nesta vertente, ao estabelecer como regra a vedação do início da execução de programas sociais de distribuição gratuita de bens em ano eleitoral, o legislador fez a opção de priorizar e privilegiar as ações decorrentes de estratégias duradouras e longevas, em detrimento daqueles oportunistas e imediatistas.
10. Conforme preleciona Frederico Alvim, a vedação trazida no §10, do art. 73, da Lei das Eleições tem, por intuito, "resguardar a isonomia eleitoral a partir do impedimento de realização de programas sociais suspeitosamente oportunistas, criados única e exclusivamente com a intenção de arregimentação de votos" (Curso de Direito Eleitoral. Curitiba, Juruá, 2016, p. 490).
11. Nesse sentido registrou o TSE que o

"têlos do § 10 do art. 73 da Lei 9.504/97 é salvaguardar a lisura do pleito e a paridade de armas de programas assistenciais de cunho oportunista, por meio dos quais se manipula a miséria humana e a negligência do Estado em áreas sensíveis como, por exemplo, saúde e educação".

1. Denota-se, portanto, que a distribuição de bens gratuitamente em ano eleitoral restou apenas excepcionalmente autorizada, razão pela qual a sua legalidade exige que essa possibilidade seja desenvolvida em compatibilidade com o princípio da igualdade de oportunidades, de maneira a preservar o equilíbrio entre os candidatos no pleito.
2. Se extrai do dispositivo legal em exame que é possível a continuidade da execução de programas sociais em ano eleitoral desde que satisfeitas duas condições: a) a existência de autorização em lei; e b) que tenha iniciado a execução orçamentária em ano anterior ao das eleições.
3. No presente caso, como visto, o Programa BOLSA ESCOLA 10 possui autorização legal prévia, preenchendo, assim, o primeiro requisito para a caracterização da situação excepcional.
4. Resta averiguar se os investigados se desincumbiram do ônus de demonstrar o início da execução orçamentária em ano anterior ao das eleições.
5. Sustentou a defesa que "ainda em dezembro de 2021, foi iniciada a execução orçamentária do referido Programa por meio do empenho no valor de R\$ 120.000.000,00 (cento e vinte milhões)", e que "ainda em dezembro de 2021 foi feito o pagamento de parte do valor, no montante de R\$ 18.679.700,00 (dezoito milhões, seiscentos e setenta e nove mil e setecentos reais), conforme comprovantes em anexo".
6. Verifica-se que a tese defensiva de que o Programa BOLSA ESCOLA 10 teria iniciado sua execução

orçamentária em 2021 se apoia em dois argumentos: a) o fato de terem sido empenhos no valor de R\$ 120.000.000,00 (cento e vinte milhões de reais); b) que já teriam ocorrido no ano de 2021 pagamentos relativos ao programa.

7. Em relação ao segundo argumento - de que já haviam sido entregues benefícios referentes ao programa em 2021-, tenho como insubsistente.
8. Como já restou demonstrado, a execução financeira de verbas públicas não se confunde com execução orçamentária. Desta sorte o fato de terem sido efetuadas transferências financeiras para os beneficiários do programa, não implica no reconhecimento obrigatório da situação excepcional prevista no art. 73, § 10, que exige início de execução orçamentária.
9. Outrossim, a forma como foi desenvolvido o processo de pagamento impede o reconhecimento de sua validade jurídica para fins de justificação de situação excepcional prevista no § 10 do art. 73 da Lei das Eleições. Vejamos.
10. O dispositivo acima referido autoriza a distribuição de valores, de forma excepcional, em ano eleitoral quando se tratar de continuidade de programa social já em execução orçamentária no ano anterior ao eleitoral.
11. A Lei Estadual nº 8.551/2021, que criou o programa social em exame, trouxe a previsão de abertura de crédito especial, a 18 (dezoito) dias do fim do exercício de 2021, no valor de R\$ 165.500.000,00 (cento e sessenta e cinco milhões e quinhentos mil reais).
12. O Decreto nº 76.651/2021, que regulamentou essa lei, foi publicado em 16/12/2021, três dias após a edição da lei.
13. A partir desse momento, a sequência de atos referentes à execução do programa possui um trâmite bastante peculiar, atípico e especialmente relevante para o deslinde do presente feito.
14. A partir dos documentos apresentados pelos investigados (Ids. 9903016 a 9903022), bem como por aqueles trazidos pelo Estado de Alagoas (Ids. 10088009 e 10088010), é possível constatar que foram realizados pagamentos relativos ao Programa BOLSA ESCOLA 10 nos dias 24, 27, 29 e 30/12/2021.
15. O parquet compilou as informações sobre os pagamentos em tabela constante da página 22 de suas alegações finais (Id. 10113887), que a seguir se reproduz:
 1. Conforme já relatado, é sabido que o primeiro estágio da despesa pública orçamentária é o empenho. Entretanto, como será demonstrado, no caso do Programa BOLSA ESCOLA 10, a execução orçamentária foi iniciada pelo fim, ou seja, começou-se pelo pagamento.
 2. O empenho de R\$ 120.000.000,00 (cento e vinte milhões de reais) mencionado pela defesa, foi realizado por meio de duas notas de empenho, as Notas de Empenho 2021NE06041, no valor de R\$ 70.000.000,00 (setenta milhões) e a 2021NE06117, no valor de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões).
 3. O Ministério Público Eleitoral apresentou a forma como se procedeu a execução orçamentária que, por sua clareza, merece reprodução (Id. 10113887):

O empenho dos valores necessários à consecução do programa no exercício de 2021 foi realizado por meio da Nota de Empenho 2021NE06041 (Id. 9903026 e Processo Administrativo SEI E:01800.0000033667/2021, pág. 2123/2124, disponível no "Item - Letra_e_" a partir do link https://drive.google.com/drive/folders/1xBUX4V7PY9zwxvbxsi_QNa8CYrz9BMal, conforme certidão de Id. 9982397), emitida em 22/12/2021, no valor de R\$ 70.000.000,00, em cujo campo observação consta: "valor que se empenha referente ao repasse dos incentivos a retomada, bolsa permanência e prêmio estudantil programa Bolsa Escola 10. Conforme Memorando nº E:81/2021/Chefia de Gabinete em 23/12/2021 e despacho de autorizo SEDUC CHGAB 10427028".

O "despacho de autorizo SEDUC CHGAB 10427028 " está contido no Processo Administrativo SEI E:01800.0000033667/2021, pág. 2121, (disponível no "Item - Letra_e_" a partir do link https://drive.google.com/drive/folders/1xBUX4V7PY9zwxvbxsi_QNa8CYrz9BMal, conforme certidão de Id. 9982397) e "assinado eletronicamente por Ricardo Tenório Dória, Secretário Executivo em 27/12/2021, às 13:41, conforme horário oficial de Brasília ". Seu conteúdo é o seguinte:

Versam os autos acerca de Memorando nº 81 (10405128), de lavra da Superintendente da Rede Estadual de Ensino, gestora das informações consignadas, no qual versa acerca do 1º Pagamento referente ao Programa Cartão Escola 10 - de acordo com o primeiro cronograma de repasses.

Desta feita, conheço e aprovo o conteúdo do presente, ao tempo em que encaminho os autos à Superintendência de Finanças e Contabilidade -SUFIC, para fins de que seja emitida a nota de empenho no valor de R\$ 70.000.000,00 (setenta milhões de reais) com o fito de repassar o valor do Programa Cartão Escola 10.

1. Como se constata, existe uma grande inconsistência em relação ao trâmite da emissão da Nota de Empenho 2021NE06041. É que, muito embora conste no documento o dia 22/12/2021, como data de emissão, restou demonstrado que a) o despacho que determinou a emissão da dotação orçamentária, da lavra do representado RAFAEL BRITO, só foi assinado em 23/12/2021 (SEI nº 10409078); b) o memorando, que originou a nota de empenho foi expedido em 23/12/2021 e c) o despacho autorizando sua emissão ocorreu no dia 27/12/2021, tendo ela sido assinada, na sequência, em 28/12/2021.
2. Circunstância semelhante pode ser observada em relação à Nota de Empenho 2021NE06117. O documento apresenta como data de emissão o dia 30/12/2021 (Id. 10577094 do Proc. Adm. 01800.0000033667/2021, acessível pelo link https://drive.google.com/drive/folders/1mW1tiD9pfl_NdLliKICZE1W7C7EvF8k2). Entretanto, o despacho de autorização de sua emissão só ocorreu em 03/01/2022 e sua efetiva assinatura só foi firmada em 04/01/2022.
3. Eis o teor do despacho que determinou a emissão do empenho, data de 03/01/2022 (ID 10500178 do Processo nº E:01800.0000033667/2021):

Versam os autos acerca de Memorando nº 81 (10405128), de lavra da Superintendente da Rede Estadual de Ensino, gestora das informações consignadas, no qual versa acerca do 1º Pagamento referente ao Programa Cartão Escola 10 - de acordo com o primeiro cronograma de repasses.

Desta feita, em razão da publicação do Decreto nº 76.790, de 28 de dezembro de 2021 (10500684), encaminho os autos à Superintendência de Planejamento e Orçamento, para fins de que seja emitida dotação orçamentária no valor de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais).

Após, autorizo o encaminhado dos autos em ato contínuo à Superintendência de Finanças e Contabilidade, para empenho.

1. Considerando que, independentemente da data inserta no documento, o empenho, dada sua natureza de ato administrativo, só produz efeito após a sua assinatura, tem-se que o valor de R\$ 50.000.000,00, correspondente à NE 2021NE06117 só foi efetivamente empenhado no exercício de 2022.
2. Desta forma, a emissão da NE 2021NE06117 não se presta a demonstrar o início da execução orçamentária do Programa BOLSA ESCOLA 10.
3. No que se refere à Nota de Empenho 2021NE06041 a situação é diversa. Ainda que em relação às duas notas de empenho tenha sido possível observar uma série de atos administrativos praticados de forma irregular e atropelada, no caso do empenho no valor de R\$ 70.000.000,00, como demonstrado, houve a assinatura do documento de empenho ainda no exercício de 2021.
4. Entretanto, este fato não é suficiente para caracterizar o início da execução orçamentária no ano anterior às eleições de 2022, condição necessária para justificar a hipótese excepcional do §10 do art. 73 da Lei das Eleições.
5. Examinando os pagamentos efetuados pelo Governo do Estado de Alagoas, no âmbito do Programa BOLSA ESCOLA 10, o Ministério Público registrou que os "os pagamentos NSA 10006, NSA 10007, NSA 10008, NSA 10009, NSA 10010, NSA 10011 e NSA 10012, embora tenham sido realizados entre 24/12/2021 e 30/12/2021, não foram objeto de prévia liquidação e de prévia ordem de pagamento" (Id. 10113887).
6. Segue o parquet:

No Processo Administrativo SEI E:01800.0000033667/2021 (disponível no "Item - Letra_e_" a partir do link https://drive.google.com/drive/folders/1xBUX4V7PY9zwxvbxi_QNa8CYrz9BMal, conforme certidão de Id. 9982397), não é possível identificar nem a liquidação nem a ordem de pagamento para o valor de R\$ 18.679.700,00 das NSAs pagas em 2021.

Apenas através dos documentos encaminhados pelo Estado de Alagoas no Id. 10088010 é que foi possível identificar que a liquidação ocorreu da seguinte norma:

- 1) Nota de Liquidação 2022NL00426, Id. 10088010, pág. 754, no valor de R\$ 3.626.000,00, emitida em 25/02/2022, sem assinatura eletrônica ou física, relativa à Nota de Empenho 2021NE06041, referente ao Processo E:01800.0033667/2021, em cujo campo observação consta "liquidação do (s) documento (s) NSA conforme processo valor que se liquida cartão bolsa escola 10 NSA 10006";
- 2) Nota de Liquidação 2022NL00427, Id. 10088010, pág. 755, no valor de R\$ 66.374.000,00, emitida em

25/02/2022, sem assinatura eletrônica ou física, relativa à Nota de Empenho 2021NE06041, referente ao Processo E:01800.0033667/2021, em cujo campo observação consta "liquidação do (s) documento (s) diversas NSA conforme processo valor que se liquida cartão bolsa escola 10 NSAs 10007, 10008, 10009, 10010, 10011, 10012, 10013, 10014, 10015, 10016, 10017, 10018, 10022, 10023, 10024, 10025, 10027, 10028, 10029, 10030, 10031, 10032, 10037, 10038, 10039, 10040, 10041, 10042, 10043, 10044, 10045 e parte da 10047";

Ambas as Notas de Liquidação têm em comum o fato de terem sido emitidas em 25/02/2022 e de não estarem assinadas. Entretanto, considerando que os pagamentos NSAs 10006, 10007, 10008, 10009, 10010, 10011 e 10012 foram realizados entre 24/12/2021 e 30/12/2021, não restam quaisquer dúvidas acerca do fato de que foram pagas sem a prévia e regular liquidação.

Portanto, a liquidação dos valores pagos em 2021 ocorreu, pelo menos, dois meses após os respectivos pagamentos que, conforme será demonstrado a seguir, foram realizados sem a devida ordem de pagamento. Como já aduzido anteriormente, no Processo Administrativo SEI E:01800.0000033667/2021 (disponível no " I t e m - L e t r a _ e _ " a p a r t i r d o l i n k https://drive.google.com/drive/folders/1xBUX4V7PY9zwxvbxsi_QNa8CYrz9BMal, conforme certidão de Id. 9982397), não é possível identificar nem a liquidação nem a ordem de pagamento para o valor de R\$ 18.679.700,00 das NSAs pagas em 2021.

1. Percebe-se, do acima narrado, que o Governo do Estado de Alagoas, efetuou o pagamento de R\$ 18.679.700,00 sem ter existido empenho, liquidação e ordem de pagamento, o que está em absoluto desacordo com a legislação.
2. Com efeito, pode-se verificar que a liquidação de ambas as notas de empenho, etapa que deveria ser prévia ao pagamento, só ocorreu em 25/02/2022, ou seja, cerca de dois meses depois do pagamento ter sido efetuado e já em ano eleitoral.
3. Outrossim, verifica-se que os investigados trouxeram aos autos duas ordens bancárias orçamentárias, que são os documentos encaminhados à instituição financeira para que proceda com o pagamento e que dizem respeito aos pagamentos efetuados em dezembro de 2021. Entretanto, tais ordens foram enviadas apenas em fevereiro de 2022.
4. Sobre a questão, assim manifestou o parquet (Id. 10113887, p. 26-27):

Embora não constem as Ordens de Pagamento, foram juntados aos autos na contestação dos investigados PAULO SURUAGY DO AMARAL DANTAS, RONALDO AUGUSTO LESSA SANTOS, JOSÉ RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO, e GEORGE ANDRÉ PALERMO SANTORO duas Ordens Bancárias: a 2022OB00735 e a 2022OB00736 (Ids. 9903023 e 9903024).

(...)

Desse modo, a transferência financeira dos recursos do Estado para seus credores só ocorre através do Sistema Financeiro Nacional (Bancos) após a emissão da Ordem Bancária pelo ordenador de despesas.

No presente caso chega-se à impressionante conclusão de que os pagamentos das NSAs 10006, 10007, 10008, 10009, 10010, 10011 e 10012 foram realizados entre 24/12/2021 e 30/12/2021 mesmo sem a emissão de Ordem Bancária pelo Estado de Alagoas.

Além de não haver nos autos a devida Ordem de Pagamento, em qualquer momento que seja, tempestiva ou intempestivamente, as Ordens Bancárias foram emitidas em 25/02/2022, mesma data das Notas de Liquidação, quase 2 meses após o efetivo pagamento.

1. Pode-se observar das Ordens Bancárias (2022OB00735 e 2022OB00736), acostadas aos autos (Ids. 9903023 e 9903024), que o nome de RAFAEL BRITO aparece como ordenador das despesas.
2. Consta no parecer ministerial um quadro-resumo, abaixo replicado, que apresenta o cenário da irregular execução orçamentária do Programa BOLSA ESCOLA 10 no exercício de 2021:

1. Malgrado o contexto de anormalidade em que se desenvolveu - ou se tentou desenvolver - a execução do orçamento referente ao programa no fim do exercício de 2021 e o fato ter-se constatado que a liquidação anacrônica dos pagamentos efetuados em dezembro de 2021 só ocorreu no ano seguinte, observa-se nos autos que o Estado de Alagoas informou que "o valor total liquidado e pago aos estudantes no ano de 2021 foi de R\$ 18.679.700,00" (id. 10088009), o que, como já demonstrado, não corresponde à verdade.
2. Percebe-se, assim, que os pagamentos efetuados no âmbito do Programa ESCOLA 10, no exercício de 2021 não observaram o regramento legal referente à execução orçamentária, em especial no que diz respeito à necessidade de prévio empenho e liquidação.
3. Com efeito, não se trata aqui da identificação de meros equívocos formais menores, mas de um amplo desrespeito à legalidade administrativa estrita, com subversão das normas referentes à execução de despesa pública, atropelando etapas legalmente previstas, com nítido intuito de aparentar um regular início de execução orçamentário do programa social ainda no ano de 2021.
4. Nesse sentido, um exame cuidadoso das mencionadas Ordens Bancárias 2022OB00735 e 2022OB00736 (Ids. 9903023 e 9903024) permite evidenciar dois fatos que sugerem uma possível intenção do Estado de Alagoas, por meio dos subscritores dos ofícios, em trazer aos autos informações discrepantes da realidade dos fatos em exame e supedaneados pelos documentos mencionados. Vejamos.
5. O primeiro deles se verifica no campo "Tipo de Regularização", do qual se extrai (em ambas as ordens) a seguinte observação: "OB já encaminhada ao banco". Esse registro permite concluir que o pagamento foi realizado através de ordem bancária extraoficial, que apenas posteriormente foi formalizada.
6. O segundo detalhe se observa no campo "Operação Patrimonial", no qual se verifica a seguinte inscrição: "2354- Pagamento RPNP". Como bem analisou o parquet, considerando o momento em que a nota de empenho 2021NE06041 foi assinada (dia 28/12/2021) e o natural trâmite burocrático de uma despesa pública, tem-se que a sigla RPNP diz respeito a "Restos a Pagar Não Processados".
7. Nos termos do art. 36 da Lei nº 4.320/64, "Restos a Pagar" são "as despesas empenhadas mas não

pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processada".

8. O Glossário de Termos Orçamentários do Congresso Nacional diferencia os dois institutos, explicando que, enquanto os restos a pagar processados são aqueles que já ultrapassaram os dois primeiros estágios da execução orçamentária, ou seja, já foram empenhados e liquidados, os não processados são aqueles que apenas foram empenhados, e aguardam a liquidação para que se possa efetuar o pagamento (www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-orcamentario/-/orcamentario/termo/restos_a_pagar).
9. Assim, para que se tenha um resto a pagar não processado, é necessário que haja uma despesa empenhada, não liquidada e não paga até o dia 31/12 do ano em exercício.
10. No que se refere aos pagamentos em exame, tem-se que restou registrado na ordem bancária expedida em 2022 que se tratava de restos a pagar não processado, ou seja, uma despesa que ainda não havia sido liquidada nem, tampouco, paga.
11. Entretanto, conforme destacado pelo parquet (Id. 10113887), é possível extrair das ordens bancárias em exame que "os NSAs NSA 10006, NSA 10007, NSA 10008, NSA 10009, NSA 10010, NSA 10011 e NSA 10012, incontroversamente pagos (ao atropelo das normas orçamentárias) em 24/12/2021, 27/12/2021, 29/12/2021 e 31/12/2021, foram inscritos em restos a pagar (RP)".
12. Essa constatação ressalta a ilegalidade dos pagamentos efetivamente realizados em 2021 e que, justamente em razão de sua irregularidade, necessitaram ser inscritos como se não houvessem sido efetuados, para dar ares de legalidade, a uma conduta eivada de ilegalidade desde o seu nascedouro.
13. Nesse ponto, é imperioso registrar que o regular início da execução orçamentária do Programa BOLSA ESCOLA 10, até o fim do exercício de 2021, era condição necessária para que os benefícios contemplados pelo mesmo pudessem ser pagos no ano eleitoral de 2022, em razão da vedação prevista no §10, do art. 73, da Lei das Eleições.
14. Assim, a situação que se verifica nos presentes autos é a seguinte: a) um programa social que foi instituído faltando 18 dias para o fim do exercício (dia 13 de dezembro de 2021 - Lei Estadual n. 8551) e que teve seus benefícios realizados faltando 15 dias para o fim do exercício (dia 16 de dezembro de 2021 - Decreto n. 76.651); b) o pagamento dos primeiros benefícios em 24 de dezembro de 2021, poucos dias após a instituição dos benefícios, e antes da emissão de nota de empenho e sem ocorrer liquidação; c) a emissão de nota de empenho em data anterior à manifestação que requereu sua emissão, e à prolação de despacho que a autorizou.
15. Nesse contexto, considerando todos as irregularidades evidenciadas na execução orçamentária do Programa BOLSA ESCOLA 10 que impedem o reconhecimento da validade dos atos praticados, tenho como não demonstrada a preexistência de programa social com execução orçamentária iniciada, condição excepcional exigida pelo §10 do art. 73 da Lei n. 9.504/97 para afastar a ilegalidade da distribuição de valores no âmbito do programa social referido no ano eleitoral de 2022.
16. Um outro ponto que merece destaque e que reforça a ideia de que a distribuição de valores no âmbito do programa social em questão ocorreu de forma ilegal é o fato de que a sua execução contemplou público-alvo distinto daquele previsto na legislação instituidora.
17. A Lei nº 8.551/2021 instituiu o Programa BOLSA ESCOLA 10 prevendo, em seus arts. 1º e 2º, que o público-alvo dessa iniciativa seriam estudantes em situação de vulnerabilidade social. Eis o teor dos

mencionados dispositivos:

Art. 1º Fica instituído no âmbito do Estado de Alagoas o Programa Bolsa Escola 10, que tem por escopo promover o acesso, a permanência e a conclusão com sucesso da educação básica, por intermédio da concessão de incentivos financeiros aos estudantes em vulnerabilidade social da Rede Pública Estadual.

Art. 2º São objetivos do Programa:

(...)

III - desenvolver o melhor desempenho escolar e acadêmico dos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica;

1. Com efeito, conforme já visto anteriormente, para que se possa admitir situação excepcional que afasta o teor ilícito de distribuição gratuita de valores em ano eleitoral é necessário que haja lei autorizadora específica. Nesse ponto, é evidente que, para caracterização de exceção à vedação, a execução do programa social deve observar os exatos limites dessa lei instituidora. É dizer, não há como se reconhecer a excepcionalidade do §10, do art. 73, da Lei das Eleições, a ações sociais que vão além do que restou autorizado na mesma.
2. Nesse ponto, observa-se que, muito embora a lei tenha autorizado a criação de benefício para estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, tanto no Decreto Estadual que instituiu os benefícios (nº. 7.6512/2021), como na Portaria da Secretaria de Educação que regulamentou o procedimento para suas concessões (nº. 1.688/2022), não há qualquer menção ao público-alvo previsto na lei instituidora.
3. Assim, a concessão dos benefícios não ficou restrita aos estudantes em situação de vulnerabilidade, mas foi disponibilizada de forma irrestrita aos estudantes, indo além do âmbito de autorização legislativa.
4. Vale destacar que a definição do público-alvo era tão bem delimitada e específica que foi necessário alteração legislativa para ampliá-lo, o que ocorreu por meio da Lei nº 8.551/2021 que, em seus arts. 1º e 2º, se dedica tão somente a suprimir o requisito da vulnerabilidade social e socioeconômica para acesso aos incentivos do Programa BOLSA ESCOLA 10.
5. Esta constatação evidencia que, até a mencionada alteração legislativa, a execução da política pública sub examine ocorreu em situação de ilegalidade ao realizar a concessão de benefícios a estudantes - com a distribuição de valores - sem exame do preenchimento do requisito legal relativo à condição de vulnerabilidade socioeconômica.
6. Um outro ponto que revela que na execução do programa foram desenvolvidas condutas vedadas que não correspondem a ações continuadas é o fato de que foi criada nova hipótese de pagamento de incentivo financeiro apenas no ano eleitoral, e também sem se limitar a estudantes em situação de vulnerabilidade.

7. É o que se verifica em relação ao "Incentivo Retomada", previsto no art. 5º do Decreto Estadual nº 76.651, que teve sua abrangência ampliada por meio do Decreto nº 77.209, de 31.01.2022 e passou a contemplar não apenas os alunos que retornaram (no passado) ao regime integralmente presencial, instituído pela PORTARIA/SEDUC Nº 13.424/2021, isto é, em 08/11/2021, mas também a alunos matriculados em 2022.

8. Acerca da questão foi o pronunciamento ministerial, que ora reproduzo:

O escopo em promover a alteração é muito claro: caso não fosse incluído o inciso II, o valor de R\$ 500,00 relativo ao "Incentivo à Retomada", se limitaria às parcelas pagas em 2021, não podendo abarcar os estudantes do ano letivo de 2022. Com isso, o Governo Estadual acabou por criar, via Decreto Estadual em ano eleitoral, novo benefício, uma vez que inexistia em 2021 a possibilidade de pagamento do incentivo à retomada aos alunos matriculados em 2022.

Dessa forma, já no ano do pleito de 2022, os investigados alteraram o alcance do Programa "Bolsa Escola 10" não através da ampliação de beneficiários para incentivo financeiro já existente, mas através da criação de novo incentivo financeiro não existente no ano de 2021.

1. Em levantamento realizado pelo órgão ministerial foi identificado que, até o dia 20/10/2022, houve o pagamento de R\$52.015.000,00 a título de concessão do novel "Incentivo à retomada com ciclo vacinal completo" (Id. 10113887, p. 44).
2. Vê-se, nesse ponto, que além de não terem sido respeitados os limites da autorização legal referente ao público-alvo, o Governo de Alagoas criou nova modalidade de benefício não previsto no ano anterior ao das eleições de 2022, o que reforça a conclusão de que sua execução seguiu apartada da legalidade eleitoral.
3. Nesse sentir, considerando que não foram observados os estritos limites da autorização legislativa quanto à execução do programa, resta claro que foi realizada a distribuição gratuita de valores no âmbito do Programa BOLSA ESCOLA 10 sem a existência de prévia autorização legal, o que configura a prática da conduta vedada prevista no art. 73, §10 da Lei das Eleições.
4. Sendo assim, entendo que os benefícios pagos no âmbito do Programa BOLSA ESCOLA 10 no ano de 2022 configuraram distribuição gratuita de valores em ano eleitoral, conduta que é vedada pelo §10 do art. 73 da Lei das Eleições.

Da prática de conduta vedada prevista no inciso IV do art. 73 da Lei das Eleições

1. Para além da alegação da prática de conduta vedada em razão do desrespeito à vedação do §10 do art. 73, os investigadores também apontaram a realização do ilícito eleitoral previsto no inciso IV do mesmo artigo, em razão do uso promocional indevido do Programa BOLSA ESCOLA 10 em benefício das candidaturas de RENAN FILHO ao Senado, PAULO DANTAS e RONALDO LESSA ao Governo do Estado de Alagoas, e RAFAEL BRITO ao cargo de Deputado Federal.

2. O referido normativo estabelece ser proibido aos agentes públicos "fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público".
3. Nos termos da jurisprudência do TSE, a configuração da prática da conduta vedada em exame "pressupõe três requisitos cumulativos: (a) contemplar bens e serviços de cunho assistencialista, diretamente à população; (b) gratuidade, sem contrapartidas; (c) caráter promocional em benefício de candidatos ou legendas" (Recurso Especial Eleitoral 060010570/RR, Relator(a) Min. Benedito Gonçalves, Acórdão de 08/02/2024, publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico 20, data 21/02/2024).
4. É a presença desses elementos que passar-se-á a examinar.
5. De largada percebe-se, com clarividência, que a distribuição de benefícios no âmbito do Programa BOLSA ESCOLA 10 preenche os dois primeiros requisitos, pois a) trata-se de ação assistencialista e que b) fornece bens sem contrapartida, como já restou demonstrado. Resta averiguar, assim, a existência de caráter promocional em sua execução.
6. Nos termos da inicial, no momento da instituição e do início da execução do Programa BOLSA ESCOLA 10, os investigados RENAN FILHO e RAFAEL BRITO atuavam na gestão estatal, como Governador e Secretário da Educação, respectivamente. PAULO DANTAS, por sua vez, sucedeu a RENAN FILHO na Chefia do Executivo Estadual e prosseguiu na execução do programa social durante o ano eleitoral.
7. Como visto, o BOLSA ESCOLA 10 é um programa social que envolve a distribuição de valores a estudantes da rede pública de ensino. Assim, suas ações possuem natureza assistencial e se enquadram na definição de "bens e serviços de caráter social", de forma que se mostra possível, em tese, a prática da conduta vedada prevista no inciso IV do art. 73 da Lei das Eleições durante sua execução. Eis o que prevê o mencionado dispositivo:

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:

IV - fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público;

1. Com efeito, o objetivo da norma proscritiva é de impedir que atos públicos de distribuição de benefícios sociais fossem colocados a serviço de candidaturas, de modo que desvirtuassem suas finalidades sociais.
2. Analisando casos concretos que envolvem a conduta vedada em exame, o TSE tem entendido que a participação em lançamentos pelo agente público caracteriza o uso promocional do programa social. Assim se pronunciou a Corte:

ELEIÇÕES 2016. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. PREFEITO E VICE-PREFEITO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO.

PRÁTICA DAS CONDUTAS VEDADAS PREVISTAS NO ARTIGO 73, INCISO IV E § 10, DA LEI 9.504/1997. PROCEDÊNCIA. DECRETAÇÃO DA SANÇÃO DE INELEGIBILIDADE. APLICAÇÃO DE MULTA. DESPROVIMENTO DOS RECURSOS ESPECIAIS

5. Para a configuração da conduta vedada do art. 73, IV, da Lei 9.504/1997, a jurisprudência do TSE firmou-se no sentido de que a participação de candidatos em eventos de lançamento e distribuição de bens pelo Poder Público caracteriza o uso promocional previsto no art. 73, IV, da Lei (RESPE 37275/ES, Rel. Min. Alexandre de Moraes, publicado 09/11/2021)

1. Alegaram, os investigantes, em sua inicial, que "os investigados Paulo Dantas, Rafael Brito e Renan Filho, utilizaram o Programa Bolsa Escola 10 como verdadeiro instrumento de promoção ilícita de suas futuras candidaturas, vinculando suas imagens diretamente à concessão dos benefícios sociais instituídos, com vistas a obter indevida vantagem".
2. De fato, verifica-se dos elementos de prova trazidos aos autos, que o Programa BOLSA ESCOLA 10, instituído no apagar das luzes do ano de 2021 e repleto de irregularidades na sua execução - como já demonstrado, foi utilizado como plataforma de promoção pessoal dos investigados no ano em que concorriam a cargos públicos.
3. Consta na inicial imagem relativa a evento realizado pelo Governo do Estado, em 27/12/2021, no qual teriam participado duzentos alunos para anunciar o início do cronograma de pagamento dos benefícios relacionados ao programa. Vale destacar que, nessa data, ainda não havia sequer sido editada a portaria que estabeleceu o procedimento para os pagamentos.
4. Nesta oportunidade participaram PAULO DANTAS, RENAN FILHO e RAFAEL BRITO atrelando sua imagem ao programa social, inclusive realizando postagens em suas redes sociais pessoais.
5. Em publicação em sua rede social particular, RAFAEL BRITO destaca sua participação e de RENAN FILHO no programa e, alguns meses antes de se afastar do cargo de Secretário para concorrer nas eleições de 2022, sugere que isso "é só o começo". Segue o teor da postagem (pg. 27 da petição de Id. 9889642):

RAFAEL BRITO: Hoje nós estamos fazendo história na Educação de Alagoas. Na liderança do governador @renanfilho15 reunimos 200 alunos, gestores, gerentes, professores, enfim, toda a comunidade escolar para celebrar o início dos pagamentos do cartão escola 10, o maior programa de repasse de recursos e de combate a evasão escolar do país. (...) Vamos juntos fazer mais pela nossa educação, esse é só o começo!

1. Merece destaque que há a indicação que no evento foram distribuídos cartões para 200 alunos, mesmo sem ter existido a adequada despesa pública que autorizaria a concessão do benefício, nem ter ocorrido a comprovação de que os beneficiários preencheriam os requisitos previstos na lei para acesso aos valores.
2. O "início do calendário de pagamentos", com foto dos cartões de acesso ao benefício, foi propagandeado nas redes sociais pessoais dos investigados, com mensagens destacando sua participação no programa.
3. O aproveitamento eleitoreiro do programa pelos investigados é perceptível do contexto de urgência e

atropelo que foi gerado o programa social e fica mais claro pela ênfase publicitária que foi destinada ao programa, mesmo antes de terem sido cumpridos os trâmites legais para seu desenvolvimento.

4. Restando ainda um ano para o fim do mandato de RENAN FILHO e RAFAEL BRITO na gestão estadual era absolutamente possível - e recomendável - que esse programa aguardasse a sua correta estruturação, com o regular disciplinamento do procedimento de pagamento e cadastramento do público-alvo legalmente previsto, antes de se veicular o início de seu pagamento.
5. Todavia, a pressa para aparentar o início de execução encontra justificativa na tentativa de superar artificialmente a vedação de distribuição gratuita de valores em ano eleitoral, o que veio a acontecer em proporções vultosas.
6. Este intuito fica ainda mais evidente ao se confrontar com o comportamento dos investigados durante o processo eleitoral, em que efetuaram uma verdadeira pessoalização do programa social, divulgando ostensivamente o seu teor conjugando-o com a reivindicação de autoria.
7. Isso pode ser constatado das diversas imagens e mídias constantes postagens que foram juntadas aos autos pelos investigados (Ids. 9889652, 9889657, 9889658, 9889659, 9889660, 9889661, 9889662).
8. É possível extrair do próprio material institucional produzido pelo Governo do Estado que se deu um especial destaque aos agentes público, como se percebe da imagem constante no processo administrativo SEI E:01800.0000005624/2022, em que, em pleno ano eleitoral, foi divulgada matéria sobre a "nova" ação estatal com imagem do Secretário de Educação RAFAEL BRITO em primeiro plano (Id . 9 9 8 2 3 9 7 , l i n k https://drive.google.com/drive/folders/1mW1tiD9pfl_NdLiKlCZE1W7C7EvF8k2?usp=share_link; arquivo E_01800.0000005624_2022 - Processo Administrativo pagamento Escola 10.2022 - parte 1, p. 6).
9. Consta na inicial e não foi contestado pelos investigados que PAULO DANTAS fez referência ao programa BOLSA ESCOLA 10 em sua propaganda eleitoral gratuita na rádio e na televisão dezenas de vezes, sempre apresentando como uma conquista de sua gestão.
10. Vale registrar que consta nos autos a informação que o investigado declarou ter atuado na Assembleia Legislativa, na qualidade de Deputado Estadual, como líder das ações do Governo Renan Filho, sendo responsável pela aprovação do programa CARTÃO ESCOLA 10 (9889660).
11. Como já demonstrado, foi no Governo RENAN FILHO que se deu o evento de lançamento do programa BOLSA ESCOLA 10, com ampla cobertura midiática institucional e que deu destaque às figuras dos investigados.
12. Interessante registrar a atuação conjunta dos investigados na utilização programa social como plataforma política, tendo sido evidenciado, das provas encartadas aos autos, que muitas postagens fazem mútua referência e também vídeo da campanha de PAULO DANTAS em que RENAN FILHO faz narração e se refere à ação estatal em exame buscando ganhar dividendos políticos.
13. Com efeito, percebe-se que o comportamento dos investigados vai de encontro com a disposição da norma proscritiva, que tem o objetivo de impedir que atos públicos de distribuição de benefícios sociais sejam colocados a serviço de candidaturas, de modo a desvirtuar suas finalidades sociais.
14. Analisando casos concretos que envolvem a conduta vedada em exame, o TSE tem entendido que a

participação em lançamentos com distribuição de bens pelo agente público caracteriza o uso promocional do programa social, tal como ementa acima já transcrita referente ao RESPE 37275/ES, Rel. Min. Alexandre de Moraes, publicado 09/11/2021.

15. Em sendo assim, diante dos elementos de provas que demonstram o uso promocional do Programa BOLSA ESCOLA 10 fica evidenciado o preenchimento do último requisito necessário para a configuração da prática de conduta vedada em exame.
16. De todo o exposto, tenho como realizada a ocorrência de prática de conduta vedada pelos investigados em razão do descumprimento das vedações previstas no inciso IV e § 10 do art. 73 da Lei das Eleições.
17. É cediço que a ocorrência da prática de conduta vedada, por possuir caráter objetivo, independe da gravidade da ação. Dessa maneira, sendo identificada a realização de conduta tipificada como vedada pela legislação de regência, os efeitos negativos decorrentes são automáticos, aperfeiçoando-se com a mera subsunção dos fatos descritos à norma proibitiva, sendo desnecessário o exame das circunstâncias fáticas a fim de buscar os elementos subjetivos envolvidos no caso concreto.
18. Nessa linha é o entendimento pacífico do TSE que se manifestou sobre o tema em diversas oportunidades:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AGRAVO INTERNO. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2020. PREFEITO. CONDUTA VEDADA. ART. 73, VI, B, DA LEI 9.504/97. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. PERÍODO VEDADO. USO DE LOGOMARCA DO GESTOR EM BENS PÚBLICOS. CONFIGURAÇÃO. SÚMULA 24/TSE. MULTA. PROPORCIONALIDADE. OMISSÃO. AUSÊNCIA. REJEIÇÃO.

[...]

6. Frisou-se, que, na linha da jurisprudência do TSE, a manutenção de publicidade institucional em período vedado caracteriza o ilícito, ainda que autorizada e veiculada anteriormente. Ademais, é desnecessário prova de intuito eleitoreiro e de potencial para desequilibrar a disputa, pois ocorre de modo objetivo.

(ED-AgR-REspEI nº 0600481-37/SP, rel. Min. Benedito Gonçalves, julgado em 18.8.2022, DJe de 15.9.2022 - grifos acrescidos)

ELEIÇÕES 2020. AGRAVO INTERNO. PREFEITO. CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL EM PERÍODO VEDADO. ART. 73, VI, B, DA LEI Nº 9.504/1997. FUNDAMENTO DE NECESSIDADE DE REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. SÚMULA Nº 24/TSE. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA. SÚMULA Nº 26/TSE. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADA. AUSÊNCIA DE COTEJO ANALÍTICO ENTRE OS ACÓRDÃOS CONFRONTADOS. SÚMULA Nº 28/TSE. POSTAGEM DE OBRAS E SERVIÇOS PÚBLICOS. REDE SOCIAL. INSTAGRAM. OUTDOORS. SÍMBOLOS E SLOGAN DA

ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. ILICITUDE CONFIGURADA. ILÍCITO DE CARÁTER OBJETIVO. VIÉS ELEITORAL. REPERCUSSÃO DA CONDUTA. DESNECESSIDADE. DISCUSSÃO ACERCA DA RESPONSABILIDADE. INOVAÇÃO DE TESE RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE. PRECLUSÃO. AGRAVO DESPROVIDO.

(...)

5. Os efeitos decorrentes do cometimento da conduta vedada são automáticos, ante o caráter objetivo do ilícito, o qual prescinde da análise de pormenores circunstanciais que eventualmente possam estar atrelados à prática, tais como potencialidade lesiva e finalidade eleitoral" (AgR-REspEl nº 0600306-28/RN, rel. Min. Edson Fachin, julgado em 12.8.2021, DJe de 18.8.2021)

1. Para além da prática de conduta vedada, foi imputado aos investigados o abuso de poder político e econômico em razão das ações realizadas no âmbito do Programa BOLSA ESCOLA 10. É o que se passará a analisar.

DO ABUSO DE PODER ECONÔMICO E POLÍTICO

1. Sabe-se que a configuração da prática de conduta vedada - que possui natureza objetiva - não resulta, necessariamente, em abuso de poder político e econômico, pois, neste espectro, exige-se uma dimensão subjetiva a ser analisada.
2. Sob este prisma, passar-se-á a analisar os elementos trazidos aos autos relativos à magnitude do programa a fim de verificar se, de fato, a conduta ilegal praticada possuiu gravidade suficiente para afetar a normalidade e a legitimidade do pleito.
3. Frederico Franco Alvim conceitua abuso de poder político "como toda ação ou omissão perpetrada por agente público que, no contexto de um pleito, desatenda a um ou mais comandos normativos constitucionais ou legais, empregando recursos públicos com o propósito oculto (ou relativamente disfarçado) de impulsionar ou estorvar candidaturas, mediante estratégias que implicam o detrimento da liberdade de sufrágio ou da paridade mínima entre os adversários, com prejuízos estruturais à legitimidade das eleições" (Abuso de Poder nas Competições Eleitorais. Belo Horizonte: Fórum, 2024, p. 211). Para Luiz Carlos dos Santos Gonçalves, o abuso de poder político consiste no "emprego de cargos e funções públicas para favorecer a candidatura própria ou para o proveito de partidos e coligações" (Ações Eleitorais. São Paulo: M. Amaro, 2024, p.168).
4. Para o TSE, o abuso do poder político é evidenciado "quando o agente público, valendo-se de sua condição funcional e em manifesto desvio de finalidade, desequilibra disputa em benefício de sua candidatura ou de terceiros" (Recurso Especial Eleitoral 060010570/RR, Relator(a) Min. Benedito Gonçalves, Acórdão de 08/02/2024, publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico 20, data 21/02/2024).
5. Tem-se, assim, que o abuso de poder político envolve ação de agente público que, nessa qualidade, impõe desequilíbrio ao pleito, afetando a igualdade de oportunidades dos candidatos.

6. O abuso de poder econômico, por sua vez, se revela com a realização de ações que "denotem o mau uso de direitos e, pois, recursos patrimoniais detidos, controlados ou disponibilizados ao agente" (GOMES, José Jairo. Direito eleitoral. 20 ed. São Paulo: Atlas, 2024). Essas ações ultrapassam os limites da normalidade eleitoral na medida em que revela excesso no exercício de direito apto a comprometer o equilíbrio de oportunidades na disputa eleitoral.
7. Levando em consideração as consequências severas do reconhecimento judicial da irregularidade, a lei exige que sejam graves as circunstâncias caracterizadoras do abuso de poder:

Art. 22, XVI - para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam.

1. Ademais, como sabido, a orientação jurisprudencial elenca como requisito para a comprovação de abusos de poder político e econômico um conjunto probatório robusto e incontestado, como se vê nos seguintes julgados:

RECURSO. ELEIÇÕES 2020. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. IMPROCEDENTE. PREFEITO E VICE. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. ALEGADO ENVOLVIMENTO COM O CRIME ORGANIZADO PARA AUFERIR AJUDA FINANCEIRA NAS ELEIÇÕES. CONJUNTO PROBATÓRIO INSUFICIENTE. DESPROVIMENTO.

(...)

4. Para a caracterização do ilícito eleitoral, necessária uma conexão segura entre os atos dos investigados e o ilícito eleitoral imputado no art. 22, inc. XIV, da Lei Complementar n. 64/90, ou seja, interferência do poder econômico ou desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação. Na hipótese, o conjunto probatório é insuficiente para comprovar de forma robusta e incontestado a prática de atos de abuso de poder econômico aptos a comprometer a normalidade e legitimidade do pleito. (TRE-RS Recurso Eleitoral nº 060045821, Acórdão, Relator(a) Des. DES. FEDERAL LUÍS ALBERTO D`AZEVEDO AURVALLE, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Data 20/10/2022).

RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2020. PREFEITO E VICE-PREFEITO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). ABUSO DE PODER POLÍTICO. ART. 22 DA LC 64/90. CONTRATAÇÃO. SERVIDORES TEMPORÁRIOS. PROXIMIDADE DO PLEITO. NÚMERO INFERIOR A ANOS ANTERIORES. FINALIDADE ELEITÓRIA. PROVA. AUSÊNCIA. NÃO CONFIGURAÇÃO. SÚMULA 24/TSE. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

(...)

2. Nos termos da jurisprudência desta Corte, o abuso do poder político configura-se quando o agente

público, valendo-se de sua condição funcional e em manifesto desvio de finalidade, compromete a legitimidade do pleito e a paridade de armas entre candidatos. Ademais, a cassação de diploma de detentor de mandato eletivo exige que se comprove, mediante provas robustas admitidas em direito, abuso de poder grave o suficiente a ensejar essa severa sanção, sob pena de a Justiça Eleitoral substituir-se à vontade do eleitor.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral 060095611/CE, Relator(a) Min. Benedito Gonçalves, Acórdão de 17/11/2023, publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico-241, data 06/12/2023

1. Nesse sentido, é mister considerar, no exame do caso posto a apreciação, que a prova inconteste deve abranger a certeza da entrega irregular de valores e a demonstração de gravidade o suficiente para justificar as sanções cabíveis à espécie.
2. Em relação ao primeiro elemento de prova - certeza da distribuição irregular de valores-, já se demonstrou de forma detalhada e exaustiva que a entrega de valores a estudantes no âmbito do Programa BOLSA ESCOLA 10 não observou os requisitos legais, incidindo nas vedações expressas no inciso IV e no § 10º do art. 73 da Lei das Eleições, caracterizando, assim, conduta ilícita.
3. Neste ponto, repise-se que as provas trazidas aos autos deixam evidente o viés eleitoreiro e o desvio de finalidade com que foi desenvolvido o programa. E são vários os argumentos que levam a essa conclusão.
4. Inicialmente, registre-se que a criação do benefício correspondente a entrega de valores de maneira gratuita a alunos da rede pública ocorreu na última quinzena do ano anterior à eleição. Percebe-se com isso que a ação não foi desenvolvida nos três primeiros anos do seu mandato, surgindo apenas nos últimos dias possíveis para viabilizar a distribuição de valores em ano eleitoral.
5. Um segundo ponto, que deixa ainda mais claro o desvio de finalidade, é a constatação de que a entrega de valores no ano de 2021 ocorreu de forma absolutamente irregular, com atropelo nas etapas legalmente previstas para a realização de despesa pública e com anacronismo nos atos procedimentais.
6. Outro ponto que chama a atenção é o fato de que, quando intimada a prestar informações, o Governo do Estado de Alagoas - sob a gestão do investigado PAULO DANTAS - apresentou informação incorreta de que os benefícios pagos em 2021 tinham sido efetivamente liquidados, o que - como restou demonstrado - não ocorreu.
7. É de se destacar que o investigado RAFAEL BRITO chegou a expor, no mês de novembro de 2021, em suas redes sociais o esforço que estava despendendo para a implementação do programa social ainda naquele ano. Eis o que publicou em rede social (<https://www.instagram.com/p/CWeW3mwrexb/>), Id 10099859, p. 5):

Acabo de sair da 3ª edição do Avança Escola 10 e quero contar aqui pra vocês uma notícia muito boa que compartilhei por lá. O governador [@renanfilho15](#) vai lançar o maior programa de incentivo para os estudantes da rede pública de ensino: o Cartão Escola 10. Será uma bolsa mensal de R\$100 para TODOS os alunos, que precisarão ter uma frequência mínima de 80% nas aulas, além de R\$500 para aqueles que retornarem às aulas presenciais. Outra grande novidade é a bolsa conclusão de R\$2mil para os concluintes do ensino médio. Esse é um projeto inédito e inovador. Estamos lutando muito junto à Assembleia

Legislativa para que ele entre em vigor ainda esse ano! Se isso não acontecer ele só poderá vigorar em 2023!!! Isso NÃO pode acontecer. Uma transformação que Educação de Alagoas nunca viu

1. Duas considerações são necessária: a) como já afirmado, tendo em vista que três anos do mandato já haviam transcorrido sem a oferta desse benefícios social à população, a referida urgência de distribuição de valores a estudante, aparentemente, serviu tão somente para o ano eleitoral; e b) essa urgência em implementar o programa no ano anterior às eleições de 2022, ainda que fabricada, não admite o afastamento das regras legais referentes à execução de despesa orçamentária.
2. Reforça a conclusão de que a ação social teve caráter eleitoreiro, também, o forte apelo promocional que foi atribuído ao Programa BOLSA ESCOLA 10, tendo ele sido objeto de diversas postagens e intensa exploração midiática (inclusive nas campanhas eleitorais) dos investigados PAULO DANTAS, RENAN FILHO e RAFAEL BRITO.
3. Tratando de questão semelhante, o Tribunal Superior Eleitoral, em recente decisão, concluiu no mesmo sentido:

"10. O intuito eleitoreiro do projeto assistencialista se sobressai dos seguintes aspectos contidos no acórdão quanto à conduta do então prefeito e candidato à reeleição: a) inércia durante os três primeiros anos do mandato, com escolha oportunista do momento de início do programa, concentrado entre 27 e 31 de dezembro de 2019, às vésperas do período vedado de que trata o art. 73, § 10, da Lei 9.504/97; e b) ida pessoalmente à residência dos eleitores para divulgar o início do programa, vinculando sua imagem à atribuição de posse dos terrenos, o que permite concluir pelo desvio de finalidade da máquina pública como forma de impulsionamento da futura candidatura" BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Agravo Regimental No Recurso Especial Eleitoral 060083120/MG, Relator(a) Min. Isabel Gallotti, Acórdão de 09/05/2024, Publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico 92, data 31/05/2024

1. No referido julgado, em similiaridade com o caso dos autos, foi identificada a ocorrência de desvio de finalidade em razão de "violação à lei municipal devido à inobservância de várias etapas do procedimento administrativo".
2. Quanto à sua gravidade, os elementos trazidos aos autos demonstram alta reprovabilidade da conduta, notadamente em razão dos elevados valores envolvidos no programa (foram pagos mais de 250 milhões de reais no âmbito durante a execução do programa), na abrangência do público beneficiado (tanto a amplitude como a ausência de critério quanto ao público-alvo) e no conjunto de atos administrativos irregularmente praticados para aparentar a existência de justificativa a fim de promover a entrega gratuita de valores públicos em ano eleitoral, conforme se verá na sequência.
3. Imperioso registrar, antes de se iniciar a análise das circunstâncias específicas do presente caso, que não existe uma vinculação necessária entre a ocorrência de conduta vedada e abuso de poder. Dito de outra forma, o fato de ter sido demonstrada a prática de conduta vedada não conduz a uma conclusão inafastável da existência de abuso de poder. O mesmo se diga do inverso. Vejamos.
4. Como já exposto, enquanto a conduta vedada observa uma lógica objetiva - que conduz ao raciocínio de que estando evidenciado o ato tipificado, há conduta vedada, o abuso de poder exige uma análise de gravidade das circunstâncias envolvidas. Assim, o agente pode praticar uma ação tida como vedada pela legislação, mas que não tenha gravidade o suficiente para caracterizar abuso de poder.

5. Da mesma forma, a configuração de abuso de poder pode decorrer de prática de conduta que não preencheu os elementos objetivos legalmente previstos para a configuração de conduta vedada.
6. Desta feita, poder-se-ia estar diante de situação em que restasse comprovado o início de execução orçamentária em ano anterior, mas que "as nuances do caso concreto podem revelar desvirtuamento e prática abusiva" (TSE - AgR-RO no 0001307-91.2014.6.18.0000-PI, Acórdão de 25/4/2017, Rel. Min. Herman Benjamin, DJE de 22/6/2018).
7. Nesse mesmo sentido, destacou a Corte Superior que "ainda que o programa se enquadrasse no permissivo contido na parte final do § 10 do art. 73 da Lei 9.504/97, (...) as peculiaridades de cada caso podem vir a revelar a prática de abuso de poder" (Embargos De Declaração Em Recurso Especial Eleitoral 13348/PI, Relator(a) Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Acórdão de 13/06/2017, Publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico, data 30/06/2017).
8. Passa-se, então, a analisar os elementos de gravidade que atestam a ocorrência de abuso de poder no caso dos autos.
9. Como visto, apenas no ano de 2021 - e ainda com profunda inobservâncias às regras de direito financeiro - foram transferidos a estudantes da rede pública do Estado de Alagoas R\$18.730.000,00 (dezoito milhões, setecentos e trinta mil reais). No ano seguinte, foram pagos R\$252.333.400,00 (duzentos e cinquenta e dois milhões, trezentos e trinta e três mil e quatrocentos reais).
10. Os valores, por si só, são bastante expressivos e inegavelmente aptos a causar desequilíbrios nas competições eleitorais ocorridas no ano de 2022.
11. Ademais, conforme já exposto, foi criado nova modalidade de benefício no ano de 2022 - "Incentivo à Retomada com Ciclo Vacinal Completa - que resultou em uma distribuição gratuita de R\$52.015.000,00, para 104.030 alunos, conforme indicado pelo parquet (Id. 10113887, fl. 54).
12. Some-se a isso o fato de que, na concessão de benefício, o Governo do Estado de Alagoas não observou os limites estabelecidos pela lei instituidora do programa em relação ao público-alvo. De fato, a concessão de benefícios não se restringiu a estudantes da rede pública de ensino em situação de vulnerabilidade socioeconômica (que foi o público sobre o qual recaiu a autorização legislativa), mas foram distribuídos valores vultosos de forma indiscriminada quanto à situação socioeconômica.
13. Tais fatos demonstram o uso indevido do poder financeiro do Estado com a finalidade de obter vantagem eleitoral irregular, o que caracteriza abuso de poder econômico e, também, abuso de poder político.
14. Veja-se, também, que beneficiou-se da condição funcional de gestão da Administração para desenvolver uma execução irregular e viciada do programa BOLSA ESCOLA 10 em manifesto desvio de finalidade. As provas trazidas aos autos demonstraram que o atropelo de etapas de procedimentos administrativos e o desprezo à legalidade administrativo foi dirigido à permitir uma farta distribuição de valores a estudantes da rede pública.
15. Essas constatações levam à conclusão de que a distribuição gratuita e indevida de recursos públicos, realizada indevidamente pelo Governo de Alagoas no âmbito do Programa BOLSA ESCOLA 10 teve gravidade suficiente para afetar a normalidade e a legitimidade da disputa eleitoral e, considerando os altos valores envolvidos e sua utilização promocional pelos investigados que ocupavam cargos públicos e lançaram-se candidatos no pleito de 2022, tiveram o condão de beneficiar ilegalmente as

campanhas de RENAN FILHO, RAFAEL BRITO, PAULO DANTAS e RONALDO LESSA, e prejudicar gravemente a igualdade de oportunidades no pleito eleitoral, comportamento que configura abuso de poder político e econômico.

16. Ante ao exposto, tenho que os fatos imputados aos investigados configuraram a prática da conduta prevista no inciso IV e § 10 da Lei das Eleições, bem como do abuso de poder econômico e político nos termos do art. 22 da Lei Complementar nº 64/90.

Das responsabilidades e sanções

1. Devidamente demonstrada a ilicitude das ações perpetradas, decorrente da prática de conduta vedada, tem-se que as sanções estão previstas nos §§ 4º, 5º e §8º, do art. 73, da Lei das Eleições, que possuem as seguintes redações:

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:

(...)

§ 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;

§ 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.

(...)

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

1. Verifica-se, dos dispositivos acima apresentados, que, da prática de conduta vedada, podem decorrer duas sanções distintas: multa, para os responsáveis pela prática da conduta proscria; e cassação do registro ou do diploma, para os candidatos beneficiados.

2. No que se refere às penalidades decorrentes do reconhecimento do abuso de poder político e econômico, o inciso XIV, do art. 22, da Lei Complementar nº 64/90 estabelece que:

Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito:

(...)

XIV - julgada procedente a representação, ainda que após a proclamação dos eleitos, o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar;

1. Cabe, dessa maneira, avaliar as responsabilidades dos investigados na prática das condutas ilícitas em exame, a fim de definir as sanções a serem aplicadas.
2. O polo passivo desta demanda é integrado pelo Governador PAULO DANTAS, o Vice-Governador RONALDO LESSA, o ex-governador RENAN FILHO e os secretários de governo RAFAEL BRITO, GEORGE SANTORO e ROSEANE VASCONCELOS.
3. Eis o que foi atribuído na petição inicial aos secretários de governo (Id 9901002, fl. 6):

"(O) investigado George Santoro, Secretário de Estado da Fazenda, é o responsável por auxiliar o Governador do Estado no planejamento, execução e avaliação das políticas financeira, orçamentária, contábil, tributária do Estado de Alagoas",

"a investigada Roseane Vasconcelos é a atual Secretária de Estado da Educação, de forma que foi ao longo de sua gestão que os benefícios ora tratados foram efetivamente pagos, circunstância que denota sua legitimidade passiva."

1. Observa-se, dos termos da inicial, que não houve a efetiva atribuição de fatos específicos que demonstrariam a participação e conseqüente responsabilidade do Secretário George Santoro.
2. O fato de auxiliar o Governador de Estado nas atividades de gestão financeira e orçamentária, sem a indicação concreta de atos irregulares, não permite a atribuição de culpa automática ao Secretário da Fazenda pela prática da conduta vedada em exame.
3. No que diz respeito à Secretária Roseane Vasconcelos, verifica-se que não há nos autos elementos que sugiram que sua atuação se deu em desvirtuamento de suas funções regulares. Como bem destacou o Ministério Público, em seu parecer final, o fato dela ter assinado memorando em procedimento administrativo relativo ao programa em questão, "por si só, não configura ilicitude, uma vez que as transgressões nos trâmites do processo orçamentário se deram após aquele ato".
4. É de se destacar, ainda, que nenhum dos secretários investigados lançou-se candidato nas eleições ocorridas no ano da distribuição irregular dos benefícios, de forma que não estão sujeitos às sanções aplicáveis aos beneficiários.
5. Por essa razão, tenho por improcedente os pedidos deduzidos na presente ação em relação a GEORGE SANTORO e ROSEANE VASCONCELOS.

6. No que se refere à participação de RENAN FILHO, verifico que lhe foram atribuídas as práticas de conduta vedada e de abuso de poder. Considerando a ausência da formação do litisconsórcio passivo necessário, como já enfrentado, é possível a aplicação apenas das sanções cabíveis ao agente responsável pela conduta vedada (multa) e pelo abuso de poder (inelegibilidade).
7. Entretanto, percebo que, a despeito das provas que demonstram sua participação em eventos promocionais referentes ao programa, que caracterizam a conduta vedada do art. 73, § 4º, e dos elementos de prova que demonstram o beneficiamento de sua campanha com as ações do programa, não foram identificados, do caderno processual, elementos de prova que demonstrem sua efetiva participação como agente nos atos ilícitos praticados com gravidade suficiente para caracterizar abuso de poder econômico e político, o que, tecnicamente, no entendimento desse julgador, afasta a possibilidade de imposição da pena de inelegibilidade.
8. Nesse sentido, Rodrigo Zilio (Direito Eleitoral, p. 703-704, 2022) preleciona que, dada a sua qualidade de severa restrição ao exercício do direito de voto, a inelegibilidade somente é aplicável diante de conduta concreta e individualizada do representado, não sendo admissível a imposição de responsabilização objetiva. Em sentido idêntico é o entendimento do TSE, que, ao julgar o RESpe nº 42270/MG (DJe 27.06.2019) concluiu que "a inelegibilidade constitui sanção personalíssima", não sendo sancionável ao mero beneficiário dos atos abusivos, exigindo-se demonstração da prática direta de atos ilegais.
9. Dessa forma, considerando que não restou possível evidenciar, do acervo probatório, condutas ilícitas específicas do investigado que demonstrem responsabilidade subjetiva, nos termos exigidos pela legislação e jurisprudência, caberá tão somente a aplicação da sanção de multa, decorrente da prática de conduta vedada, a RENAN FILHO.
10. A seu tempo, RAFAEL BRITO, na qualidade de ex-Secretário de Educação, pasta responsável pelo Programa BOLSA ESCOLA 10, atuou na instituição do programa, na prática de diversos atos administrativos referentes à execução do programa e no processo de pagamento de incentivos financeiros - como a contratação da Caixa Econômica para a transferência direta de valores aos beneficiários e a determinação para emissão de dotação orçamentária no valor de R\$70.000.000,00, que resultou na liberação dos recursos para as operações irregulares de pagamento (Doc nº 10409078 do SEI 01800.0000033667/2021), como restou demonstrado no decorrer desta decisão - promovendo-se pessoalmente pela concessão dessas vantagens a fim extrair proveitos eleitorais para sua candidatura.
11. Em razão disso, considerando a existência de elementos de prova que indicam sua participação nas condutas irregulares, mostram-se aplicáveis a ele tanto as sanções referentes ao agente, como aquelas relativas ao beneficiário das condutas ilícitas.
12. A seu tempo, PAULO DANTAS, na qualidade de Governador do Estado de Alagoas no ano em que ocorreram as eleições de 2022, deu sequência à execução do Programa BOLSA ESCOLA 10, sendo o responsável pela realização de despesas vultosas direcionadas ao pagamento indevido de valores e tendo realizado vasta promoção midiática das ações do programa, vinculando sua imagem à essa distribuição de valores com o fim de beneficiar sua candidatura.
13. Por conta do exposto, também são aplicáveis a ele tanto as sanções referentes ao agente, como aquelas relativas ao beneficiário das condutas ilícitas examinadas.

14. Por último, em relação ao investigado RONALDO LESSA, na condição de Vice-Governador da chapa de PAULO DANTAS é evidente a sua condição de beneficiário, cabendo-lhe às sanções correspondentes. Todavia, não foi possível identificar dos autos a existência de ações concretas que permitam enquadrá-lo como agente responsável pela prática dos atos ilegais.
15. Destarte, deverá receber as penas cabíveis ao beneficiário das condutas vedadas praticadas e do abuso de poder econômico e político.
16. Para fins de aferição do valor da multa a ser imposta, tendo em vista a variação entre a mínima (5 mil UFIR) e a máxima (100 mil UFIR) prevista no § 4ª do art. 73 da Lei das Eleições, o TSE tem definido alguns parâmetros, levando em consideração: o princípio da proporcionalidade e razoabilidade (AgR-AI 2256-67, rel. Min. Admar Gonzaga, DJE de 26.9.2018); a reprovabilidade da conduta considerando o grau de participação de cada um dos agentes públicos envolvidos (AgR-RESpe 1843-22, rel. Min. Edson Fachin, DJE de 13.9.2019); a capacidade econômica dos demandados e a repercussão do fato (ED na RepEsp 060098457/DF, rel. Min. Floriano De Azevedo Marques, DJE de 13/05/2024).
17. Vale registrar, neste ponto, que a imposição de multa, nos termos do §8º do art. 73 da Lei nº 9.504/97, também se impõe aos candidatos beneficiários das condutas irregulares.
18. No caso em tela, quanto a RENAN FILHO, PAULO DANTAS e RAFAEL BRITO, considerando a reprovabilidade da conduta ilícita em relação a eles verificada, bem como suas atuações destacadas nas condições de Governador do Estado e Secretário da pasta encarregada pelo Programa BOLSA ESCOLA 10, bem como diante do volume financeiro envolvido e a quantidade de pessoas alcançadas com a distribuição irregular, tenho que como cabível a aplicação de multa em oitenta mil UFIRs.
19. Em relação a RONALDO LESSA, considerando o seu grau de participação nos atos ilícitos em exame, que se limitou à condição de beneficiário, penso que, ainda que não se possa desconsiderar a destacada repercussão do fato, o montante de multa a ser aplicado deverá ser inferior àquele aplicado aos demais investigados. Nesse sentido, considerando as especificidades do caso concreto e a magnitude dos valores envolvidos, entendo que deve ser aplicado a RONALDO LESSA multa de trinta mil UFIRs.
20. Não havendo elementos que denotem a condição de agente de RONALDO LESSA, incabível a cominação de inelegibilidade.

CONCLUSÃO

1. Diante de todo o exposto e por tudo mais que dos autos transparece, JULGO a presente AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL:
 - a. EXTINTA COM JULGAMENTO DE MÉRITO, nos termos do art. 487, inciso II, do CPC, em relação a JOSÉ RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO exclusivamente na condição de beneficiário;
 - b. IMPROCEDENTE, nos termos do art. 487, I do CPC, em relação aos investigados GEORGE ANDRÉ PALERMO SANTORO e ROSEANE VASCONCELOS;

c. PROCEDENTE, nos termos do art. 487, I do CPC, em relação ao investigado PAULO SURUAGY DO AMARAL DANTAS e RAFAEL DE GÓES BRITO, aplicando-lhes as seguintes sanções:

i. Cassação do diploma;

ii. Multa no valor de 80 mil UFIR;

iii. Inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição de 2022

d. PROCEDENTE, nos termos do art. 487, I do CPC, em relação ao investigado JOSÉ RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO, na condição de agente das condutas vedadas imputadas; e IMPROCEDENTE quanto a imputação de abuso de poder, aplicando-lhe a sanção de multa no valor de 80 mil UFIR

e. PROCEDENTE, nos termos do art. 487, I do CPC, em relação ao investigado RONALDO AUGUSTO LESSA SANTOS, aplicando-lhe as seguintes sanções:

i. Cassação do diploma;

ii. Multa no valor de 30 mil UFIR;

2. Encaminhem-se os autos ao Ministério Público Estadual para os fins previstos na parte final do inciso XIV do art. 22 da Lei das Inelegibilidades.

3. É como voto.

Des. Alcides Gusmão da Silva

Relator

DECLARAÇÃO DE VOTO (Des. Eleitoral GUILHERME MASAITI HIRATA YENDO)

RELATÓRIO

Trata-se de Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) ajuizada pela COLIGAÇÃO ALAGOAS MERECE MAIS em face de PAULO SURUAGY DO AMARAL DANTAS (Governador reeleito), RONALDO AUGUSTO LESSA SANTOS (Vice-Governador), JOSÉ RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO (Senador da República), GEORGE ANDRÉ PALERMO SANTORO (então Secretário de Estado da Fazenda), RAFAEL DE GÓES BRITO (então Secretário de Estado de Educação à época dos fatos e candidato eleito ao cargo de Deputado Federal) e ROSEANE FERREIRA VASCONCELOS (atual Secretária de Educação).

A referida demanda refere-se ao pleito estadual de 2022, sendo que a coligação investigante alega abuso de poder político-econômico e prática de conduta vedada a agente público.

Sustenta que teria ocorrido o uso indevido do Programa Bolsa ESCOLA 10, criado pela Lei Estadual nº 8.551, de 10/12/2021, publicada em 13/12/2021, regulamentado pelo Decreto nº 76.651, de 16/12/2021 (Diário Oficial de 16/12/2021), em que teria havido a distribuição gratuita de valores de grande vulto, às vésperas do certame, no período crítico eleitoral.

O eminente Relator, Des. Eleitoral e Corregedor do TRE/AL, ALCIDES GUSMÃO DA SILVA, na sessão plenária de 2/12/2024, proferiu o seu voto no seguinte sentido:

a) reconhecer a decadência da demanda em relação ao investigado JOSÉ RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO, exclusivamente no enquadramento na condição de beneficiário;

b) julgar improcedente a lide em relação aos investigados GEORGE ANDRÉ PALERMO SANTORO e ROSEANE VASCONCELOS;

c) julgar procedente a demanda em relação aos investigados PAULO SURUAGY DO AMARAL DANTAS e RAFAEL DE GÓES BRITO, aplicando-lhes as seguintes sanções: 1) cassação do diploma; 2) multa no valor de 80 mil UFIR; 3) inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição de 2022;

d) julgar procedente em relação ao investigado JOSÉ RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO, na condição de agente das condutas vedadas imputadas; e improcedente quanto à imputação de abuso de poder, aplicando-lhe a sanção de multa no valor de 80 mil UFIR; e

e) julgar procedente em relação ao investigado RONALDO AUGUSTO LESSA SANTOS, aplicando-lhe as seguintes sanções: 1) cassação do diploma; 2) multa no valor de 30 mil UFIR.

É o Relatório. Fundamento e decido.

FUNDAMENTAÇÃO

Pois bem, entendo que o Relator bem analisou as provas carreadas aos autos e aplicou o direito de forma adequada, inclusive com amparo na jurisprudência do TSE.

Inicialmente, quanto ao Senador RENAN FILHO, ora investigado, sua situação nos eventos sob glosa seria de mero beneficiário da conduta, e não de agente responsável pela prática dos atos. O Investigado Renan Filho renunciou ao cargo de Governador em 2/4/2022 para concorrer ao Senado Federal, conforme amplamente noticiado pela imprensa e no próprio site da Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas.

Assembleia realizará eleição indireta para governador e vice-governador Por [Comunicação/ALE](#) - publicado 04/04/2022 15h06, última modificação 04/04/2022 15h06 Com a renúncia de Renan Filho, no último sábado, 2, ao Governo de Alagoas, começa a correr o prazo para que a Assembleia Legislativa realize eleição indireta para os cargos de governador e vice-governador do Estado, em obediência ao que preceitua o parágrafo 3º da Constituição Estadual. No último dia 19 de janeiro foi sancionada a lei estadual nº 8.576/2022, que estabelece as regras para a eleição, no caso de vacância dos cargos em questão, nos dois últimos anos do período governamental, cabe ao Legislativo realizar a eleição para preenchimento das vagas, que será feita por meio do voto dos deputados integrantes da Casa, em sessão extraordinária. (<https://www.al.al.leg.br/comunicacao/noticias/assembleia-realizara-eleicao-indireta-para-governador-e-vice-governador>)

O Enunciado da Súmula 38 do TSE tem a seguinte redação:

Nas ações que visem à cassação de registro, diploma ou mandato, há litisconsórcio passivo necessário entre o titular e o respectivo vice da chapa majoritária.

Referida Súmula aplica-se também ao cargo de Senador, por se tratar de chapa majoritária.

Assim, há indubioso impedimento quanto ao pedido de cassação do mandato eletivo de RENAN FILHO, uma vez que os seus suplentes não foram citados e, por isso, não integraram a lide.

O cargo de Senador é regido pelo regime jurídico de chapa majoritária. Veja-se, a respeito, o que preconiza a legislação de regência:

Constituição Federal de 1988:

Art. 46. O Senado Federal compõe-se de representantes dos Estados e do Distrito Federal, eleitos segundo o princípio majoritário

(i)

§ 3º Cada Senador será eleito com dois suplentes.

Por isso, não se pode cassar o mandato de eleição majoritária, em processos eleitorais, sem que o feito esteja com todos os componentes da correspondente chapa na condição de litisconsortes passivos. Vale dizer, pois, que o suplente de senador somente pode perder o mandato eletivo, por decisão da Justiça Eleitoral, em ação cassatória (AIJE, AIME, Representação do Art. 73 da Lei nº 9.504, dentre outras), se estiver sido citado no processo, sob pena de violação aos postulados do contraditório e da ampla defesa.

Percebe-se que a parte autora não se desincumbiu do seu ônus de pedir a citação, em momento oportuno (até a diplomação dos eleitos), dos suplentes de senador.

Todavia, o referido parlamentar, quando era o Governador do Estado, sancionou a Lei nº 8.551, de 10/12/2021 (publicada em 13/12/2021 - Id 9889645), promoveu a sua regulamentação, por meio do Decreto nº 76.651, de 15/12/2021 (publicado em 16/12/2021 - Id 9889646) e também ocorreram pagamentos a alunos e/ou responsáveis (caso de alunos menores de idade) no ano de 2021, no montante de aproximadamente 18 milhões de reais, segundo informações prestadas pela Procuradoria-Geral do Estado de Alagoas (Id 10088009 - fls. 01-02).

Por tudo, não se deve excluir da lide o Senador Renan Filho, embora não se possa, em tese, cassar-lhe o mandato eletivo de parlamentar pelo fato de seus suplentes não haverem sido citados.

Prosseguindo, também na linha do voto do Relator, entendo que o acervo fático-probatório não possui elementos suficientes para impor apenação aos investigados GEORGE SANTORO e ROSEANE VASCONCELOS, que atuaram, respectivamente, em 2022, nos cargos de Secretários da FAZENDA e da EDUCAÇÃO.

Como bem pontuado no parecer ministerial, não há provas de efetiva atribuição de fatos específicos que provem a participação desses investigados no evento sob glosa.

Desse modo, a AIJE deve ser julgada improcedente quanto aos investigados GEORGE SANTORO e ROSEANE VASCONCELOS, por falta de provas de participação no ato abusivo e/ou na conduta vedada a agente público.

Quanto aos investigados PAULO DANTAS (Governador), RONALDO LESSA (Vice-Governador), RAFAEL BRITO (Deputado Federal) e RENAN FILHO (Senador), penso, na forma como exposta no voto da Relatoria, que a ação deva ser julgada procedente, em virtude da ilicitude da concessão de benesses à população carente alagoana, desvirtuando-se o art. 73 da Lei nº 9.504/97, que tem a seguinte redação.

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)

IV - fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo poder público;

(i)

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da administração pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

Ficou muito bem demonstrado que a distribuição de bolsas aos alunos da rede pública estadual foi realizada de forma indevida e com desvirtuamento do programa governamental, em pleno ano eleitoral (2022).

Por força da Lei nº 8.551, de 10/12/2021 (publicada em 13/12/2021 - Id 9889645), do Decreto nº 76.651, de 15/12/2021 (publicado em 16/12/2021 - Id 9889646) e demais atos correlatos, houve a instituição e implementação do Programa BOLSA ESCOLA 10 aos alunos da rede pública estadual, conforme resumo abaixo:

a) "Incentivo à retomada", no valor único de R\$ 500,00 (quinhentos reais), para os alunos voltarem a estudar, como forma de combater a evasão escolar;

b) "Bolsa Permanência", no valor mensal de R\$ 100,00 (cem reais), para os alunos comprarem material escolar e outras despesas relacionadas à permanência na rede de ensino; e

c) "Prêmio Estudantil", no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) para os alunos que concluírem o Ensino Médio e para os que finalizarem os períodos e módulos da EJA (Educação de Jovens e Adultos).

Ocorre que o Decreto nº 76.651, de 15/12/2021, em sua redação, já continha um dispositivo que permitiu o pagamento retroativo, ou seja, possibilitou a concessão de valores em dinheiro aos alunos nos meses anteriores a dezembro de 2021, mês em que fora instituído, conforme abaixo (Id 9889646):

Art. 7º. A Bolsa Permanência será paga pelo Governo do Estado, em parcelas mensais, no valor de R\$ 100,00 (cem reais), aos estudantes que, cumulativamente, estiverem matriculados no ensino médio ou no EJA médio da Rede Pública Estadual de Ensino e obtiverem:

I - frequência escolar igual ou superior a 80% (oitenta por cento), no período correspondente ao ano letivo de 2021; e

II - frequência escolar igual ou superior a 90% (noventa por cento), no período correspondente ao ano letivo de 2022.

Parágrafo único. A Bolsa de que trata o caput deste artigo será disponibilizada nos meses com dias letivos.

Veja-se, a título de exemplos, casos de pagamentos em dinheiro retroativos a dezembro/2021 a alunos beneficiados, cujos dados foram extraídos de informações prestadas pela Procuradoria-Geral do Estado de Alagoas:

a) JOSE WILLIAMS CORREIA DE LIMA

061.XXX.XXX-71 JOSE WILLIAMS CORREIA DE LIMA 104 - 3880 - 000- 8723XXXXX-3. Recebeu R\$ 100,00 - Id 10088009 - fl. 120 (1ª pessoa que aparece na página)

061.XXX.XXX-71 JOSE WILLIAMS CORREIA DE LIMA 104 - 3880 - 000- 8723XXXXX-3. Recebeu R\$ 100,00 - Id 10088009 - fl. 120 (9ª pessoa que aparece na página)

061.XXX.XXX-71 JOSE WILLIAMS CORREIA DE LIMA 104 - 3880 - 000- 8723XXXXX-3. Recebeu R\$ 500,00 - Id 10088009 - fl. 179 (última pessoa que aparece na página)

061.XXX.XXX-71 JOSE WILLIAMS CORREIA DE LIMA 104 - 3880 - 000- 8723XXXXX-3. Recebeu R\$ 500,00 - Id 10088009 - fl. 179 (1ª pessoa que aparece na página)

O aluno recebeu 2 pagamentos de R\$ 100 e mais 2 de R\$ 500,00, em dezembro de 2021.

b) CLAUDIANE OLIVEIRA DOS SANTOS

109.XXX.XXX-70 CLAUDIANE OLIVEIRA DOS SANTOS 104 - 3880 - 000- 9725XXXXX-2 . Recebeu R\$ 100,00 - Id 10088009 - fl. 120 (2ª pessoa que aparece na página)

109.XXX.XXX-70 CLAUDIANE OLIVEIRA DOS SANTOS 104 - 3880 - 000- 9725XXXXX-2 . Recebeu R\$ 100,00 - Id 10088009 - fl. 120 (3ª pessoa que aparece na página)

109.XXX.XXX-70 CLAUDIANE OLIVEIRA DOS SANTOS 104 - 3880 - 000- 9725XXXXX-2 . Recebeu R\$ 500,00 - Id 10088009 - fl. 189 (3ª pessoa que aparece na página)

109.XXX.XXX-70 CLAUDIANE OLIVEIRA DOS SANTOS 104 - 3880 - 000- 9725XXXXX-2 . Recebeu R\$ 500,00 - Id 10088009 - fl. 189 (4ª pessoa que aparece na página)

A aluna recebeu 2 pagamentos de R\$ 100 e mais 2 de R\$ 500,00, em dezembro de 2021.

c) ADJANE LUCIA MENDONCA DA SILVA

041.XXX.XXX-94 ADJANE LUCIA MENDONCA DA SILVA 104 - 3880 - 000- 8471XXXXX-4 . Recebeu R\$ 100,00 - Id 10088009 - fl. 120 (3ª pessoa que aparece na página)

041.XXX.XXX-94 ADJANE LUCIA MENDONCA DA SILVA 104 - 3880 - 000- 8471XXXXX-4 . Recebeu R\$ 100,00 - Id 10088009 - fl. 120 (6ª pessoa que aparece na página)

041.XXX.XXX-94 ADJANE LUCIA MENDONCA DA SILVA 104 - 3880 - 000- 8478471XXXXX-4. Recebeu R\$ 500,00 - Id 10088009 - fl. 173 (penúltima pessoa que aparece na página)

041.XXX.XXX-94 ADJANE LUCIA MENDONCA DA SILVA 104 - 3880 - 000- 8478471XXXXX-4. Recebeu R\$ 500,00 - Id 10088009 - fl. 173 (última pessoa que aparece na página)

A aluna recebeu 2 pagamentos de R\$ 100 e mais 2 de R\$ 500,00, em dezembro de 2021.

Isso já demonstra um desvirtuamento do programa governamental, uma vez que concede, com generosidade desproporcional, benefício em dinheiro a alunos carentes do Estado.

Não bastasse isso, foram pagos, às pressas, valores muito expressivos aos alunos carentes ainda no ano de 2021, no mês de dezembro, logo após a edição da mencionada lei instituidora das citadas "bolsas", conforme abaixo. Trata-se de Planilhas de pagamentos realizados em dezembro de 2021 contendo a relação de pessoas beneficiadas (documentos fornecidos pelo próprio Estado de Alagoas):

a) Valor de R\$ 2.000,00 por aluno (Id 10088009 - fls. 09-119) - Total de 1.769 alunos, totalizando a quantia de R\$ 3.526.000,00 (isso já contabilizando 6 registros que foram recusados);

b) Valor de R\$ 100,00, por aluno (Id 10088009 - fls. 120-169) - Total de 769 alunos, totalizando a quantia de R\$ 76.900,00 (isso já contabilizando 2 registros que foram recusados);

c) Valor de R\$ 500,00, por aluno (Id 10088009 - fls. 170-827) - Total de 10.326 alunos, totalizando a quantia de R\$ 5.163.000,00 (isso já contabilizando 24 registros que foram recusados);

d) Valor de R\$ 500,00, por aluno (Id 10088009 - fls. 828-988 e Id 10088010 - fls. 01-26) - Total de 2.915 alunos, totalizando a quantia de R\$ 1.457.500,00 (isso já contabilizando 11 registros que foram recusados);

e) Valor de R\$ 100,00, por aluno (Id 10088010 - fls. 27-83) - Total de 878 alunos, totalizando a quantia de R\$ 87.800,00 (isso já contabilizando 1 registro que foi recusado);

f) Valor de R\$ 2.000,00, por aluno (Id 10088010 - fls. 84-216) - Total de 2.077 alunos, totalizando a quantia de R\$ 4.154.000,00 (isso já contabilizando 5 registros que foram recusados);

g) Valor de R\$ 500,00, por aluno (Id 10088010 - fls. 217-752) - Total de 8.429 alunos, totalizando a quantia de R\$ 4.214.500,00 (isso já contabilizando 5 registros que foram recusados).

O valor total pago em 2021 foi de R\$ 18.679.700,00 com alunos carentes da rede estadual de ensino, liquidado, inclusive de forma irregular, como bem mencionou o Relator em seu voto.

Na verdade, em 2021, não foi seguido o rito da Lei Orçamentária, com liquidação/pagamento da despesa sem o prévio empenho, violando a norma de regência que trata das despesas públicas, o que só reforça o caráter eleitoreiro da benesse governamental.

É que, embora a Lei Estadual nº 8.551, que criou o BOLSA ESCOLA 10, tenha aberto um crédito especial no valor de R\$ 165.000.000,00 para esse programa, os Empenhos ocorreram em data posterior a pagamentos ocorridos ainda em 2021, subvertendo-se, pois, a ordem legal da liquidação da despesa, de forma a configurar possível ato qualificado de improbidade administrativa.

Observe-se o texto da Lei nº 4.320, que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal:

Art. 58. O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.

(...)

Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

(;)

Art. 61. Para cada empenho será extraído um documento denominado "nota de empenho" que indicará o nome do credor, a especificação e a importância da despesa, bem como a dedução desta do saldo da dotação própria.

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

(...)

Nesse contexto, reproduzo trechos do voto do eminente Relator desta AIJE:

(...)

163. Conforme já relatado, é sabido que o primeiro estágio da despesa pública orçamentária é o empenho. Entretanto, como será demonstrado, no caso do Programa BOLSA ESCOLA 10, a execução orçamentária foi iniciada pelo fim, ou seja, começou-se pelo pagamento.

164. O empenho de R\$ 120.000.000,00 (cento e vinte milhões de reais) mencionado pela defesa, foi realizado por meio de duas notas de empenho, as Notas de Empenho 2021NE06041, no valor de R\$ 70.000.000,00 (setenta milhões) e a 2021NE06117, no valor de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões). 165. O Ministério Público Eleitoral apresentou a forma como se procedeu a execução orçamentária que, por sua clareza, merece reprodução (Id. 10113887):

165. O Ministério Público Eleitoral apresentou a forma como se procedeu a execução orçamentária que, por sua clareza, merece reprodução (Id. 10113887):

O empenho dos valores necessários à consecução do programa no exercício de 2021 foi realizado por meio da Nota de Empenho 2021NE06041 (Id. 9903026 e Processo Administrativo SEI E:01800.0000033667/2021, pág. 2123/2124, disponível no "Item - Letra_e_" a partir do link https://drive.google.com/drive/folders/1xBUX4V7PY9zwxvbxsi_QNa8CYrz9BMal, conforme certidão de Id. 9982397), emitida em 22/12/2021, no valor de R\$ 70.000.000,00, em cujo campo observação consta: "valor que se empenha referente ao repasse dos incentivos a retomada, bolsa permanência e prêmio estudantil programa Bolsa Escola 10.

Conforme Memorando nº E:81/2021/Chefia de Gabinete em 23/12/2021 e despacho de autorizo SEDUC CHGAB 10427028". O "despacho de autorizo SEDUC CHGAB 10427028 " está contido no Processo Administrativo SEI E:01800.0000033667/2021, pág. 2121, (disponível no "Item - Letra_e_" a partir do link https://drive.google.com/drive/folders/1xBUX4V7PY9zwxvbxsi_QNa8CYrz9BMal, conforme certidão de Id. 9982397) e "assinado eletronicamente por Ricardo Tenório Dória, Secretário Executivo em 27/12/2021, às 13:41, conforme horário oficial de Brasília ". Seu conteúdo é o seguinte:

Versam os autos acerca de Memorando nº 81 (10405128), de lavra da Superintendente da Rede Estadual de Ensino, gestora das informações consignadas, no qual versa acerca do 1º Pagamento referente ao Programa Cartão Escola 10 - de acordo com o primeiro cronograma de repasses. Desta feita, conheço e aprovo o conteúdo do presente, ao tempo em que encaminho os autos à Superintendência de Finanças e Contabilidade -SUFIC, para fins de que seja emitida a nota de empenho no valor de R\$ 70.000.000,00 (setenta milhões de reais) com o fito de repassar o valor do Programa Cartão Escola 10.

166. Como se constata, existe uma grande inconsistência em relação ao trâmite da emissão da Nota de Empenho 2021NE06041. É que, muito embora conste no documento o dia 22/12/2021, como data de emissão, restou demonstrado que a) o despacho que determinou a emissão da dotação orçamentária, da lavra do representado RAFAEL BRITO, só foi assinado em 23/12/2021 (SEI nº 10409078); b) o memorando, que originou a nota de empenho foi expedido em 23/12/2021 e c) o despacho autorizando sua emissão ocorreu no dia 27/12/2021, tendo ela sido assinada, na sequência, em 28/12/2021.

167. Circunstância semelhante pode ser observada em relação à Nota de Empenho 2021NE06117. O documento apresenta como data de emissão o dia 30/12/2021 (Id. 10577094 do Proc. Adm.

01800.0000033667/2021, acessível pelo link https://drive.google.com/drive/folders/1mW1tiD9pfl_NdLliKICZE1W7C7EvF8k2). Entretanto, o despacho de autorização de sua emissão só ocorreu em 03/01/2022 e sua efetiva assinatura só foi firmada em 04/01/2022. 168. Eis o teor do despacho que determinou a emissão do empenho, data de 03/01/2022 (ID 10500178 do Processo nº E:01800.0000033667/2021):

Versam os autos acerca de Memorando nº 81 (10405128), de lavra da Superintendente da Rede Estadual de Ensino, gestora das informações consignadas, no qual versa acerca do 1º Pagamento referente ao Programa Cartão Escola 10 - de acordo com o primeiro cronograma de repasses. Desta feita, em razão da publicação do Decreto nº 76.790, de 28 de dezembro de 2021 (10500684), encaminho os autos à Superintendência de Planejamento e Orçamento, para fins de que seja emitida dotação orçamentária no valor de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais). Após, autorizo o encaminhado dos autos em ato contínuo à Superintendência de Finanças e Contabilidade, para empenho.

169. Considerando que, independentemente da data inserta no documento, o empenho, dada sua natureza de ato administrativo, só produz efeito após a sua assinatura, tem-se que o valor de R\$ 50.000.000,00, correspondente à NE 2021NE06117 só foi efetivamente empenhado no exercício de 2022.

170. Desta forma, a emissão da NE 2021NE06117 não se presta a demonstrar o início da execução orçamentária do Programa BOLSA ESCOLA 10.

171. No que se refere à Nota de Empenho 2021NE06041 a situação é diversa. Ainda que em relação às duas notas de empenho tenha sido possível observar uma série de atos administrativos praticados de forma irregular e atropelada, no caso do empenho no valor de R\$ 70.000.000,00, como demonstrado, houve a assinatura do documento de empenho ainda no exercício de 2021.

172. Entretanto, este fato não é suficiente para caracterizar o início da execução orçamentária no ano anterior às eleições de 2022, condição necessária para justificar a hipótese excepcional do §10 do art. 73 da Lei das Eleições. 173. Examinando os pagamentos efetuados pelo Governo do Estado de Alagoas, no âmbito do Programa BOLSA ESCOLA 10, o Ministério Público registrou que os "os pagamentos NSA 10006, NSA 10007, NSA 10008, NSA 10009, NSA 10010, NSA 10011 e NSA 10012, embora tenham sido realizados entre 24/12/2021 e 30/12/2021, não foram objeto de prévia liquidação e de prévia ordem de pagamento" (Id. 10113887).

Como se denota, esse *modus operandi* dos agente públicos envolvidos corrobora a tese de fraude à lei, de desvirtuamento do programa social para se alavancar a candidatura dos Representados, concedendo elevados valores a alunos carentes da rede pública estadual, sem sequer respeitar a norma legal que exige a execução orçamentária e financeira no ano anterior ao pleito.

O programa, percebe-se, não era de caráter continuado, posto que somente foi criado na undécima hora, à margem de normas orçamentárias e financeiras, descumprindo, assim, os agentes públicos o dever de obediência à estrita legalidade na gestão do orçamento público.

Ademais, o alunado percebeu valores em dinheiro, a título de Prêmio Estudantil, quando da conclusão do Ensino Médio, quando sequer não poderia ser reprovado, visto que no período da pandemia do COVID-19, não havia reprovação escolar, conforme o Parecer CNE/CP nº 11/2020, emanado do Conselho Nacional de Educação (id 9889656). Assim, para se evitar a repetência escolar, não houve reprovação de alunos em 2021. Reproduzo fragmento do mencionado parecer:

IV - promoção automática (passagem do estudante de uma etapa de escolaridade para a etapa subsequente, independentemente dos resultados obtidos) por decisão da instituição de ensino, principalmente nos casos de reorganização do calendário escolar com a integralização da carga horária mínima do ano letivo de 2020 no ano subsequente. Orienta-se que os resultados, subsidiem o planejamento do ano letivo de 2021, buscando a recuperação da aprendizagem e a retomada de objetivos de aprendizagem não alcançados/desenvolvidos. Independentemente da forma de registro, que seja através de notas/ conceitos ou pareceres;

Logo, conclui-se pela existência de distribuição gratuita de valores de forma ilícita, com o objetivo de conquistar a simpatia dos alunos e famílias carentes, num evidente sinal de medida eleitoreira.

As bolsas sob glosa tiveram o objetivo de causar desequilíbrio na disputa, quebrando a igualdade de oportunidade entre os postulantes ao cargo de Governador de Estado, isto é, a máquina do governo foi usado para beneficiar os então candidatos PAULO DANTAS e RONALDO LESSA. Além deles, o Senador RENAN FILHO e o Deputado Federal Rafael Brito foram fortemente beneficiados, afora o fato de serem agentes responsáveis pelos atos.

Não há dúvidas acerca da atuação dos investigados RENAN FILHO e RAFAEL BRITO nos atos de abuso de poder político-econômico em tela e de conduta vedada a agente público, em face do volume excessivo de recursos públicos usados para os benefícios de suas candidaturas, mormente por serem eles os maiores responsáveis pelos atos: RENAN FILHO, por ser o governador no momento da criação e implementação inicial do programa; RAFAEL BRITO, na condição de Secretário de Estado de Educação, pasta responsável pela implementação da benesse.

Diga-se, de passagem, que, no período da gestão de RENAN FILHO e de RAFAEL BRITO, foram executados, isto é, comprovadamente pagos os seguintes valores aos alunos carentes:

a) Nota de Liquidação: R\$ 3.626.000,00, de 25/02/2022 - Documento 2022NL00426 (Id 10088010 - fl.

754); e

b) Nota de Liquidação: R\$ 66.374.000,00, de 25/02/2022 - Documento 2022NL00427 (Id 10088010 - fl. 755)

Quanto ao Governador PAULO DANTAS, é imperioso reproduzir os argumentos constantes do voto do Relator:

232. Consta na inicial e não foi contestado pelos investigados que PAULO DANTAS fez referência ao programa BOLSA ESCOLA 10 em sua propaganda eleitoral gratuita na rádio e na televisão dezenas de vezes, sempre apresentando como uma conquista de sua gestão.

233. Vale registrar que consta nos autos a informação que o investigado declarou ter atuado na Assembleia Legislativa, na qualidade de Deputado Estadual, como líder das ações do Governo Renan Filho, sendo responsável pela aprovação do programa CARTÃO ESCOLA 10 (9889660).

Cabe, ainda, enfatizar que o abuso de poder político-econômico é facilmente demonstrado pelos fatos já mencionados e também pelo grande volume de recursos públicos dispendidos com viés eleitoreiro, conforme apurado pelo Ministério Público, em seu parecer de Id 10113887:

a) valores da competência/2021, pagos em 2022: R\$ 114.138.100,00; e

b) valores da competência/2021, pagos em 2022: R\$ 138.195.300,00.

CONCLUSÃO

Pelo exposto, voto no sentido de acompanhar integralmente o entendimento sufragado pelo Relator, eminente Des. Eleitoral ALCIDES GUSMÃO, de modo a:

a) reconhecer a decadência da demanda em relação ao investigado JOSÉ RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO, por ser enquadrado exclusivamente na condição de beneficiário;

b) julgar improcedente a lide em relação aos investigados GEORGE ANDRÉ PALERMO SANTORO e

ROSEANE VASCONCELOS;

c) julgar procedente a demanda em relação aos investigados PAULO SURUAGY DO AMARAL DANTAS e RAFAEL DE GÓES BRITO, aplicando-lhes as seguintes sanções: 1) cassação do diploma; 2) multa no valor de 80 mil UFIR; 3) inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição de 2022;

d) julgar procedente em relação ao investigado JOSÉ RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO, na condição de agente das condutas vedadas imputadas; e improcedente quanto à imputação de abuso de poder, aplicando-lhe a sanção de multa no valor de 80 mil UFIR; e

e) julgar procedente em relação ao investigado RONALDO AUGUSTO LESSA SANTOS, aplicando-lhe as seguintes sanções: 1) cassação do diploma; 2) multa no valor de 30 mil UFIR.

É como voto.

Des. Eleitoral GUILHERME MASAITI HIRATA YENDO

TRE/AL

VOTO DIVERGENTE

Dispensado o relatório, constatada a presença das informações essenciais ao deslinde da demanda no voto do Relator.

Cuida-se de Ação de Investigação Judicial Eleitoral interposta pela Coligação *Alagoas Merece Mais* e por Rodrigo Santos Cunha em face de Paulo Suruagy do Amaral Dantas, Ronaldo Augusto Lessa Santos, Rafael de Goes Brito, José Renan Vasconcelos Calheiros Filho, George André Palermo Santoro e Roseane Ferreira Vasconcelos, na qual os investigadores, em síntese, alegam a existência da prática, pelos investigados, de conduta vedada prevista no art. 73, *caput*, IV e § 10, da Lei n.º 9.504/1997 (Lei das Eleições), cumulada com abuso de poder político e econômico, por ocasião da campanha eleitoral afeta às Eleições Gerais de 2022.

De acordo com os integrantes do polo ativo, os componentes do polo passivo, todos com passagens por

posições-chave do Governo do Estado de Alagoas, teriam supostamente implementado o programa social denominado *Bolsa Escola 10* em pleno ano eleitoral de 2022, usando-o promocional e politicamente, com nítido viés econômico, para beneficiar as candidaturas dos investigados Paulo Dantas, (governador) Ronaldo Lessa (vice-governador), Renan Filho (senador) e Rafael Brito (deputado federal) nos pleitos de outubro de 2022, o que configuraria conduta vedada e abusiva, apta a malferir o princípio da paridade de armas entre os contendores, com evidente repercussão no equilíbrio da disputa entre os candidatos.

Deste modo, pode-se afirmar, como apontado pelo Relator e à luz dos dispositivos de regência, que os pontos controvertidos da lide em apreço assentam-se em quatro dúvidas: a) momento de início da execução orçamentária do programa social e da consequente caracterização - ou não - da conduta vedada; b) natureza onerosa ou gratuita do benefício; c) desvirtuamento da promoção da aludida política pública; e d) consequente configuração ou inexistência - de abuso de poder político e econômico pela prática dos atos mencionados.

Em sede de prejudicial de mérito, os investigados alegaram vício na formação do polo passivo da investigação, em razão da não citação, no prazo legal, de Fernando Farias e Adélia Correia, suplentes do investigado Renan Filho, para integrarem a presente demanda, contrariando a literalidade da Súmula 38 do Tribunal Superior Eleitoral, que exige a formação, nas chapas majoritárias, de litisconsórcio passivo necessário entre o titular e o respectivo vice, ou respectivos suplentes.

Nesse ponto, acompanho integralmente o voto do Relator, para decretar a extinção do processo, com resolução de mérito, em relação ao investigado José Renan Vasconcelos Calheiros Filho, na condição de beneficiário, nos termos do art. 487, II, do CPC, prosseguindo-se a análise do feito no que concerne à participação do investigado em destaque na condição de agente público.

Todavia, no que tange à apreciação do mérito e dos elementos de prova trazidos à apreciação deste Colegiado, a conclusão a que chega este julgador é diametralmente oposta àquela ostentada pelo relator em seu voto, pelo que me reservo o direito de abrir divergência.

Para melhor demonstrar o entendimento acima enunciado, passo a desenvolver o raciocínio correspondente, estruturado em conformidade com os pontos controvertidos acima destacados.

Para a configuração do início da execução orçamentária da ação de governo objeto dos presentes autos, faz-se necessário, em primeiro lugar, traçar um ligeiro esboço histórico, apto a evidenciar se os dispêndios correspondentes ocorreram no ano anterior ao da Eleição ou no ano de sua realização.

Nesse contexto, e compulsados os autos da presente Investigação, evidencia-se que o Governo do Estado de Alagoas, ao fixar como uma de suas metas a valorização da educação básica na rede pública de ensino, procedeu inicialmente à criação, através da Lei n.º 8.048, de 23 de novembro de 2018, do programa *Escola 10*, que tinha por objetivo "garantir os direitos de aprendizagem dos estudantes da educação básica de todas as redes públicas de Alagoas", mediante o pagamento de bolsas a profissionais responsáveis pelo acompanhamento pedagógico das unidades de ensino, de maneira que o apoio financeiro previsto era direcionado apenas a professores investidos do mister de acompanhamento pedagógico, o que excluía estudantes e outros profissionais de ensino.

A seguir, com o advento da Lei n.º 8.470, de 16 de julho de 2021, foi instituído o programa "Escola 10 - Vem que dá tempo", cujo propósito é a elevação da escolaridade de jovens e adultos em situação de vulnerabilidade social e residentes em Alagoas, através da conclusão do ensino fundamental e do ingresso na modalidade do ensino médio modular da Educação para Jovens e Adultos - EJA. O instrumento escolhido para o alcance de tal finalidade foi a oferta de incentivo financeiro ao público-alvo correspondente, previsto no art. 6º do diploma acima, mediante o pagamento das parcelas denominadas Incentivo Estudantil (inciso I) e Bolsa Permanência (inciso II).

No curso da implementação da política de governo voltada ao privilégio à educação básica, e com vistas a ampliar o escopo e a escala das ações anteriormente mencionadas, mormente no que toca ao enfrentamento da evasão e do abandono escolar na educação básica na rede pública estadual de ensino, criou-se o programa "Bolsa Escola 10", mediante a edição da Lei n.º 8.551, de 10 de dezembro de 2021, e posterior regulamentação por intermédio do Decreto Estadual n.º 76.651, de 15 de dezembro de 2021, cujos objetivos gerais eram os de incentivar tanto o retorno às aulas e a permanência dos estudantes no ambiente escolar quanto a conclusão da educação básica, tendo, ainda, como objetivos específicos a redução das taxas de abandono escolar, a melhora nos indicadores de desempenho escolar e acadêmico dos estudantes e o incentivo para acesso aos ensinos médio e superior.

À semelhança do que fora estipulado no âmbito do programa "Escola 10 - Vem que dá tempo", o expediente escolhido para o alcance dos propósitos do "Bolsa Escola 10" foi estabelecido um incentivo financeiro aos discentes beneficiários do programa, conforme previsão insculpida no art. 5º da referida lei, por meio dos seguintes pagamentos: I) incentivo à retomada dos estudos, no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais); II) bolsa permanência no valor de R\$ 100,00 (cem reais); e III) prêmio estudantil, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), destinado a incentivar a conclusão do ensino fundamental e do ensino médio.

A lei instituidora do "Bolsa Escola 10" ainda tratou, em seu art. 12, de temas de administração financeira e orçamentária correlacionados ao programa, como forma de viabilizar sua implementação, tratando o dispositivo em comento da abertura, junto ao Orçamento Fiscal do Estado, de crédito especial no valor de R\$ 165.500.000,00 (cento e sessenta e cinco milhões e quinhentos mil reais), em favor da Secretaria de Estado da Educação, para fins de custeio das despesas atinentes ao projeto. Ato contínuo, por força da edição dos Decretos n.ºs 76.710, de 22 de dezembro de 2021, e 76.790, de 28 do mesmo mês e ano, foram abertos créditos especiais à Secretaria Estadual de Educação, nos montantes respectivos de R\$ 70.000.000,00 (setenta milhões de reais) e R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais), totalizando a cifra de R\$ 120.000.000,00 (cento e vinte milhões de reais) para o asseguramento dos recursos inerentes à implementação do programa "Bolsa Escola 10" ainda durante o exercício de 2021.

Por fim, os empenhos dos referidos valores também foram emitidos em dezembro de 2021, atingindo a expressiva quantia de R\$ 18.679.700,00 (dezoito milhões, seiscentos e setenta e nove mil e setecentos reais), os quais foram integral e efetivamente executados no ano anterior ao pleito de 2022, com o pagamento do benefício aos estudantes da rede pública de ensino de Alagoas restando comprovado nos autos.

Vê-se, portanto, ao se debruçar sobre o acervo probatório compendiado na presente lide, que a materialização do programa "Bolsa Escola 10", desde sua implementação até o pagamento dos primeiros benefícios, teve seu início efetivo no ano de 2021, isto é, em ano anterior ao pleito de 2022, pelo que respeitou escrupulosamente o comando previsto no inciso IV do *caput* do art. 73, c/c o § 10 do mesmo

artigo, ambos da Lei n.º 9.504/97, que veda aos agentes públicos fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público, exceto, entre outras hipóteses, nos casos de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária anterior, demonstrando-se que não restou configurada a conduta vedada descrita nos dispositivos citados.

Nesse sentido, tanto a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral quanto a dos Tribunais Regionais Eleitorais é caudalosa, remansosa e pacífica no sentido de estipular que a execução orçamentária em ano anterior à eleição afasta a possibilidade de ocorrência de conduta vedada a agente público em campanhas eleitorais, apta a sancioná-lo com a suspensão de direitos políticos e outras consequências. Abaixo, seguem escólios exemplificativos. *Verbis*:

ELEIÇÕES 2024. RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO. DISTRIBUIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS SOCIAIS. PROGRAMA HABITACIONAL "CASA FÁCIL". ART. 73, IV E §10, DA LEI Nº 9.504/97.

(i)

III. RAZÕES DE DECIDIR

No caso, o programa social Casa Fácil foi autorizado pela Lei estadual nº 20.394/2020, em execução orçamentária desde o exercício anterior, estando assim excluído da proibição prevista no § 10, do art. 73, da Lei nº 9.504/97.

Analisando-se o discurso e a postagem em rede social, não se identificou pedido de votos ou referência ao pleito vindouro, de forma que não há elemento suficiente para caracterizar o uso promocional em favor da candidatura do recorrido.

(TRE-PR, REI nº 060008685 - CASCAVEL/PR, Rel. Des. Eleitoral Guilherme Frederico Hernandes Denz, j. 26/09/2024)

EMENTA - ELEIÇÕES 2020. RECURSO ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL CUMULADA COM REPRESENTAÇÃO POR CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO. ART. 73, IV E § 10 DA LEI DAS ELEIÇÕES. USO PROMOCIONAL DE DISTRIBUIÇÃO DE BENEFÍCIOS SOCIAIS NO ANO ELEITORAL. NÃO CARACTERIZAÇÃO. ABUSO DE PODER POLÍTICO. NÃO CONFIGURAÇÃO. AUSÊNCIA DE GRAVIDADE. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO

(i)

4. A mera finalização de programa social já existente em anos anteriores não configura uso promocional da

distribuição de bens em favor de candidato, partido ou coligação.

5. *O art. 73, § 10 da Lei nº 9.504/1997 proíbe, no ano em que se realizarem as eleições, a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto em casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior.*

6. *O programa social deve estar previsto em lei e em execução orçamentária no ano anterior à eleição, para atrair a incidência da ressalva do § 10 do art. 73 da Lei das Eleições. Precedente TSE: REspE nº 63449, Acórdão, rel. Min. Rosa Maria Weber Candiota da Rosa, DJe 30/09/2016, p. 39).*

7. *Não caracterização do abuso do poder político por ausência de gravidade.*

(TRE-PR, REI nº 06004048420206160183 - CAMPO MOURÃO/PR, Rel. Des. Roberto Ribas Tavararo, j. 27/07/2021)

Embora se possa admitir a ocorrência de inconsistências e erros no procedimento de execução financeira e orçamentária do valor referente ao programa "Bolsa Escola 10" empenhado e pago em 2021, muitas vezes resultado da excessiva burocracia encontrada no bojo da gestão pública e da falta de maior zelo no manejo dos recursos públicos, é fato que o início da implantação da ação governamental farpeada se deu, de maneira cristalina e objetiva, no exercício anterior ao das Eleições de 2022, visto que a execução financeira e orçamentária teve seu início no ano de 2021, o que se coaduna com a exceção prevista na parte final do § 10 do art. 73 da Lei n.º 9.504/1997.

Ademais, o texto da norma excepcional mencionado logo acima diz, concisa e objetivamente, que deve haver execução orçamentária no ano anterior, mas não fala, em momento algum, que as atividades concernentes à sua materialização devem ser completas, perfeitas e acabadas em todos os seus integrais termos. Em outras palavras: para o legislador ordinário, erros na execução orçamentária podem ter vários desdobramentos em outros diplomas legais e regulamentares, inclusive de natureza sancionatória em relação aos gestores da coisa pública, mas não implicam, para os efeitos do que estipula a Lei das Eleições, ausência de execução.

Em acréscimo, e à luz de todas as digressões aqui registradas a respeito da natureza simples e objetiva da aferição da existência de efetiva execução orçamentária de políticas públicas em exercício anterior ao dos pleitos eleitorais, impende ainda registrar que não incumbe a este Pretório se imiscuir em tal seara, posto que, em sede de atividade de controle externo, as questões afetas à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado de Alagoas e das entidades de sua administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, é constitucionalmente exercida pela Assembleia Legislativa Estadual, com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, a teor da leitura combinada do art. 75, parágrafo único, da Constituição da República, e do art. 94, *caput*, da Constituição do Estado de Alagoas.

Nessa mesma esteira, e de acordo com o constituinte derivado decorrente, é ao Tribunal de Contas do Estado que compete, conforme preleciona o art. 97, caput, I, da Carta Magna Estadual, apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado. É àquela Corte de Contas que se atribui, portanto, o múnus de adentrar nos meandros da execução dos orçamentos estaduais, cabendo-lhe, em última análise, posicionar-se quanto à existência, ou não, de execução orçamentária, sem prejuízo da apreciação posterior de seus julgados pela Justiça Comum, visto que as decisões dos Tribunais de Contas são imutáveis administrativamente, mas não judicialmente.

Deve ainda ser destacado, no que tange à perquirição da natureza onerosa ou gratuita do benefício guerreado, que não se está diante de distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, porquanto se trata de programa que estabelece contrapartidas bem definidas, as quais devem ser escrupulosamente cumpridas pelos estudantes para que lhes sejam conferidas as recompensas pecuniárias nele previstas.

Com efeito, a regulamentação do Programa "Bolsa Escola 10" efetivada por intermédio do Decreto Estadual n.º 76.651, de 15 de dezembro de 2021, definiu requisitos bem demarcados para o acesso aos incentivos financeiros criados pela lei, a exemplo da exigência de estarem os estudantes matriculados no ensino médio ou no EJA médio da rede estadual de ensino e retornarem às aulas presenciais, em regime integral, para obtenção do valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a título de incentivo à retomada, pago em parcela única (art. 5º, *caput*), e dos percentuais mínimos obrigatórios de frequência escolar exigidos dos alunos matriculados na rede estadual de ensino ou no EJA, fixados no art. 7º, *caput*, I e II, do mencionado Decreto, e referentes aos anos letivos de 2021 e 2022, para fazer jus ao pagamento da Bolsa Permanência, em parcelas mensais de R\$ 100,00 (cem reais).

É dizer: apesar de se estar diante de autêntico programa social, cujo público-alvo são essencialmente estudantes oriundos das camadas mais desfavorecidas da sociedade alagoana, os requisitos para ter acesso aos benefícios pagos pelo "Bolsa Escola 10" não guardam relação direta com a situação de vulnerabilidade social de seus beneficiários, mas sim com a necessidade do cumprimento de metas, alcançáveis por meio do esforço individual de cada estudante, sendo os seus objetivos sociais atingidos, assim, de maneira reflexa.

Também não extraio dos elementos que instruem a presente demanda a prova indispensável do desvirtuamento da promoção do programa "Bolsa Escola 10", apta a demonstrar que houve o uso desmedido da máquina estatal e de recursos financeiros em afronta ao princípio da paridade de armas, ou seja, que sua divulgação e implementação tenha influenciado o eleitorado a ponto de turbar o equilíbrio da disputa entre os candidatos, caracterizando, dessa maneira, a presença do abuso de poder político e econômico.

Nesse sentir, deve-se destacar, sempre tendo por baliza as provas acostadas aos autos, que não se vislumbra, a partir das postagens juntadas pelos investigadores e referentes ao lançamento do "Bolsa Escola 10", a ocorrência do uso promocional, pelos investigados, do programa farpeado. Além das fartas demonstrações de que não se está diante da entrega gratuita de bens, senão de pagamento condicionado a contrapartidas que vinculam os beneficiários, não há, nas reproduções trazidas à colação, qualquer laivo de promoção pessoal por ocasião da cerimônia de entrega inicial dos benefícios, para além do fato de que as postagens mencionadas na peça vestibular foram realizadas após o evento citado, e para além de nelas não se registrar, em nenhum momento, divulgação de candidatura, pedido de voto, ou menção ao pleito de 2022, deve-se ter em vista, de igual modo, que o evento em apreço ocorreu em ano que sequer era o da eleição.

Em conclusão, o que efetivamente se constata é a total incoerência de abuso de poder político e/ou econômico, uma vez que a execução do Programa "Bolsa Escola 10" foi cabalmente iniciada em exercício anterior ao da eleição de 2022, conforme ressalva prevista na Lei das Eleições (art. 73, § 10), sendo que, no ano de 2022, deu-se apenas continuidade ao processo de consecução do programa social, mediante a execução e o pagamento dos valores estabelecidos na Lei n.º 8.551/2021.

Ante todo o panorama acima descortinado, e expostos os paradigmas fáticos e jurídicos que adoto como razão de decidir, VOTO no sentido de julgar extinta a presente Ação de Investigação Judicial Eleitoral, com resolução de mérito, em relação ao investigado José Renan Vasconcelos Calheiros Filho, na condição de beneficiário, nos termos do art. 487, II, do Código de Processo Civil, reconhecendo a procedência da questão prejudicial de mérito aduzida pelos investigados, conforme reconhecida pelo Relator, para, no mérito, com as vênias de estilo, julgar improcedentes os pedidos formulados na inicial, por não vislumbrar a comprovação da prática da conduta vedada prevista no art. 73, *caput*, IV, da Lei n.º 9.504/97, em face da ocorrência da situação excepcional prevista no § 10 do mesmo art. 73 da Lei das Eleições, a par da ausência de configuração do alegado abuso de poder político e econômico.

É como voto.

Desembargador KLEVER RÊGO LOUREIRO

Presidente do TRE-AL