



Número: **0600289-22.2024.6.02.0051**

Classe: **Ação DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL**

Órgão julgador: **051ª ZONA ELEITORAL DE SÃO JOSÉ DA TAPERA AL**

Última distribuição : **16/12/2024**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Assuntos: **Abuso - De Poder Econômico, Abuso - De Poder Político/Autoridade**

Segredo de Justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Advogados
JOSE ROMARIO RODRIGUES PEREIRA (INVESTIGANTE)	
	JOSE ROMARIO RODRIGUES PEREIRA (ADVOGADO)
JARBAS PEREIRA RICARDO (INVESTIGADO)	
	DAGOBERTO COSTA SILVA DE OMENA (ADVOGADO) PAMELA DE MOURA RIBEIRO (ADVOGADO) LUCAS ALMEIDA DE LOPES LIMA (ADVOGADO)
JARIA PEREIRA RICARDO (INVESTIGADO)	
	DAGOBERTO COSTA SILVA DE OMENA (ADVOGADO) KARISSA MIRELLE TERCENIO COSTA (ADVOGADO) PAMELA DE MOURA RIBEIRO (ADVOGADO) LUCAS ALMEIDA DE LOPES LIMA (ADVOGADO)

Outros participantes	
PROMOTOR ELEITORAL DO ESTADO DE ALAGOAS (FISCAL DA LEI)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
123446403	18/12/2025 12:16	<a href="#">Sentença</a>	Sentença



**JUSTIÇA ELEITORAL**  
**051ª ZONA ELEITORAL DE SÃO JOSÉ DA TAPERA AL**

**AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (11527) Nº 0600289-22.2024.6.02.0051 / 051ª ZONA ELEITORAL DE SÃO JOSÉ DA TAPERA AL**

**INVESTIGANTE: JOSE ROMARIO RODRIGUES PEREIRA**

**Representante do(a) INVESTIGANTE: JOSE ROMARIO RODRIGUES PEREIRA - AL12797**

**INVESTIGADO: JARBAS PEREIRA RICARDO, JARIA PEREIRA RICARDO**

**Representantes do(a) INVESTIGADO: DAGOBERTO COSTA SILVA DE OMENA - AL9013-A, PAMELA DE MOURA RIBEIRO - AL15566**

**Representantes do(a) INVESTIGADO: DAGOBERTO COSTA SILVA DE OMENA - AL9013-A, KARISSA MIRELLE TERCENIO COSTA - AL13510-A, PAMELA DE MOURA RIBEIRO - AL15566**

**SENTENÇA**

**I – Relatório**

Trata-se de **AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL - AIJE** ajuizada por **JOSÉ ROMÁRIO RODRIGUES PEREIRA** em face dos investigados **JARBAS PEREIRA RICARDO** e **JARIA PEREIRA RICARDO**, imputando-lhes a prática dos ilícitos eleitorais de abuso de poder político e econômico nas Eleições Municipais de 2024.

Narra na petição inicial (ID 123152590) que os investigados utilizaram a máquina administrativa do Município de São José da Tapera, no ano eleitoral de 2024, para ampliar e direcionar benefícios sociais, tais como cestas básicas, gás, auxílios financeiros e programas assistenciais, bem como empregaram veículos, combustíveis e servidores municipais com finalidade eleitoral, condutas estas que, segundo o autor, seriam aptas a desequilibrar o pleito. A inicial foi instruída com documentos obtidos via fontes abertas de transparência do município.

Antes da citação dos investigados, o autor postulou o aditamento da petição inicial para incluir as condutas de dispensa de servidores contratados pelo Município de São José da Tapera/AL, no período compreendido entre o pleito eleitoral de 2024 e a posse dos eleitos, ocorrida em 01/01/2025, sustentando que tais exonerações somadas às contratações realizadas sem processo seletivo durante o ano eleitoral configurariam conduta vedada, prevista no art. 73, V, da Lei nº 9.504/1997, de natureza objetiva, apta a caracterizar abuso de poder político e econômico, com finalidade eleitoral, razão pela qual requereu o recebimento do aditamento, a requisição de documentos ao Poder Executivo Municipal, a notificação dos investigados, a produção de provas e, ao final, a procedência da ação para aplicação das sanções previstas na Lei Complementar nº 64/1990, especialmente a cassação dos registros ou diplomas e a declaração de inelegibilidade (ID123165419 e 123165420).

Citados, os investigados apresentaram contestação (ID 123183216), na qual sustentam, preliminarmente, a rejeição da inicial por falta de prova mínima das alegações. No mérito, defendem a regularidade e continuidade dos atos administrativos, a inexistência de qualquer viés eleitoral na execução dos programas sociais e a falta de individualização das condutas imputadas, alegando ainda que o autor busca indevidamente ampliar o objeto da demanda e por tais razões requereram a total improcedência da ação.

Intimado o Ministério Público Eleitoral, este, considerando o arrolamento de testemunhas constantes da petição inicial e na contestação, pugnou pela oitiva das testemunhas em audiência de instrução (ID 123235421).

Posteriormente, foi proferido despacho saneador para que as partes se manifestassem acerca da necessidade de produção de outras provas, inclusive oitiva de testemunhas em audiência de instrução e julgamento, devendo especificar sobre quais fatos as testemunhas arroladas iriam depor e justificar a pertinência e relevância de eventual prova, sob pena de indeferimento e preclusão (ID 123271713).

As partes apresentaram manifestações nos autos (ID's 123279963 e 123278727), requerendo a oitiva de testemunhas e a produção de outras provas documentais e periciais.

Sobreveio decisão deste Juízo delimitando a produção de prova, indeferindo os pedidos de prova pericial contábil e de engenharia civil, bem como o requerimento de depoimento pessoal dos réus formulado pela parte autora, tendo sido, contudo, deferido o pedido de oitiva de testemunhas e designada audiência de instrução para 28 de julho de 2025, às 10h30, na sala de audiências do Fórum da Comarca de São José da Tapera (ID 123289433).

No dia designado, aberta a audiência, o investigador requereu a notificação das testemunhas, alegando se tratar, em sua maioria, de servidores públicos com domicílio necessário. Já a parte investigada pediu o indeferimento da oitiva das testemunhas arroladas pelo investigador, em razão do não cumprimento dos requisitos previstos no art. 455 do CPC, sustentando que a intimação extrajudicial teria sido realizada por e-mail e a juntada do comprovante ocorreu em prazo inferior a 24 horas, não observando o lapso de três dias previstos no CPC. O Ministério Público manifestou-se favorável ao indeferimento, arguindo preclusão com relação às testemunhas cujo procedimento não observou os requisitos legais. Em decisão, este Juízo deferiu o pleito do autor e foi redesignada nova data apenas para a oitiva das testemunhas qualificadas como servidores públicos e restando preclusa a oitiva da testemunha Pedro Barros Rezende, qualificada como empresário, face à ausência de comprovação de intimação extrajudicial. Manteve-se a necessidade de apresentação, por parte do investigador, das testemunhas Elyne Santos de Melo e Damião Santos de Melo Júnior, independentemente de intimação judicial, sendo as demais dispensadas (ID 123358095).

No dia 08/10/2025, foi realizada a audiência de instrução e julgamento, oportunidade em que se procedeu à oitiva das testemunhas arroladas, sendo inicialmente ouvidos os servidores municipais Marcos Pereira Oliveira e Damião Santos de Melo Júnior sobre eventual utilização de suas funções para serviços de locução em eventos ligados à campanha eleitoral, seguindo-se o depoimento de Fabísio Vieira, então Secretário de Assistência Social, acerca da distribuição de benefícios sociais, bem como dos secretários Rodrigo Ramos Pereira, de Transporte, e Renildo Oliveira Pereira, de Educação, que prestaram esclarecimentos sobre o



transporte de eleitores e suposta distribuição de combustível em evento realizado em 9 de maio de 2024. Já pela defesa foi ouvida a testemunha Elyne Santos de Melo, à época dos fatos diretora financeira e administrativa da Secretaria de Assistência Social, atual secretaria de Assistência Social do município, a qual detalhou a operacionalização e controle dos benefícios, sendo registrada a ausência da testemunha Camylla Santana por motivo de parto, cuja dispensa foi pedida e deferida pelo Juízo. Na sequência, a parte autora e o Ministério Público formularam requerimentos de diligências, e o Juízo determinou a realização de diversas providências documentais, expedindo ofícios às Secretarias Municipais para apresentação de extratos, listas de beneficiários e processos administrativos relativos a abastecimentos e concessões de auxílios (ID 123402549 e ID 123408643).

Posteriormente, o Ministério Público solicitou também a expedição de ofícios a postos de combustíveis do município para apresentação de documentos (ID 123406568), o que também foi deferido pelo Juízo.

Após, com o retorno das informações requisitadas, foi dado prazo de 05 (cinco) dias para que as partes se manifestassem sobre os documentos apresentados, de antemão o autor apresentou nova manifestação (ID 123416667), com juntada de documentos complementares.

A parte ré se manifestou em oposição à juntada de documentos, alegando preclusão e requerendo o desentranhamento dos novos documentos (ID 123422241).

Sobrevindo os autos conclusos, foi proferida decisão pela qual se admitiu a juntada dos documentos novos apresentados pelo investigante, com fundamento no art. 22, incisos VI a IX, da LC 64/1990, combinado com o art. 435 do CPC, e foi declarada encerrada a instrução, abrindo-se prazo para apresentação de alegações finais pelas partes e em seguida o Ministério Público para emissão de parecer (ID 123431264).

Em suas alegações finais, o investigante reiterou as teses aduzidas na inicial, enfatizando o uso promocional de programas sociais e sustentando que os documentos juntados evidenciam incremento irregular e direcionado das despesas, pugnando pela procedência total da ação (ID 123436828).

Por sua vez, os investigados apresentaram suas alegações finais reafirmando a inexistência de prova robusta apta a demonstrar abuso de poder político ou econômico, sustentando que os gastos assistenciais correspondem a política pública regular, sem desvio de finalidade, e pugnando pela improcedência da ação (ID 123436818).

Por fim, o Ministério Público Eleitoral apresentou parecer final (ID 123444845), após as alegações finais das partes, no qual analisou o conjunto documental e as informações prestadas pelos órgãos municipais e opinou pela procedência da ação.

É o relatório.

## II - Fundamentação

## II.1 – Da (s) Preliminar (es)

### Da alegada falta de prova mínima para a ação

Verifico que a preliminar de inexistência de base mínima probatória confunde-se com o próprio mérito da demanda, sobretudo porque o processo já se encontra com a fase instrutória regularmente encerrada.

Nesse estágio processual, revela-se incompatível o indeferimento da petição inicial, uma vez que a aferição da suficiência ou não do conjunto probatório demanda exame de fundo, a ser realizado quando do julgamento do mérito.

Sendo assim, **afasto** a preliminar, reservando-se a análise da base probatória para a apreciação meritória.

### Das alterações da causa de pedir – preclusão

O processo eleitoral, em especial a Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE), submete-se ao princípio da estabilização da demanda, de modo que o objeto da ação é delimitado pela petição inicial, não se admitindo, como regra, a ampliação do pedido ou da causa de pedir em momento processual posterior, sob pena de violação ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa.

Com efeito, não é possível, após a audiência, o aditamento ou alteração da causa de pedir, uma vez que ultrapassada a fase postulatória (art. 329, I, CPC) e a fase saneadora (art. 329, II, CPC), sendo vedada “*a prolação de juízo condenatório que não seja fundado diretamente na prova dos fatos que compuseram o suporte empírico da iniciativa sancionadora*” (AIJE nº 194358/DF – j. 09.06.2017 – DJe 12.09.2018).

No caso dos autos, observa-se que, na petição de ID 123416667, repetida em alegações finais (ID 123436828), a parte investigante altera a causa de pedir em alguns tópicos, ao imputar o abuso do poder econômico e político ao investigado diante do aumento de gastos entre 2023 e 2024 com combustível, sublocação de veículos para pessoa física e gastos com assistência social em geral. Da mesma forma, há inovação da causa de pedir quando o investigante imputa ao investigado a conduta do inciso IV do art. 73 da Lei nº 9.504/97, ao afirmar que ele promoveu sua candidatura nos eventos de entrega de cestas básicas antes dos três meses que antecederam ao pleito eleitoral.

A estabilização da demanda não pode ser a todo custo alterada pelo investigante, como se estivesse em uma saga para lançar nessa AIJE toda e qualquer gasto suspeito realizado pela Prefeitura de São José da Tapera no ano de 2024.

Há que se ter um mínimo de zelo pelo devido processo legal, o que implica aceitação de que deve se manter vinculado à causa de pedir deduzida na petição inicial e no aditamento, sob pena de, a pretexto de provar o seu direito, criar um tumulto processual apto a gerar nulidade por inobservância do rito processual.

Sendo assim, **não conheço** os aditamentos ou alterações da causa de pedir deduzidos nas petições de ID's 123416667 e 123436828, mantendo a análise apenas das causas de pedir lançadas na petição inicial e no aditamento.

## II.2 – Mérito

### II.2.1 – Da Ação de Investigação Judicial Eleitoral - AIJE

O processo eleitoral destina-se a assegurar a normalidade e legitimidade das escolhas eleitorais, alcançadas pela obediência das regras e princípios que informam e dão substância ao jogo democrático. As normas do processo eleitoral visam a, sobretudo, garantir segurança aos atores democráticos, isonomia de chances,



higidez e moralidade do pleito. A Justiça Eleitoral, por sua vez, tem por função reparar e coibir lesão aos direitos eleitorais, fazendo respeitar as leis e a Constituição da República.

No campo da conquista do voto, é comum, infelizmente, o uso de práticas ilícitas para conspurcar a vontade do eleitor. Essas práticas se apresentam de diferentes formas, por isso a análise judicial deve ser casuística.

Preceitua o art. 14, §9º, da Constituição Federal que Lei Complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade, a fim de proteger “(...) a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício da função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta”.

Para garantir a tutela dos referidos bens jurídicos, o art. 22, inciso XIV, da LC 64/90 dispõe que:

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;**  
(Redação dada pela Lei Complementar nº 135, de 2010)  
(destaque nosso).

A investigação do abuso do poder nas eleições pode ser feita de quatro formas diversas, cuja escolha depende do bem jurídico tutelado e da consequência almejada<sup>[1]</sup>:

- 1. Ação de Investigação Judicial Eleitoral por abuso de poder: tutela, primordialmente, a legitimidade e normalidade das eleições;*
- 2. Ação por captação ou uso ilícito de recursos para fins eleitorais: tutela, primordialmente, a higidez da campanha e igualdade na disputa;*
- 3. Ação por captação ilícita de sufrágio: tutela, primordialmente, a liberdade do eleitor;*
- 4. Ação por conduta vedada: tutela, primordialmente, a igualdade de chances na disputa e moralidade administrativa.*

No caso em exame, dentre esses instrumentos processuais, a parte investigante escolheu a Ação de Investigação Judicial Eleitoral – AIJE, que, dentre todas, é a que tem um espectro sancionatório mais amplo, na medida em que a constituição da inelegibilidade não decorre da cassação do registro ou diploma, devendo ser decretada na sentença.

De toda sorte, a escolha da ação não impede que o juiz aplique outro tipo de sanção, ainda que não requerida na inicial. Isso porque o princípio da congruência, em matéria de processo eleitoral, estabelece-se segundo os fatos narrados na petição inicial, independentemente do pedido deduzido. A partir dos fatos, o juiz extrai a causa de pedir e avalia a sanção a ser aplicada.



Com efeito, “em sede de investigação judicial, uma vez apresentado, delimitado e reconhecido o abuso, cabe ao juiz aplicar a sanção mais adequada à circunstância” (TSE – REspe nº 52.183/RJ).

No mesmo sentido, a Súmula nº 62 TSE: “Os limites do pedido são demarcados pelos fatos imputados na inicial, dos quais a parte se defende, e não pela capitulação legal atribuída pelo autor”.

Especificamente no tema da Ação de Investigação Judicial Eleitoral, o art. 22 da LC 64/90 preceitua que “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 (...)”.

No caso concreto, a parte investigante busca reconhecer o abuso do poder político e econômico, sob o fundamento de que os investigados utilizaram a máquina administrativa do Município de São José da Tapera, no ano eleitoral de 2024, para ampliar e direcionar benefícios sociais, tais como cestas básicas, gás, auxílios financeiros e programas assistenciais, bem como empregaram veículos, combustíveis e servidores municipais com finalidade eleitoral.

Antes de analisar o conjunto probatório, cumpre asseverar que o art. 7º, parágrafo único, e art. 23 da LC 64/90 trazem, no processo eleitoral, a aplicação do princípio da persuasão racional do juiz.

No âmbito do Código de Processo Civil, o princípio está estampado no art. 371, segundo o qual “O juiz apreciará a prova constante dos autos, independentemente do sujeito que a tiver promovido, e indicará na decisão as razões de formação do seu convencimento”.

O princípio do devido processo legal (art. 5º, LIV, CF), informado, principalmente, pelas garantias do contraditório e da ampla defesa, veda que o juiz possa conhecer de questões que não tenham sido trazidas aos autos pelas partes, a fim de garantir a imparcialidade judicial e o direito das partes de colaborarem com o convencimento judicial.

Por essa razão, quando o art. 23 da LC 64/90 assevera que o juiz “(...) formará sua convicção pela livre apreciação dos fatos públicos e notórios, dos indícios e presunções e prova produzida, atentando para circunstâncias ou fatos, ainda que não indicados ou alegados pelas partes, mas que preservem o interesse público de lisura eleitoral” deve-se interpretá-lo no sentido que “quando decidir demandas eleitorais esteja [o juiz] sintonizado com o ambiente sócio-político em que a decisão produzirá efeitos, sem, porém, inovar no quadro fático e probatório que se apresenta nos autos”<sup>[2]</sup>.

Dessa forma, o princípio da persuasão racional do juiz permanece como decorrência intransponível da obediência do devido processo legal, que é a garantia da legitimidade da decisão judicial.

Passo, pois, a analisar cada uma das condutas imputadas.

## **II.2.2 – Das alegadas condutas vedadas praticadas pelos investigados (art. 73 da Lei nº 9.504/97)**

### **II.2.2.1 - Da alegada distribuição gratuita de bens no ano das eleições**

Segundo a parte investigante, houve abuso de poder político e econômico na distribuição de gás, cestas básicas e auxílios financeiros pelo Município de São José da Tapera no ano das eleições, defendendo que a Lei Municipal 641/2017 não poderia ser executada por falta de critérios dos valores e dos benefícios.



O §10 do art. 73 da Lei nº 9.504/97 (Lei das Eleições) dispõe que:

§ 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. (destaque nosso)

Em análise da Lei Municipal 641/2017 (ID 123152576), observa-se que a referida lei criou 12 (doze) Programas Assistenciais e Culturais no Município de São José da Tapera, conforme relação contida no art. 1º:

I - Programa de Apoio à Criança e ao Adolescente;

II - Programa de Apoio ao Deficiente;

III - Programa de Apoio ao Idoso;

IV - Programa de Apoio a Cidadania e a Família;

V - Programas de Assistência Geral a População Carente;

VI - Programas de Saúde Permanente;

VII - Programas de Moradia Digna;

VIII - Programas de Combate à Fome e a Miséria,

IX - Programa de Valorização Humana;

X - Programa Renda com Reciclagem;

XI - Programa de Desenvolvimento do Desporto Amador;

XII - Programa de Desenvolvimento Cultural.

Ao definir os critérios de eleição dos beneficiários, o art. 20 traz a seguinte previsão:

Art. 20. Os beneficiários dos Programas de que trata esta Lei serão selecionados e cadastrados, observando-se o seguinte:

I – O beneficiário deverá comprovar a sua condição de enquadramento nas hipóteses desta lei mediante declaração firmada, com testemunhas;

II – Somente serão beneficiadas pessoas residentes no Município

de São José da Tapera;

III – O beneficiário deverá ter comprovada a autoria dos trabalhos artísticos ou intelectuais, quando for o caso.

Infere-se do dispositivo que os 12 (doze) programas sociais, mesmo com diferentes finalidades, foram condensados em um mesmo critério de seleção, bastando, assim, que o beneficiário residente em São José da Tapera firme uma declaração de enquadramento no programa, ressalvado o Programa de Valorização Humana, o qual possui outros critérios (arts. 12, 13 e 14).

É certo que o art. 26 da referida lei traz uma faculdade de regulamentação, ao estatuir que “*O poder Executivo poderá, caso entenda necessário, regulamentar os programas de que trata a presente Lei através de decretos*”. Contudo, o município sequer exerceu essa faculdade, deixando a vagueza como instrumento da sua política social.

Nesse ponto, apesar de a testemunha Eliny Santos de Melo ter afirmado várias vezes, durante seu depoimento judicial, que havia regulamentação interna para a concessão dos benefícios, inclusive com o uso dos mesmos critérios do CadÚnico para a distribuição de cestas básicas, a parte investigada nada trouxe para comprovar a regulamentação, mesmo o investigador deduzindo como causa de pedir a falta de lastro regulamentar.

Como se nota, a Lei Municipal 641/2017, apesar de ostentar o verniz de Lei de “(...) *Criação de Programas Assistenciais e Culturais (...)*”, na verdade instituiu tão somente um instrumento de política assistencialista, sendo incapaz de suprir a exceção prevista no §10 do art. 73 da Lei das Eleições.

Segundo o doutrinador Rodrigo López Zilio<sup>[3]</sup>:

*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.*

No caso dos autos, a Lei Municipal 641/2017 é sintomática em demonstrar que não se trata de um programa social, senão um instrumento de concessão casuística de benefícios assistenciais em favor da população carente, como forma de manter os cidadãos vulneráveis de São José da Tapera reféns do administrador público.

Entende-se por programa social a ação “(...) *desenvolvimento pela atividade governamental, com cronograma específico e critérios objetivos, dirigido a pessoas hipossuficientes ou em vulnerabilidade social e que tem em vista o bem-estar da coletividade, através do incentivo de medidas de inclusão social, seja por meio de distribuição ou transferência de renda*”<sup>[4]</sup>.

Já a Lei Municipal 641/2017 não define cronograma nem critérios objetivos, sendo intencionalmente genérica, pois traz vários “*programas sociais*” sem pertinência temática entre um e outro, faltando-lhes, ainda: i) critérios objetivos de seleção (contenta-se com uma simples declaração), ii) padronização do benefício (não tem valor mínimo ou máximo) e iii) controle e fiscalização (não há indicação de como é feita a fiscalização dos benefícios concedidos).



Não se desconhece que, para a conduta vedada do §10 do art. 73 da Lei das Eleições, “*não é preciso demonstrar caráter eleitoral ou promoção pessoal do agente público, bastando a prática do ato ilícito*” (TSE, AgR-REspe 36026/BA, DJe 5.5.2011).

Porém, no caso em análise, diante da ausência de critérios definidos pela Lei para distribuição dos recursos e considerando a existência de 12 (doze) programas sociais supostamente criados pela lei com recursos advindos da mesma rubrica orçamentária, o administrador pode fazer o que bem entender, inclusive direcionar os recursos para fins eleitorais, como, de fato, ocorreu no caso dos autos.

Essa falta de controle financeiro fica bem evidente quando se analisa os processos administrativos juntados aos autos, referente à concessão de auxílio para compra de material de construção em favor dos beneficiários JOAIS FERREIRA DOS SANTOS, PEDRO DANIEL BARROS REZENDE e JOSÉ REGINALDO DANTAS DOS SANTOS (ID 123413537 e ss.).

É que, apesar de as testemunhas Fabísio Vieira dos Santos e Eliny Santos de Melo terem informado que os recursos transferidos aos beneficiários são provenientes da conta do Fundo Municipal da Assistência Social (Banco do Brasil, Agência 2646-8, Conta 16506-9), a documentação revela outras contas de transferência, senão vejamos:

- ID 123413537 (pág. 13): Caixa Econômica Federal, 0712/006/00000067-1, em nome da Prefeitura Municipal de São José da Tapera;
- ID 123413538 (pág. 13): Banco do Brasil, Agência 2646-8, Conta 57.003-6, em nome da Prefeitura Municipal de São José da Tapera;
- ID 123413539 (pág. 13): Banco do Brasil, Agência 2646-8, Conta 57.003-6, em nome da Prefeitura Municipal de São José da Tapera;
- ID 123413540 (pág. 13): Caixa Econômica Federal, 0712/006/00000067-1, em nome da Prefeitura Municipal de São José da Tapera;
- ID 123413541 (pág. 14): Banco do Brasil, Agência 2646-8, Conta 57.003-6, em nome da Prefeitura Municipal de São José da Tapera;
- ID 123413542 (pág. 13): Banco do Brasil, Agência 2646-8, Conta 57.043-5, em nome da Arrecadação Municipal;
- ID 123413543 (pág. 12): Banco do Brasil, Agência 2646-8, Conta 57.003-6, em nome da Prefeitura Municipal de São José da Tapera.

Como se pode notar, nenhuma das transferências ocorreu a partir da conta do Fundo Municipal da Assistência Social, conforme afirmado em audiência. Em análise do extrato do Fundo Municipal de Assistência Social (ID 123413437 e ss.), nota-se que houve apenas uma transferência em nome de um beneficiário citado anteriormente, que é o Sr. José Reginaldo Dantas dos Santos, mas ocorreu em 11/06/2021 (ID 123413442 – pág. 1), ou seja, muito antes do ano eleitoral.

Tamanho é o descontrole do município na concessão desses benefícios que se chegou a usar a conta da



Arrecadação Municipal (ID 123413542 - pág. 13) para pagar o valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) em favor do beneficiário José Reginaldo Dantas dos Santos.

É importante ressaltar, nesse contexto, que a testemunha Damião Santos de Melo Júnior, entrevistador do CadÚnico, informou, em juízo, que, na prática, há um calendário de distribuição de cestas básicas desenvolvido pela Secretaria de Assistência Social, que é divulgado na rede social do Prefeito, o qual, por sua vez, comunica onde haverá as ações sociais de distribuição de cesta básica.

A declaração da testemunha reforça a falta de cronograma e critérios objetivos definidos pela lei para atingir as pessoas carentes do município. A administração pública direciona as ações no interesse do administrador, gerando, assim, a promoção pessoal do gestor público com evidente prejuízo para a isonomia da disputa eleitoral, que é o bem jurídico protegido pelo art. 73 da Lei das Eleições.

Nesse sentido, o Tribunal Superior Eleitoral firmou entendimento de que a lei que cria programa social não pode ter conteúdo genérico, sob pena de se transformar em um cheque em branco em favor do administrador, como ocorreu na hipótese dos autos.

Confira-se trecho do acórdão paradigma:

(...) para a caracterização da exceção legal indicada na parte final do §10 do art. 73 da Lei das Eleições, deve haver lei específica fixando os parâmetros e elencando os benefícios que guardam relação com os programas sociais, bem como a sua execução orçamentária no ano anterior às eleições (...) Esta Corte Superior, no julgamento do RespEL nº 156-61/PB, ocorrido em 9.3.2023, DJe de 31.3.2023, assentou que compreender de forma diversa, permitindo a concessão irrestrita de benesses sem o amparo de lei específica para a consecução de políticas assistencialistas, (...) **implicaria anuir com a ideia de ser lícito aos governantes utilizarem-se de normativos genéricos, com comandos abertos e/ou exemplificativos, para se valerem de um verdadeiro – cheque em branco -, em que tudo vale, tudo pode – o que não se deve admitir**” (AgR-RespEI nº 0601065-60/MG – j. 18.5.2023 – DJe 05.06.2023) (destaque nosso)

Portanto, entendo que os programas sociais instituídos pela Lei Municipal 641/2017 não podem ser executados no ano das eleições, sob pena de inafastável quebra da paridade de armas no pleito eleitoral, tendo em vista o caráter genérico do instrumento normativo, apto a gerar abuso do poder político e econômico.

Dito isso, passo a analisar a execução de cada um dos programas sociais indicados na petição inicial no ano de 2024.

### **Do auxílio cesta básica**

A distribuição de cestas básicas tem previsão no programa intitulado “*Programa de Combate à Fome e a*



Miséria”, definido no art. 11 da Lei Municipal 641/2017:

Art. 11 - O Programa de Combate à Fome e a Miséria destina-se a assistir as pessoas em estado de vulnerabilidade mediante o **fornecimento gratuito de cestas básicas** ou através de programas alimentares para atendimento com distribuição de sopas, leite e pão, ou refeições em restaurantes populares para fornecimento de refeições a preço de custo, na cidade, nos distritos, vilas e povoados, mantidos diretamente pelo Município ou através de Convênios com Associações Comunitárias ou ainda através da parceria com a sociedade com a utilização do serviço voluntário. (grifo nosso)

Após a requisição deste Juízo, a Secretaria de Assistência Social do Município trouxe os valores distribuídos nos anos de 2021, 2022, 2023 e 2024 (ID 123413536), nos seguintes termos:

ANO	VALOR
2021	R\$ 81.150,00
2022	R\$ 1.084.570,00
2023	R\$ 3.591.420,69
2024	R\$ 1.881.278,78

Como se percebe, houve uma evolução de gastos sem qualquer critério passível de verificação *a priori* ou *a posteriori*, haja vista a falta de requisitos objetos da lei e programação com critérios de distribuição.

Não há justificativa fática para o aumento exponencial de gastos com cestas básicas de 2021 até 2023, seguido de considerável redução em 2024, mas que ainda representa 23% (vinte e três por cento) mais em relação ao período de pandemia da COVID-19 (2021).

No período da pandemia, onde as famílias enfrentavam graves dificuldades de subsistência, as ações de distribuição de cestas básicas do município não ultrapassaram R\$ 81.150,00 (oitenta e um mil e cento e cinquenta reais), enquanto nos anos seguintes foram gastos milhões de reais, o que denota a ausência de cronograma e critérios objetivos na distribuição desses benefícios sociais.

Nesse ponto, deve-se destacar que as testemunhas Fabísio Vieira dos Santos e Eliny Santos de Melo fazem questão de destacar, em vários momentos dos depoimentos, que foram distribuídas 5.000 (cinco mil) cestas básicas em 2024. Mas, na verdade, a referência utilizada é de 5.000 (cinco mil) famílias cadastradas no programa, pois, quando questionada, Eliny afirmou que, em cada ação mensal, são distribuídas as cestas básicas para as famílias cadastradas, o que corresponde, em tese, a 5.000 (cinco mil) cestas básicas (uma



cesta básica por família).

Esses números informados pelas testemunhas são, porém, incompatíveis com os valores licitados no contrato de ID 123152578, cujo valor unitário foi de R\$ 72,38 (setenta e dois reais e trinta e oito centavos) por cesta básica, com vigência para o ano de 2024. Se em cada ação houvesse a distribuição de 5.000 (cinco mil cestas básicas), conforme afirmado pelas testemunhas, haveria um gasto de R\$ 361.900,00 (trezentos e sessenta e um mil e novecentos reais) por ação, que daria R\$ 2.171.400,00 (dois milhões, cento e setenta e um mil e quatrocentos reais) por ano. Esse valor se dá com base na declaração das testemunhas de que as ações ocorriam de dois em dois meses.

Anote-se que se trata apenas de um cálculo estimativo, já que esses valores podem variar em cada ação. Porém, esses números revelam que durante os últimos anos não houve preocupação em se instituir um verdadeiro programa social, com cronograma e critérios definidos, para atender as famílias em estado de vulnerabilidade, mas sim a instituição de uma política para atender os interesses do administrador público, em clara violação aos princípios que regem a administração pública, em especial o princípio da impessoalidade dos atos de gestão.

Nesse ponto, deve-se destacar que as testemunhas ouvidas neste processo, incluindo Fabísio Vieira dos Santos e Eliny Santos de Melo, mostraram-se hesitantes e muito pensativas em cada resposta dada. Até mesmo perguntas simples, repetidas várias vezes, foram respondidas de forma evasiva.

A propósito, quando perguntado quantas cestas básicas foram distribuídas em 2024, a testemunha Fabísio traz resposta única de 5.000 (cinco mil), mesmo tendo sido esclarecido que não se buscava saber quantas famílias estavam cadastradas, e sim quantas cestas básicas foram distribuídas. Da mesma forma, a testemunha Eliny repete a mesma frase, como se tivesse sido ensaiada. Apenas quando foi esclarecida a lógica da pergunta que ela disse que eram 5.000 (cinco mil) cestas básicas por evento e que conseguia fazer essa distribuição em uma semana.

Na valoração da prova oral, entendo que as hesitações e roteiro pronto das testemunhas apenas reforçam o caráter escuso da distribuição de cestas básicas, incluindo o auxílio gás, na comarca de São José da Tapera, e que essa quebra da legalidade do programa decorre da ausência de critérios previstos na Lei Municipal nº 641/2017, a qual foi criada para dar ares de legalidade a um instrumento de perpetuação de poder.

As testemunhas ainda relataram que o programa de distribuição foi suspenso nos três meses que antecederam as eleições por orientação jurídica, o que reforça que eles sabiam que não havia um real programa social em execução, mas sim um instrumento de distribuição de recursos com fins eleitoreiros. A leitura do §10 do art. 73 da Lei das Eleições não traria dúvida ao corpo jurídico caso existisse um real programa social em execução, como se dá com o “bolsa família” do Governo Federal.

Dessa forma, entendo que a distribuição de cestas básicas no ano de 2024 configurou a conduta vedada disposta no §10 do art. 73 da Lei das Eleições, tendo em vista que a Lei Municipal 641/2017 não criou um programa social, e sim uma política assistencialista, de modo que o volume de recursos distribuído (R\$ 1.881.278,78) é suficiente para a quebra da isonomia no pleito.

## **Do auxílio gás**

A distribuição de gás tem previsão no programa intitulado “Programa de Assistência Social Geral à População Carente”, definido no art. 8º da Lei Municipal 641/2017:

Art. 8º - O Programa de Assistência Social Geral à População Carente tem como objetivo assistir a população carente do Município em suas necessidades básicas proporcionando meios para melhoria da qualidade de vida, desde o nascimento, com doação de enxovais e berços para recém nascidos; doação de colchões, cobertores, camas e outros agasalhos; assistência à saúde com doação gratuita de medicamentos, **distribuição de gás de cozinha**, transporte para mudança de endereço entre cidades ou dentro do Município, transportes em dias de feiras, ajuda financeira para cobrir situações de risco social emergencial, fornecimento de ataúdes, transporte e serviços funerários; arrendamento de terras e distribuição gratuita de sementes e mudas para o plantio de culturas temporárias; distribuição de ferramentas e equipamentos necessários ao trabalho e aração de terras de pequenas propriedades rurais.  
(destaque nosso)

Após a requisição deste Juízo, a Secretaria de Assistência Social do Município trouxe os valores distribuídos nos anos de 2021, 2022, 2023 e 2024 (ID 123413536), nos seguintes termos:

ANO	VALOR
2021	R\$ 37.632,00
2022	R\$ 516.906,00
2023	R\$ 1.423.784,30
2024	R\$ 918.848,00

Segundo a testemunha Eliny Santos Melo, os mesmos beneficiários do auxílio cesta básica são beneficiários do auxílio gás, o que explica a correspondência de aumento de valores gastos nos mesmos anos das cestas básicas.

Tanto isso é verdade que os gastos de 2024 correspondem a 24 (vinte e quatro) vezes os gastos de 2021, o que denota que, realmente, o auxílio cesta básica e auxílio gás andam em proporcionalidade na execução dos gastos públicos do município de São José da Tapera ao longo dos anos.

Dessa forma, entendo que a distribuição de gás no ano de 2024 configurou a conduta vedada disposta no §10 do art. 73 da Lei das Eleições, tendo em vista que a Lei Municipal 641/2017 não criou um programa social, e sim uma política assistencialista, de modo que o volume de recursos distribuído (R\$ 918.848,00) é suficiente para a quebra da isonomia no pleito.

### Auxílio material de construção



A distribuição de materiais de construção tem previsão no programa intitulado “Programa de Moradia Digna”, definido no art. 10 da Lei Municipal 641/2017:

Art. 10 - O Programa de Moradia Digna destina-se à melhoria das condições de moradia da população de baixa renda, mediante a **distribuição gratuita de materiais de construção**, inclusive elétrico e hidráulico, para construção e/ou recuperação de moradias, bem como doação de terrenos para edificação de casas populares; distribuição gratuita de casas populares através dos programas habitacionais desenvolvidos pelo Município, executado com recursos próprios ou através de convênios firmados com a União ou o Estado; Incentivo para participação da população nos programas de financiamento da casa própria desenvolvidos pelo Governo Federal através de instituições financeiras

Após a requisição deste Juízo, a Secretaria de Assistência Social do Município trouxe os valores distribuídos nos anos de 2021, 2022, 2023 e 2024 (ID 123413536), nos seguintes termos:

ANO	VALOR
2021	R\$ 00,00
2022	R\$ 581.975,94
2023	R\$ 2.844.042,00
2024	R\$ 1.466.897,35

Em relação a esse benefício instituído pelo “Programa Moradia Digna”, a Secretária de Assistência Social Eliny Santos Melo explica que “(...) *não possui um cadastro fixo, pois, trata-se de um benefício para melhoria das condições de moradia da população mediante a concessão de recurso financeiro para aquisição de material de construção tendo como finalidade a recuperação, reforma ou edificação de moradia. O beneficiário não permanece recebendo o auxílio por diversos anos, assim, é avaliado caso a caso a pertinência e continuidade do seu recebimento*” (sic) (ID 123413536).

Nota-se, portanto, que esse “programa” possui um grau de vagueza e indeterminabilidade muito maior do que o auxílio gás e auxílio cesta básica, os quais seguem o cadastro do CadÚnico. No “Programa Moradia Digna”, basta que a pessoa firme uma declaração (art. 20 da Lei Municipal nº 641/2017) e indique o valor que precisa, cuja concessão fica submetida ao juízo arbitrário da Secretaria de Assistência Social.

Nesse ponto, basta observar os processos administrativos juntados aos autos, referente aos beneficiários JOAIS FERREIRA DOS SANTOS, PEDRO DANIEL BARROS REZENDE e JOSÉ REGINALDO DANTAS DOS SANTOS (ID 123413537 e ss.), para confirmar o que a lei já demonstrava: não há critério objetivo para a concessão desses benefícios nem fiscalização.

Todos os processos administrativos juntados são constituídos por, basicamente, 04 (quatro) etapas: 1)



requerimento do beneficiário instruído com a declaração de pobreza, firmada pelo requerimento e mais duas testemunhas; 2) requerimento do Secretário para autorização do pagamento pelo Prefeito; 3) autorização do prefeito seguido dos atos materiais até a transferência do valor para a conta do requerente; e 4) prestação de contas com uma nota fiscal ou declaração (ex.: ID 123413539 – pág. 13).

Portanto, diferente do afirmado pelas testemunhas Fabísio Vieira dos Santos e Eliny Santos de Melo, não há a avaliação da Assistente Social do CRAS para a concessão do benefício nem para o ateste da execução do valor concedido.

Frise-se que a ausência de parecer social não se trata de lapso no envio dos documentos a este Juízo. Tal ausência decorre do fato de não haver a adoção dessa prática na administração municipal, pois não é prevista na lei ou em normas internas da Assistência Social Municipal.

Nesse sentido, deve-se destacar que a requisição deste Juízo não deixa dúvida de que era para enviar o ateste da execução do serviço, algo que não ocorreu, conforme se verifica do ofício de ID 123408058 (pág. 3), que é reprodução da decisão de ID 123402549, nos seguintes termos:

*Cópia integral dos processos administrativos de concessão dos benefícios assistenciais (cestas básicas, gás e construção civil) em favor dos beneficiários Joais Ferreira dos Santos, Lucilanio Silva Mota, Pedro Daniel Barros Rezende e José Reginaldo Dantas dos Santos, desde a fase de habilitação até o ateste da execução do serviço (no caso de concessão de valores para construção civil).*

É importante frisar, ainda, que, ao ser questionada se conhecia os beneficiários Pedro Daniel Barros Rezende e Dodô da Granja e a profissão deles, a testemunha Eliny mostrou-se hesitante, o que reforça a tese da parte investigante de que pessoas conhecidamente empresárias na cidade foram beneficiadas com auxílio de construção civil com fins eleitorais.

No ID 123416685 e ss., a parte investigante junta aos autos *prints* da rede social *Instagram* de Dodô Graja (Lucilânio Mota), Pedro Rezende e Joais Ferreira, demonstrando que são pessoas que não fazem jus ao benefício social recebido da Prefeitura de São José da Tapera.

Ademais, conforme apontado pelo investigante na petição de ID 123416667, a testemunha Eliny Santos de Melo cometeu o crime de falsidade ideológica ao ter firmado documentos com data retroativa, pois assinou documentos com data de 2024 na qualidade de Secretária de Assistência Social, fazendo referência à Portaria 038/2025, mas a Portaria da sua nomeação só foi assinada em 20/01/2025, conforme documento de ID 123416679.

Nesse sentido, basta observar os documentos de ID 123413537 (pág. 14 – data 30/07/2024), ID 123413538 (pág. 16 – data 28/08/2024), ID 123413539 (pág. 15 – data 21/06/2024), ID 123413540 (pág. 14 – data 01/07/2024), ID 123413541 (pág. 15 – data 17/06/2024) e ID 123413543 (pág. 15 – data 28/08/2024).

Anote-se que apenas o documento de ID 123413542 (pág. 17 – data 22/01/2025) é referente à data de quando a testemunha já era Secretária de Assistência Social, mas, no conjunto, pode-se afirmar que também foi produzido com data retroativa, apenas para demonstrar a falsa aparência de lisura no processo administrativo de concessão do benefício assistencial.



Dessa forma, entendo que a distribuição de auxílio para aquisição de material de construção no ano de 2024 configurou a conduta vedada disposta no §10 do art. 73 da Lei das Eleições, tendo em vista que a Lei Municipal 641/2017 não criou um programa social, e sim uma política assistencialista, de modo que o volume de recursos distribuído (R\$ 1.466.897,35) é suficiente para a quebra da isonomia no pleito.

### II.2.2.2 – Da alegada contratação e demissão de servidores temporários no período vedado

Na petição de ID 123165419, a parte investigante aditou a petição inicial para incluir a conduta de “(...) *admissão de pessoal sem processo seletivo e demissão de pessoal, antes da posse, caracterizando, finalmente, que o aumento de contratação durante o ano eleitoral e sua, agora, dispensa, tinha finalidade meramente eleitoral (...)*”. Defende, portanto, a caracterização da infração do art. 73, V, da Lei das Eleições.

O art. 73, V, da Lei das Eleições preceitua que é proibido ao agente público “*de qualquer forma (...) demitir sem justa causa (...) servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito (...)*”.

A norma tem por finalidade impedir a utilização indevida do quadro de pessoal da Administração Pública por agentes públicos que, na condição de candidatos, possam obter vantagem eleitoral mediante práticas como perseguições ou favorecimentos indevidos, especialmente durante o período vedado.

Segundo o Tribunal Superior Eleitoral, “*as condutas vedadas contidas no art. 73 da Lei nº 9.504/1997 se aperfeiçoam com a mera prática dos atos descritos na norma, independentemente da finalidade eleitoral, uma vez que constituem ilícitos de natureza objetiva*” (REspEl nº 0600850–87/RN, Rel. Min. Raul Araújo Filho, DJe de 13.9.2023).

A “justa causa” para a demissão no período vedado é “(...) *equivalente à prevista na legislação trabalhista, ou seja, só estará caracterizada se o ‘empregador’ comprovar que o servidor público, em sentido amplo, praticou ato grave ou gravíssimo incompatível com o serviço público*” (Recurso Ordinário Eleitoral nº060010891, Acórdão, Relator(a) Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 27/05/2021).

No caso dos autos, o investigado publicou o Decreto Municipal nº 062/2024, de 09 de dezembro de 2024, com a “*Rescisão unilateral dos contratos de pessoal da Administração Pública do Município de São José da Tapera, firmados para o exercício financeiro de 2024, para data de término de vigência em 15 de dezembro de 2024*” (ID 123165420).

Nessa conjuntura, o investigado defende, em alegações finais (ID 123436818 – pág. 32), que “*O Município de São José da Tapera, considerando a necessidade de cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar nº 101/2000, uma vez que não poderia deixar despesas para o exercício financeiro seguinte, antecipou a rescisão dos contratos temporários em 15 dias*”.

Acontece que, além de se tratar de justificativa não acolhida pela jurisprudência, pois não se insere no conceito de “justa causa”, o investigado confessa o óbvio: contratou mais do que podia pagar.

Se tivesse interesse, um singelo planejamento financeiro poderia ter evitado essa situação, com a contratação de pessoas em número que reflita a capacidade financeira do município. Mas, na prática, sobretudo em ano de eleição, o Prefeito mantém os contratados para fins de favorecimento pessoal.

Essa prática espúria é evidenciada quando se tem a rescisão de todos os contratos temporários indistintamente, conduta própria de quem se vale dos contratados como forma de manter sua base eleitoral, pois esse déficit fiscal poderia ser facilmente resolvido com a diminuição dos contratados antes do período vedado.

Além disso, o investigado não apresentou comprovação de que essa era a única despesa de onde poderia

saldar os restos a pagar e evitar a responsabilização administrativa nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

No que tange à causa de pedir de que houve a contratação de temporários em período vedado, a parte investigante não fez prova nesse sentido, tendo a parte investigada esclarecido que os três servidores excedentes de maio de 2024 foram contratados antes de julho de 2024.

Da mesma forma, não ficou comprovada a ausência de processo seletivo na contratação dos temporários nem que tenha havido violação do princípio da impessoalidade na contratação desses servidores. Durante a instrução, a parte investigante não produziu nenhuma prova que sustente essa causa de pedir.

Dessa forma, entendo que restou comprovado apenas a demissão dos servidores temporários em dezembro de 2024, conduta esta tipificada no inciso V do art. 73 da Lei das Eleições, que enseja a quebra da paridade de armas na disputa eleitoral.

### II.2.2.3 – Do alegado aumento da folha de pagamento com terceirizados

Segundo a parte investigante, houve um “*aumento expressivo e injustificado na folha de pagamento, sem qualquer justificativa plausível ou necessidade real, configura uma distribuição gratuita de benefícios em claro desrespeito ao art. 73, §10 da Lei nº 9.504/1997*”. Por isso, defende que essa conduta caracteriza a captação ilícita de sufrágio (art. 41-A da Lei nº 9.504/97), a distribuição gratuita de benefícios (art. 73, §10, da Lei nº 9.504/97) e o abuso do poder político e econômico.

Em análise dos fatos articulados na petição inicial, nota-se que o aumento se deu, na visão do investigante, com a instrumentalização dos contratos do INSTITUTO BRASILEIRO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL – IBDS e da empresa SOMAR – SOLUÇÕES EM MÃO DE OBRA, pois houve, segundo alega, negativa do município em fornecer as informações ao investigante, além de as informações não estarem disponíveis no portal da transparência.

Na petição, além de articular o raciocínio de forma genérica, o que já dificulta a compreensão da causa de pedir, pois fala de “aumento expressivo” sem indicar qual é esse aumento, a parte investigante coloca em um mesmo raciocínio os contratos da IBDS e SOMAR com as contratações temporárias de servidores pelo município, fazendo confusão entre os regimes jurídicos.

Na decisão de ID 123356317, este Juízo já tinha ressaltado essa imprecisão da petição inicial, nos seguintes termos:

(iv) Em relação ao aumento expressivo e injustificado na folha de pagamento: argumenta que houve o aumento no número de contratações, muito superior ao observado nos anos anteriores, mas não traz nenhum indício dessa prática. Pelo contrário, ao observar a causa de pedir, nota-se que a parte investigante não teve acesso às informações e, ao invés de buscar obter coercitivamente a documentação necessária, deduziu causa de pedir hipotética. Afinal, se não teve acesso às informações, obviamente não pode afirmar que houve o aumento expressivo de número de contratos. Nesse sentido, os vários pedidos trazidos de intimação de empresas para trazer o número de contratos de 2021, 2022 e 2023 demonstram que se trata de típica pesca probatória.

Na petição de ID 123416667, já depois de encerrada a audiência, a parte investigante finalmente traz, a partir de consulta no Portal da Transparência, os gastos que a Prefeitura de São José da Tapera teve com o IBDS nos anos de 2023 e 2024, concluindo que houve um aumento em 2024 de 90% (noventa por cento) no setor de administração e 52% (cinquenta e dois por cento) no setor de saúde em relação ao ano anterior.



Em alegações finais, o investigado não nega o aumento dos gastos entre o ano de 2023 a 2024, apenas ressalta que *“Os extratos colacionados pelo investigante dos pagamentos do IBDS é tão somente a prestação de contas do Instituto dos gastos administrativos e operacionais que o mesmo teve para cumprir o plano de trabalho contratado pelo Município, uma vez que, por lei, o Instituto tem o dever de prestar contas de seus gastos”* (ID 123436818 – pág. 13).

Defende, ainda, que, no contrato com o IBDS, não há *“servidores ou contratação de pessoas pela administração, mas sim recebimento das ações para atendimento das metas pactuadas no plano, não cabendo, igualmente, interferência da administração em relação aos colaboradores”*.

Inicialmente, quanto à regularidade formal do ajuste celebrado entre o Município e a Organização da Sociedade Civil, verifica-se, a partir da documentação acostada aos autos (IDs 123183238, 123183236 e 123183239), que a avença foi estruturada sob o regime jurídico da Lei nº 13.019/2014, mediante a celebração de termo de colaboração, com aparente observância das exigências legais pertinentes. Registre-se, inclusive, que nem a parte investigante nem o Ministério Público impugnaram a validade formal do instrumento, o que reforça a inexistência de vício sob esse aspecto.

Todavia, a regularidade formal do ajuste não se confunde com a análise de sua execução concreta, a qual exige exame autônomo quanto à efetiva aderência da parceria à sua finalidade legal, especialmente no que se refere à alegada utilização do ajuste como mecanismo indireto de provimento de mão de obra para o desempenho de atividades ordinárias da Administração.

No caso dos autos, observa-se que a parte investigante não demonstra a relação entre o aumento dos gastos municipais e a suposta contratação de pessoal terceirizado, limitando-se a apresentar dados extraídos do Portal da Transparência de forma genérica, sem estabelecer nexos concretos entre os valores despendidos e a alegada irregularidade.

Da análise da documentação juntada, especialmente a partir do ID 123416705, constata-se, de fato, aumento nos gastos do Município com a entidade IBDS. Entretanto, verifica-se, simultaneamente, ampliação das rubricas identificadas por “Ação”, circunstância que, por si só, afasta a conclusão automática de que o acréscimo decorreu da contratação de pessoal para execução de serviços ordinários.

A argumentação apresentada restringe-se a um indício genérico fundamentado na evolução global dos gastos, o que é insuficiente para caracterizar, de forma segura, abuso do poder econômico ou desvio de finalidade da parceria.

Com efeito, a elevação das despesas públicas pode decorrer de múltiplos fatores, inclusive da ampliação de políticas públicas, de ações específicas ou do próprio aumento do quadro de empregados, não sendo possível atribuir, de modo automático, o incremento à contratação de pessoal pelo IBDS com finalidade eleitoral, como pretende fazer crer o investigante.

Mesmo diante da alegação de que, no ano de 2024, teria havido aumento de gastos com serviços terceirizados na ordem de R\$ 8.016.172,63 (oito milhões, dezesseis mil, cento e setenta e dois reais e sessenta e três centavos), correspondente, segundo sua própria análise, a um crescimento de 67,73% (sessenta e sete vírgula setenta e três por cento) do número de pessoas a serviço do Município, não foi indicada sequer uma pessoa especificamente contratada pela entidade parceira com essa finalidade, tampouco apresentado número minimamente razoável de contratos que conferisse verossimilhança à tese deduzida.

Cumpra observar que, em 2025, os gastos continuaram praticamente os mesmos de 2024. Em consulta ao portal da transparência pelo *link* e CNPJ indicados ( 01.778.874/0001-37), nota-se que em 2024 os gastos com o IBDS foram de R\$ 9.172.069,66 (nove milhões, cento e setenta e dois mil, sessenta e nove reais e sessenta e seis centavos) e, em 2025, de R\$ 8.418.768,58 (oito milhões, quatrocentos e dezoito mil, setecentos e sessenta e oito reais e cinquenta e oito centavos).

Ressalte-se que um incremento dessa magnitude, caso efetivamente relacionado à contratação irregular de pessoal, não passaria despercebido pela parte investigante, que relacionou pessoas beneficiadas irregularmente com auxílio financeiro no que tange aos gastos com aquisição de material de construção, mas não o fez em relação aos contratos firmados em 2024 pelo IBDS.

Dessa forma, ausente prova mínima apta a demonstrar que o aumento das despesas decorreu da utilização do IBDS como instrumento de contratação de mão de obra para atividades ordinárias ou para fins eleitorais, a alegação deduzida na petição inicial permanece restrita ao campo dos indícios, insuficientes para sustentar o reconhecimento do ilícito apontado, razão pela qual entendo que não ficou comprovada essa causa de pedir.

#### **II.2.2.4 – Da alegada utilização indevida de servidores públicos em benefício próprio em campanha eleitoral**

Na inicial, a parte investigante afirma que “*os réus determinaram que os dois locutores, um Professor efetivo e o outro contratado como entrevistador do cadastro único fossem afastados de suas funções, durante a campanha, com a finalidade de utilizar dos seus serviços profissionais, em benefício próprio, praticando conduta vedada em lei*”.

A testemunha Marcos Pereira Oliveira declarou ser professor municipal concursado, vinculado à Secretaria de Educação, com jornada regular e controle de frequência, exercendo paralelamente atividade de locutor como pessoa física há mais de dois anos. Afirmou que atuou como locutor na campanha eleitoral, porém sustentou que tal atuação ocorreu fora do horário de expediente, principalmente no fim da tarde, à noite ou em finais de semana, sem necessidade de afastamento funcional. Em relação à campanha em São José da Tapera, afirmou que atuou em um único evento.

A testemunha Damião Santos de Melo Júnior, servidor contratado da Assistência Social, relatou exercer função de entrevistador do CadÚnico, com jornada regular no turno da manhã, afirmando não ter se afastado do serviço nem participado da campanha eleitoral do prefeito em São José da Tapera, exceto pela presença na convenção partidária, sem remuneração.

A testemunha Renildo Oliveira Pereira, Secretário de Educação, afirmou Marcos Pereira fica à disposição da Secretaria, cumpre carga horária regular e, embora seja frequentemente requisitado como locutor em eventos, não houve prejuízo ao desempenho de suas funções públicas.

Segundo o art. 73, III, da Lei das Eleições, é proibido ao agente público “*ceder servidor público ou empregado da administração direta ou indireta federal, estadual ou municipal do Poder Executivo, ou usar de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, durante o horário de expediente normal, salvo se o servidor ou empregado estiver licenciado*”.

Como se nota da redação, a proibição atinge o agente público que usa o servidor público durante o horário de expediente normal. Essa vedação não atinge o servidor que fora do horário do expediente decide colaborar com a campanha eleitoral.

A causa de pedir trazida na petição inicial diz respeito ao uso do servidor durante o horário do expediente, porém desde o início do processo a parte investigante não apontou nenhum evento realizado no horário do expediente em relação aos servidores relacionados na petição inicial.



No despacho de ID 123289433, este Juízo consignou que o investigador “*afirma que dois servidores públicos foram usados na campanha, sendo afastados da função pela Administração Pública. Contudo, mesmo com essa causa de pedir, o investigador lança o pedido de requisição de documentação para comprovar que eles continuaram atuando em sala de aula e no serviço do CADUNICO durante a campanha eleitoral, pedido este que não tem relação com o que outrora afirmou*”.

Da mesma forma, na decisão de ID 123402549, este Juízo indeferiu o pedido de requisição da ficha de frequência dos servidores porque não tem relação com a causa de pedir, senão vejamos:

Em relação ao primeiro requerimento, entendo impertinente para o deslinde do caso. É que a causa de pedir diz respeito ao uso do servidor público para serviço particular durante o período do expediente do trabalho. Ora, se não houve o apontamento de nenhum evento em que o servidor tenha participado durante o expediente, a prova solicitada em nada acrescentaria ao julgamento. No máximo, demonstraria que o servidor faltou ao serviço, algo que não interessa ao objeto deste processo.

Com base nos elementos probatórios constantes dos autos, não se verifica comprovação de que servidores públicos municipais tenham sido afastados de suas funções habituais, no horário regular de expediente, para se dedicarem à campanha eleitoral, circunstância indispensável à configuração da conduta vedada prevista no art. 73, III, da Lei nº 9.504/1997.

É certo que os depoimentos colhidos, especialmente o de Marcos Pereira Oliveira, revelam imprecisões e falta de objetividade quanto à rotina funcional e às atividades por ele desempenhadas.

Da prova oral, infere-se, ainda, que referido servidor, embora formalmente ocupante do cargo de professor, exerce funções de apoio a eventos institucionais, permanecendo “à disposição” da Administração, não exercendo atividades pedagógicas regulares.

Todavia, essas circunstâncias, por si sós, não se mostram suficientes para corroborar a narrativa inicial no sentido de que o servidor tenha sido afastado de suas atribuições funcionais para atuar na campanha do então Prefeito.

Não há prova de que Marcos Pereira Oliveira ou Damião Santos de Melo Júnior tenham participado de atos de campanha durante o horário de expediente, tampouco de que tenham deixado de cumprir jornada funcional em razão de atividades eleitorais.

Ademais, restou evidenciado que a condição funcional do servidor Marcos Pereira Oliveira — de atuação em eventos e permanência à disposição da Administração — não se iniciou nem se restringiu ao período eleitoral, inexistindo demonstração de vínculo direto entre essa circunstância e a campanha objeto da presente ação.

Sendo assim, ausente prova do afastamento do servidor público de suas funções regulares para fins eleitorais, não se configura a conduta vedada descrita no art. 73, III, da Lei das Eleições, razão pela qual não se mostra comprovada essa causa de pedir para ensejar a imputação de abuso de poder político.

#### **II.2.2.5 – Da alegada distribuição de combustível no ano eleitoral**

A parte investigante narra na petição inicial que “*no dia 08/05/2024, pessoalmente, noticiou em sua rede social que iria estar disponibilizando veículos, custeando transporte, fornecendo combustível para carros e motos que fossem acompanhar o seu grupo político, no evento realizado no Sítio Macena, Zona Rural de São José da Tapera AL, no dia 09/05/2024, em virtude da visita do Presidente da República para um ato*”.



*simbólico de assinatura de ordem de serviço do Canal do Sertão”.*

Em análise do vídeo citado pelo investigador, postado na rede social *instagram*, nota-se que o investigado afirma (ID 123152589): “*Transporte para todos; precisando, Rodrigo vai estar no apoio de comunicação, o Secretário Rodrigo. Esse pessoal que vem de moto, vem de carro, a gente vai ter um apoio na praça de eventos, um apoio na entrada de medeiros e vai ter um apoio em Caboclo*”. Inference do vídeo não houve a divulgação de que haveria distribuição de combustível, mas tão somente a disponibilização de veículos do município.

Por sua vez, as provas produzidas nos autos não demonstraram que o investigado fez gastos públicos para viabilizar sua promoção pessoal nem que, no evento de inauguração Canal do Sertão, houve pedido de voto ou divulgação da sua candidatura.

A parte investigante traz, em alegações finais, 05 (cinco) cupons fiscais com baixa litragem de abastecimento para concluir que se trata de abastecimento de motocicleta. Porém, tal indício é isolado na comprovação do fato imputado, sobretudo diante das provas apresentadas nos autos.

Isso porque, no ofício de ID 123413548, o Secretário de Educação informou que não houve alteração dos gastos de combustível em maio de 2024 em comparação com os outros meses de calendário escolar, informação não refutada pelo investigador.

No mesmo sentido, as testemunhas ouvidas não confirmaram a disponibilização de combustível para particulares abastecerem.

A testemunha Rodrigo Ramos Pereira, Secretário de Transporte, relatou que o evento de inauguração do Canal do Sertão possuía natureza institucional, promovido pelos governos federal e estadual, cabendo ao município apenas a organização local e o apoio logístico. Informou que foram disponibilizados ônibus para transporte da população, inclusive com utilização de veículos vinculados à Educação, não sabendo precisar se houve ponto facultativo ou como se deu, de forma precisa, a logística para conciliar alunos que participaram do evento e aqueles que permaneceram em aula.

A testemunha Renildo Oliveira Pereira, Secretário de Educação, confirmou que o município prestou apoio institucional ao evento do Canal do Sertão, mediante disponibilização de seis a oito veículos da frota, afirmando que não houve ponto facultativo oficial nem trabalho pedagógico voltado à participação dos alunos, ficando a decisão a critério de cada escola. Assegurou que não houve custeio específico da Secretaria de Educação para o evento, inclusive quanto a abastecimento.

Dessa forma, não há elementos que evidenciem a prática de ato apto a comprometer a paridade de armas entre os candidatos ou a legitimidade e a normalidade do pleito, como exige o art. 22 da LC nº 64/90, razão pela qual, em relação a esses fatos, a pretensão investigatória não merece prosperar.

### **II.2.3 – Das sanções pelo reconhecimento da conduta vedada**

Conforme demonstrado anteriormente, ficaram comprovadas, acima de dúvida razoável, as condutas ilícitas de distribuição gratuita de bens no ano das eleições (art. 73, §10, da Lei das Eleições) e de demissão de servidores temporários antes da posse dos eleitos (art. 73, V, da Lei das Eleições).

Com base nessas condutas ilícitas, passo a analisar as sanções a serem aplicadas.



De início, é importante fazer a distinção entre o que a doutrina chama de “*abuso do poder qualificado*” e “*abuso do poder simples*”, para que se tenha a real compreensão do enquadramento jurídico dos fatos comprovados nos presentes autos.

No sistema eleitoral, há várias condutas tidas como contrárias às regras do jogo eleitoral e, portanto, são consideradas abusivas, pois promovem algum tipo de desajuste na competição entre os candidatos.

E as ações judiciais eleitorais buscam coibir essas condutas com a imposição de determinadas sanções, de acordo com a gravidade e repercussão dos atos praticados ao processo eleitoral e ao sistema democrático.

Nesse contexto, o “*abuso do poder qualificado*” é aquele que tem em sua configuração uma gravidade maior e, por consequência, impõe sanções mais graves, para repreender os ilícitos praticados e prevenir novos ilícitos.

É o caso da Ação de Investigação Judicial Eleitoral – AIJE, que tem como causa de pedir todo ato abusivo que afete de modo relevante e grave a normalidade e legitimidade das eleições, tendo sua matriz no art. 14, §9º, da Constitucional Federal.

Por sua vez, o “*abuso do poder simples*” traduz-se em qualquer abuso, tipificado pela lei, que não tenha gravidade suficiente para ser enquadrado no art. 22 da LC nº 64/1990.

Acerca dessa distinção, confira-se o ensinamento doutrinário:

“(…) pode-se dizer que uma Investigação Judicial Eleitoral – AIJE –, cujo objeto é a apuração de abuso de poder para fixação de inelegibilidade, só poderá ser julgada procedente se houver prova da gravidade do abuso de poder para afetar a normalidade e legitimidade das eleições (“abuso do poder qualificado”), pois o ilícito previsto no art. 1º, inciso I, “d”, da LC n. 64/90, tem como matriz o art. 14, §9º, da CF, donde tutelado o dito valor constitucional: a normalidade e a legitimidade das eleições. E o pedido formulado em uma AIME, cuja principal finalidade é a desconstituição do mandato eletivo em razão do abuso do poder, da corrupção ou da fraude, poderá ser acolhido a partir da prova do abuso, independentemente de ter havido potencial de afetação da lisura da disputa (“abuso do poder simples”). Mas se nesta AIME for produzida prova de que o abuso do poder qualificou-se pela gravidade da conduta, a decisão de procedência, além de desconstituir o mandato eletivo, também servirá de fundamento para a inelegibilidade do agente.

A compreensão do “abuso do poder simples” como suficiente à desconstituição do mandato (art. 14, §10, da CF) e à cassação do registro e do diploma (arts. 30-A, 41-A, 73, 74, 75 e 77, da Lei nº 9.504/97) apresenta-se útil ao aperfeiçoamento das instituições democráticas, já a partir da disputa dos cargos eletivos, uma vez que cria mecanismo de frenação eficiente da prática de condutas ilícitas e às vezes criminosas durante as campanhas, por parte de candidatos despreparados e nada compromissados com o

interesse público, que certamente farão da corrupção e do desmando a marca de sua atuação frente ao cargo alcançado.”[5]

Como se nota do ensinamento doutrinário, a conduta vedada (art. 73 da Lei nº 9.504/97) é hipótese de “*abuso do poder simples*”, pois basta a comprovação de que houve o desequilíbrio para o pleito eleitoral para ensejar a sanção correspondente.

É importante ressaltar que a conduta vedada, a depender das circunstâncias, poderá ser qualificada nos termos do art. 22 da LC nº 64/1990, desde que tenha gravidade suficiente para afetar a normalidade e legitimidade do pleito.

Feito esse esclarecimento, passo a fazer o enquadramento legal das condutas praticadas e comprovadas nos autos.

No caso em exame, entendo que a conduta deve ser enquadrada como abuso de poder qualificado, o que atrai a aplicação das sanções dispostas no art. 10 da Resolução TSE nº, de 2024:

a) a cassação do registro ou do diploma da candidata ou do candidato diretamente beneficiada(o) pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder político ou dos meios de comunicação, com a consequente anulação dos votos obtidos (Código Eleitoral, art. 222; Lei Complementar nº 64/1990, art. 22, inciso XIV);

b) a inelegibilidade por 8 (oito) anos, a contar da data do primeiro turno da eleição em que se tenha comprovado o abuso, das pessoas que tenham contribuído para sua prática e que tenham figurado no polo passivo (Lei Complementar nº 64/1990, art. 22, inciso XIV; Supremo Tribunal Federal, ADI nº 7.197/DF, DJe 7/12/2023);

c) a comunicação ao Ministério Público Eleitoral (Lei Complementar nº 64/1990, art. 22, inciso XIV); e

d) a determinação de providência que a espécie imponha, inclusive para a recomposição do erário se comprovado desvio de finalidade na utilização dos recursos públicos (Lei Complementar nº 64/1990, art. 22, inciso XIV; Tribunal Superior Eleitoral, AIJE nº 0600814-85/DF, DJe 1º/8/2023).

É certo que a caracterização do abuso do poder não é suficiente para fins de imposição das sanções do art. 22, inciso XIV, da LC 64/90. Para que fique comprovada a violação dos valores protegidos pela legislação eleitoral no âmbito da Ação de Investigação Judicial Eleitoral deve ser avaliado se o fato provado é grave no sentido de ter potencialidade de alterar a normalidade e legitimidade das eleições.

Isso não quer dizer que se deve provar o real ferimento dos bens e interesses protegidos pela legislação, pois esse resultado é presumido. A comprovação que se tem que fazer é de que a normalidade e a legitimidade das eleições foram afetadas pela conduta do investigado, prova esta que deve ser obtida acima de dúvida

razoável.

Sobre o tema, o Tribunal Superior Eleitoral tem jurisprudência firme de que “A aplicação das sanções previstas no art. 22 da LC nº 64/1990 exige seja aferida a gravidade da conduta reputada ilegal, levando em consideração se, ante as circunstâncias do caso concreto, os fatos apurados são suficientes para gerar desequilíbrio na disputa eleitoral ou evidente prejuízo potencial à lisura do pleito” (RECURSO ORDINÁRIO ELEITORAL nº 060153762, Acórdão, Relator(a) Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 233, Data 12/11/2020).

À luz do conjunto fático delineado, resta caracterizada a gravidade qualificada da conduta, suficiente para comprometer a normalidade e a legitimidade das eleições, nos termos do art. 22, XIV, da LC nº 64/1990.

Com efeito, trata-se de Município com 22.811 (vinte e dois mil, oitocentos e onze) eleitores, em contexto socioeconômico sensível, ostentando baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH 0,527), realidade que potencializa o impacto de políticas assistenciais executadas de forma irregular, como é o caso dos autos.

Nesse cenário, a existência de cerca de 5.000 (cinco mil) famílias cadastradas em programas sociais, conforme afirmado pelas testemunhas e documentada na lista contida nos autos, revela a elevada capilaridade das ações estatais junto ao eleitorado, alcançando parcela expressiva da população votante, em especial porque em cada família beneficiada pode haver mais de um eleitor.

Essa realidade se agrava pelo expressivo volume de recursos públicos empregados no ano eleitoral, com dispêndio comprovado de R\$ 4.267.024,13 (quatro milhões, duzentos e sessenta e sete mil e vinte e quatro reais e treze centavos) apenas com a distribuição de cestas básicas, material de construção e gás, sem contabilizar os demais valores destinados a auxílios financeiros diversos.

Nesse sentido, a tabela de ID 123183235 (pág. 2) traz os gastos da assistência social de 2024, que, somados, importam em R\$ 5.821.092,14 (cinco milhões, oitocentos e vinte e um mil e noventa e dois reais e quatorze centavos), todos decorrentes de programas sem a mínima regulamentação em lei nem em instrumentos infralegais.

Esse montante, em município de pequeno porte como é o município de São José da Tapera, possui inequívoca aptidão para influenciar a formação da vontade do eleitor, sobretudo quando direcionado a pessoas em situação de vulnerabilidade social, como foi o caso dos autos.

Ainda que a diferença de votos entre os candidatos não tenha sido mínima — o investigado obteve 11.679 (onze mil, seiscentos e setenta e nove) votos, enquanto o segundo colocado recebeu 5.248 (cinco mil, duzentos e quarenta e oito) votos —, a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral é firme no sentido de que não se exige demonstração de alteração do resultado do pleito, bastando a comprovação de que a conduta possuía potencialidade concreta para desequilibrar a disputa, o que se verifica no caso.

A magnitude dos benefícios distribuídos, o número expressivo de famílias alcançadas e a condição socioeconômica do município revelam ambiente propício à quebra da isonomia entre os competidores, mediante a utilização da máquina pública como instrumento de captação indireta de apoio político.



Nesse contexto, as irregularidades comprovadas ultrapassam o campo da mera ilegalidade administrativa, assumindo contornos de abuso do poder político com viés econômico, dada a desproporção dos gastos, a amplitude do alcance social e a aptidão das condutas para comprometer a liberdade do voto.

Por isso, reputo que o uso, no ano de 2024, de programas sociais de distribuição de cestas básicas, gás e outros auxílios financeiros a pessoas carentes afetou, de forma concreta e insofismável, a paridade de armas entre os concorrentes, a normalidade e legitimidade do pleito, nos termos do art. 22 da LC nº 64/90, configurando, portanto, abuso do poder político e econômico.

Some-se a isso o fato de ter, antes da posse, rescindido unilateral e indiscriminadamente todos os contratos de mão de obra temporária no município, contexto que denota o uso dos servidores para aumentar sua capilaridade no município durante as eleições, a atrair, igualmente, a quebra da normalidade e legitimidade do pleito, nos termos do art. 22 da LC nº 64/90.

Dessa forma, deve ser decretada a cassação do diploma e dos mandatos dos investigados JARBAS PEREIRA RICARDO e JARIA PEREIRA RICARDO, prefeito e vice-prefeita, respectivamente.

No que tange à sanção de inelegibilidade, a doutrina ensina que deve ficar comprovado o elemento anímico do agente para ser-lhe imposta a sanção correspondente:

*Quando esse mesmo abuso é analisado para efeito de imposição da inelegibilidade, é necessário, aí sim, identificar a conduta do candidato ou de terceiro, para aplicar-se-lhe, ou não, aquele impedimento. Este tem natureza pessoal e depende no mínimo do conhecimento prévio do beneficiário do abuso. Do contrário, será aplicada a inelegibilidade apenas aos agentes do abuso[6]. (destaque nosso)*

Relativamente ao investigado JARBAS PEREIRA RICARDO, o farto conjunto probatório não deixa dúvidas de que deve responder pela sanção prevista no art. 1º, inciso I, “d”, da LC nº 64/90, uma vez que agiu com o elemento anímico, conforme se verifica pelas postagens das redes sociais *instagram* que instruíram a presente ação, bem como pela prova colhida em audiência que demonstrou que o investigado assumiu voluntariamente o papel de divulgar as ações de distribuição de bens gratuitos no município.

Por outro lado, essa sanção não se aplica à investigada JARIA PEREIRA RICARDO, já que, em relação a esta, a parte investigante não fez prova de sua ciência ou anuência com os ilícitos praticados, tendo em vista que a petição inicial e os documentos concentraram-se unicamente no investigado JARBAS.

Por fim, sobre a aplicação da multa, entendo cabível quando a conduta se subsumir a algum dos ilícitos sancionados com a pena pecuniária, como se dá nas condutas vedadas a agentes públicos, captação ilícita de sufrágio ou captação ilícita de recursos (arts. 30-A, 41-A, 73, 74, 75 e 77, da Lei nº 9.504/97).

No caso em exame, a multa mostra-se cabível porque os ilícitos comprovados nos autos são condutas vedadas a agentes públicos, o que atrai o disposto no art. §4º do art. 73 da Lei das Eleições.

Como se sabe, “*em sede de investigação judicial, uma vez apresentado, delimitado e reconhecido o abuso, cabe ao juiz aplicar a sanção mais adequada à circunstância*” (TSE – REspe nº 52.183/RJ).

No mesmo sentido, a Súmula nº 62 TSE: “*Os limites do pedido são demarcados pelos fatos imputados na inicial, dos quais a parte se defende, e não pela capitulação legal atribuída pelo autor*”.

A propósito, confira-se o aresto do egrégio Tribunal Regional Eleitoral acolhendo essa tese:

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). ELEIÇÕES 2010. GOVERNADOR DO ESTADO. CANDIDATO À REELEIÇÃO . PROGRAMA "MAIS OVINOS". AUSÊNCIA DE DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE ANIMAIS. EMPRÉSTIMO DE SEMOVENTES PARA FINS DE MELHORAMENTO GENÉTICO. EXISTÊNCIA DO PROGRAMA DESDE O ANO ANTERIOR AO PLEITO . INEXISTÊNCIA DE CONOTAÇÃO ELEITORAL. AUSÊNCIA DE PROVA DE ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO E DE CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. PEDIDO DE DECRETAÇÃO DOS EFEITOS AO VICE-GOVERNADOR ELEITO. DESCABIMENTO DE REVELIA EM AIJE . QUESTÃO DE ORDEM. ENTENDIMENTO DO RELATOR PELO DESMEMBRAMENTO DO FEITO QUANTO AO PEDIDO DE MULTA POR INFRAÇÃO AOS ARTS. 41-A E 73 DA LEI DAS ELEICOES. CONHECIMENTO DO PEDIDO DE PENA PECUNIÁRIA EM SEDE DE AIJE . RESSALVA DO PONTO-DE-VISTA DO RELATOR. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO. MANUTENÇÃO DOS REGISTROS DE CANDIDATURA. INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE MULTA . 1. **Ressalvado o ponto-de-vista do Relator, entendeu o Tribunal, em Questão de Ordem, pela possibilidade, em processo de investigação judicial eleitoral, de se conhecer do pedido de aplicação de pena pecuniária, por infração aos arts. 41-A e 73 da Lei das Eleições (Lei Federal nº 9.504/97)** . 2. Não cabe revelia em AIJE, uma vez que a matéria versa sobre direito indisponível. Ademais, os outros Réus contestaram a ação, de modo que as teses de defesa contidas nos autos aproveitam ao Vice-Governador eleito. 3 . Em não restando evidenciado - e provado - a captação ilícita de sufrágio, o abuso do poder econômico ou político, ou mesmo o abuso de autoridade, não há que se falar em inelegibilidade e em cassação de registro de candidatura ou do diploma. (TRE-AL - REP: 149655 AL, Relator.: RAIMUNDO ALVES DE CAMPOS JÚNIOR, Data de Julgamento: 13/12/2010, Data de Publicação: DEJEAL - Diário Eletrônico da Justiça Eleitoral de Alagoas, Data 15/12/2010, Página 07/08.) (destaque nosso)

Dito isso, observo que as condutas vedadas, ora reconhecidas, têm previsão de multa no art. 73, §4º, da Lei nº 9.504/97, a qual deve incidir tão somente em face de JARBAS PEREIRA RICARDO, porquanto o dispositivo legal não se aplica a quem não participou diretamente do fato nem teve ciência, como é o caso da investigada JARIA PEREIRA RICARDO, candidata a Vice-Prefeita, tendo em vista que a parte investigante não fez prova da participação ou ciência dela.



No que tange ao valor da multa, o art. 20, II, da Resolução TSE nº 23.735, de 2024, preceitua que será entre R\$ 5.320,50 (cinco mil, trezentos e vinte reais e cinquenta centavos) e R\$ 106.410,00 (cento e seis mil, quatrocentos e dez reais) e deve ser aplicada proporcionalmente, de acordo com a gravidade da conduta, além de ser calculada em relação a cada qual das condutas que forem comprovadas (§§2º e 4º).

Na espécie, verificam-se duas condutas passíveis de sancionamento (distribuição gratuita de bens no ano das eleições e demissão de servidores contratados antes da posse), cuja gravidade se evidencia, especialmente, pelo dispêndio de mais de quatro milhões de reais com a distribuição gratuita de bens no período eleitoral e com a demissão de todos os contratados.

Sendo assim, considerando a gravidade e a extensão dos fatos, arbitro a multa em seu patamar máximo de R\$ 106.410,00 (cento e seis mil, quatrocentos e dez reais), com base no art. 20, II, da Resolução TSE nº 23.735/24.

### III – Dispositivo

Diante do exposto, **JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTES** os pedidos, para:

- 1) **DECRETAR** a **INELEGIBILIDADE** dos investigados **JARBAS PEREIRA RICARDO** e **JARIA PEREIRA RICARDO**, devidamente qualificado nos autos, para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos seguintes à eleição de 2024, nos termos do art. 22, XIV, c/c o art. 1º, inciso I, “d”, da LC 64/90;
- 2) **CASSAR** o **DIPLOMA** dos investigados **JARBAS PEREIRA RICARDO** e **JARIA PEREIRA RICARDO** e, por consequência, os seus respectivos **MANDATOS ELETIVOS**, nos termos do art. 1º, inciso I, “d”, da LC 64/90, bem como **ANULAR** os votos obtidos e **DETERMINAR** a realização de novas eleições, independentemente do número de votos anulados, observando-se o disposto no art. 222, §4º, do Código Eleitoral;
- 3) **CONDENAR** o investigado **JARBAS PEREIRA RICARDO** a pagar a importância de R\$ 106.410,00 (cento e seis mil, quatrocentos e dez reais), a título de multa, nos termos do art. 73, §4º, da Lei nº 9.504/97 e art. 20, II, da Resolução TSE nº 23.735/24.

Sem custas ou honorários nos termos da Lei nº 9.265/96.

Havendo apresentação de Recurso Eleitoral, intime-se a parte contrária para contrarrazões e, após, remetam-se os autos ao Tribunal Regional Eleitoral. Exaurida a instância recursal ordinária ou com o trânsito em julgamento em primeiro grau de jurisdição: (i) comunique-se a presente decisão ao Presidente da Câmara de Vereadores de São José da Tapera/AL, para imediato cumprimento da sanção da cassação do mandato eletivo do Prefeito **JARBAS PEREIRA RICARDO** e da Vice-Prefeita **JARIA PEREIRA RICARDO**; (ii) ordeno que o Cartório Eleitoral promova os atos necessários à realização de nova eleição, observando-se o disposto no art. 222, §4º, do Código Eleitoral; e (iii) anote-se a inelegibilidade do investigado nos registros eleitorais.

Com o trânsito em julgado, intime-se o condenado para pagamento da multa no prazo de 30 (trinta) dias. Decorrido o prazo, com ou sem pagamento, adotem-se as providências disciplinares na Resolução TSE nº 21.975/04.

Cumpridas as determinações acima, arquivem-se os autos com as devidas baixas.

**Cientifique-se** o Ministério Público, inclusive para os fins do art. 22, XIV, da LC 64/90, notadamente para apurar: (i) os crimes praticados pela testemunha Eliny Santos de Melo, conforme apontado na petição de ID 12341667, em especial os crimes de falsidade ideológica e falso testemunho; (ii) a regularidade e conformidade legal da execução do termo de cooperação com o IBDS, tendo em vista o aumento dos valores em ano eleitoral; (iii) o desvio de função do servidor Marcos Pereira Oliveira; (iv) os crimes praticados pelos beneficiários Joais Ferreira dos Santos, Lucilanio Silva Mota, Pedro Daniel Barros Rezende e José Reginaldo Dantas dos Santos na solicitação e recebimento de benefício assistencial a pessoas declaradamente pobres; (v) a regularidade da prestação de contas do município, uma vez que faz uso de contas diversas, inclusive da arrecadação municipal, para pagar benefícios sociais, o que compromete a transparência e fiscalização das contas do ente público; (vi) a aplicação da Lei Municipal nº 641/2017 de São José da Tapera e das leis correlatas nos municípios de Senador Rui Palmeira e Carneiros, a fim de garantir a transparência e regularidade na execução dos programas sociais, prevenindo seu uso para promoção pessoal dos gestores; e (vii) a prática de ato de improbidade administrativa relacionada aos fatos investigados nesta ação.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

São José da Tapera/AL, *data da assinatura.*

**Elielson dos Santos Pereira**  
**Juiz Eleitoral da 51ª ZE**

---

[1] GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 14 ed. p. 730. São Paulo: Atlas, 2018.

[2] GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 14 ed. p. 719. São Paulo: Atlas, 2018.

[3] ZILIO, Rodrigo López. Manual de Direito Eleitoral. Volume único. 11 ed. São Paulo: Editora JusPodivm, 2025.

[4] ZILIO, Rodrigo López. Manual de Direito Eleitoral. Volume único. 11 ed. São Paulo: Editora JusPodivm, 2025.

[5] CASTRO, Edson de Resende. Curso de Direito Eleitoral – 10 ed. p. 489/490. Belo Horizonte: Del Rey, 2020.

[6] CASTRO, Edson de Resende. Curso de Direito Eleitoral – 10 ed. p. 485/486. Belo Horizonte: Del Rey, 2020.