



JUSTIÇA ELEITORAL
012ª ZONA ELEITORAL DE PASSO DE CAMARAGIBE AL

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (11527) Nº 0600578-72.2024.6.02.0012 / 012ª ZONA ELEITORAL DE PASSO DE CAMARAGIBE AL
REPRESENTANTE: ELEICAO 2024 MARIA LAVINIA FARIAS QUIRINO COSTA PREFEITO, ELEICAO 2024 LUCIANO LEOCADIO TEIXEIRA NOGUEIRA FILHO VICE-PREFEITO
Representante do(a) REPRESENTANTE: JOSE RICARDO MORAES DE OMENA - AL5618
Representante do(a) REPRESENTANTE: JOSE RICARDO MORAES DE OMENA - AL5618
REPRESENTADO: ELEICAO 2024 ADEILDO PETRUCIO DOS SANTOS VICE-PREFEITO, ELEICAO 2024 ELLISSON SANTOS DA SILVA PREFEITO
Representantes do(a) REPRESENTADO: GUSTAVO HENRIQUE DE BARROS CALLADO MACEDO - AL9040-A, MARCOS VINICIUS DO NASCIMENTO BARROS - AL13382, MARIA EDUARDA REGUEIRA ALVES LARANJEIRAS RODRIGUES - AL20422, MARIA EDUARDA SANTOS DO NASCIMENTO - AL21628, EDAMARA DE ARAUJO ROCHA - AL11014, DANIEL PESSOA PORTO REBELO - AL18023
Representantes do(a) REPRESENTADO: GUSTAVO HENRIQUE DE BARROS CALLADO MACEDO - AL9040-A, MARCOS VINICIUS DO NASCIMENTO BARROS - AL13382, EDAMARA DE ARAUJO ROCHA - AL11014, MARIA EDUARDA REGUEIRA ALVES LARANJEIRAS RODRIGUES - AL20422, MARIA EDUARDA SANTOS DO NASCIMENTO - AL21628

SENTENÇA

I – RELATÓRIO

A Coligação “Lavinia da Vânia: pra cuidar da nossa gente”, juntamente com Maria Lavínia Farias Quirino Costa e Luciano Leocádio Teixeira Nogueira Filho, ajuizou Ação de Investigação Judicial Eleitoral em face de Ellisson Santos da Silva e Adeildo Petrúcio dos Santos, respectivamente prefeito e vice-prefeito do Município de Passo de Camaragibe, imputando-lhes a prática de abuso de poder político consistente na ampliação indevida de contratações e de gastos com pessoal durante o exercício de 2024, em ano eleitoral, com o objetivo de beneficiar a candidatura à reeleição.

A inicial sustenta que a gestão municipal teria promovido o aumento expressivo de contratações temporárias e comissionadas, sobretudo nas secretarias de Educação e Saúde, sem a correspondente necessidade de serviço público, utilizando a máquina administrativa como instrumento de favorecimento político.

Argumenta que, em comparação com os exercícios anteriores, verificou-se crescimento desproporcional do número de servidores e da folha de pagamento nos meses que antecederam o pleito, seguido de queda acentuada logo após as eleições.

Os investigados foram citados em 30 de setembro de 2024 e apresentaram defesa tempestiva em 3 de outubro do mesmo ano.

Em contestação, negaram as irregularidades apontadas, alegando que as oscilações na folha decorreram de reposições de pessoal essenciais à continuidade de serviços públicos, especialmente no setor educacional, e que as variações mensais observadas resultaram de pagamentos de férias e encargos retroativos, prática recorrente desde 2021. Sustentaram inexistir qualquer motivação eleitoral ou desvio de finalidade, pugnando pela improcedência da ação.

Encerrada a fase postulatória, a parte autora requereu a produção de provas documentais e testemunhais, destacando a necessidade de obtenção de informações bancárias e contábeis para comprovar o crescimento atípico da folha.

Foram expedidos ofícios à Prefeitura Municipal, à contabilidade responsável e às instituições financeiras Bradesco, Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil, para que informassem e comprovassem o volume de pagamentos de pessoal e a quantidade de vínculos ativos ao longo de 2024. As respostas foram encaminhadas gradualmente e juntadas aos autos, abrangendo os períodos de março a setembro de 2024.

O Banco Bradesco apresentou planilhas detalhadas com milhares de lançamentos sob a rubrica “Pagamentos Consolidados”, contendo, mês a mês, o número de beneficiários e os valores transferidos pela conta de folha do município.

A Caixa Econômica Federal informou inexistência de convênio ativo de pagamento de servidores. O Banco do Brasil confirmou repasses pontuais relativos a encargos previdenciários e consignações, sem vínculo com a folha principal.

O Município, por sua vez, encaminhou folhas extraídas do Portal da Transparência, correspondentes às mesmas competências, confirmando o crescimento progressivo do quadro funcional até o segundo semestre de 2024.

No curso da instrução, a contabilidade do município enviou ainda relatórios analíticos de fevereiro a setembro de 2024, demonstrando quantitativos de efetivos, contratados e comissionados, bem como os respectivos valores brutos e líquidos. Os dados evidenciaram elevação significativa de contratações a partir de março, alcançando o ápice em setembro de 2024, com posterior redução no primeiro semestre de 2025.

Designada audiência para o dia 7 de julho de 2025, às 10 horas, o ato foi realizado de forma híbrida, com a presença do Ministério Público Eleitoral e dos patronos das partes. Foram ouvidas três testemunhas indicadas pela parte autora: Milania Patrícia Santos Braz de Souza, servidora da Secretaria de Finanças; Mércio José Tavares Lopes Júnior, contador responsável pelo sistema de folha; e Maria Olívia dos Santos, professora efetiva e dirigente sindical.

Em síntese, Milania relatou que a Secretaria de Finanças apenas processava os repasses bancários, sem ingerência sobre contratações. Mércio confirmou que a contabilidade dispõe de base de dados completa, mas que as inclusões e exclusões de servidores são realizadas pela administração municipal. Já Maria Olívia afirmou, em termos gerais, que houve contratações em número excessivo no ano eleitoral, sobretudo na área da Educação, com relatos de vinculação política de parte dos contratados, apontando ainda que a secretária municipal da pasta era esposa do então prefeito candidato à reeleição.

Durante a audiência, a pedido das partes e com concordância do Ministério Público Eleitoral, foi determinada a intimação da contabilidade para apresentar relatório gerencial simplificado com o número de servidores contratados, comissionados e gratificados de fevereiro a setembro de 2024, bem como os quantitativos correspondentes a julho de 2025.

Em cumprimento à determinação, foram posteriormente juntados aos autos relatórios e resumos de pagamentos, abrangendo os meses de 2024 e 2025, incluindo demonstrativos gerais e resumos comparativos de vínculos funcionais.

No mesmo período, os investigados apresentaram documentos relativos ao Termo de Colaboração firmado entre o Município e o Instituto de Gestão de Políticas Sociais – IGPS, datado de 28 de maio de 2025, alegando que a parceria justificaria a redução de pessoal verificada em meados de 2025.

Encerrada a instrução, os investigados apresentaram suas alegações finais, reiterando a inexistência de ilicitude e defendendo que as contratações obedeceram a critérios técnicos e administrativos.

Em seguida, a parte autora apresentou suas razões finais, insistindo na caracterização do abuso de poder político e econômico, à vista do expressivo aumento da folha no ano eleitoral e da posterior dispensa de contratados após o pleito.

Na sequência, o Ministério Público Eleitoral ofertou parecer conclusivo pela procedência da ação, entendendo demonstrado o uso da estrutura administrativa para fins eleitorais, com base na prova documental e na coerência temporal entre o crescimento da folha e o período da campanha.

Após a manifestação ministerial, os investigados voltaram a se pronunciar, refutando as conclusões do parecer e reafirmando que as variações apontadas decorrem de rotinas administrativas e de reestruturação decorrente da execução do Termo de Colaboração com o IGPS.

Vieram os autos conclusos para decisão.

É o relatório, no que importa ao caso. Passo a fundamentar e decidir.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – Regularidade processual e condições da ação

A presente Ação de Investigação Judicial Eleitoral foi proposta por coligação e candidatos que disputaram o pleito municipal de 2024, em conformidade com o art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990, que confere legitimidade ativa a partidos, coligações, candidatos e ao Ministério Público Eleitoral para a apuração de condutas que configurem abuso de poder político, econômico ou uso indevido dos meios de comunicação social.

A legitimidade passiva também se mostra adequada, porquanto os investigados são agentes políticos eleitos, ocupantes dos cargos de prefeito e vice-prefeito, cuja atuação administrativa é objeto da investigação.

O feito foi regularmente instruído, observando-se o rito previsto na Lei Complementar 64/90 e na Resolução TSE nº 23.608/2019, aplicável às ações de investigação judicial eleitoral, com observância dos prazos processuais e respeito ao contraditório e à ampla defesa.

A ação, portanto, reúne as condições de procedibilidade e se encontra em estado de julgamento, nos termos do art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990 e do procedimento previsto na Resolução TSE nº 23.608/2019.

Assim, inexistindo vício formal ou causa de inadmissibilidade, passo ao exame do mérito.

II.2 – Do mérito

II.2.1 – Contextualização fática e jurídica do abuso de poder político

A presente ação tem por objeto a apuração de eventual prática de abuso de poder político e econômico imputada aos investigados, em razão de suposto aumento irregular de contratações e de gratificações a servidores no ano eleitoral de 2024, com o intuito de influenciar o pleito municipal de Passo de Camaragibe.

O Ministério Público Eleitoral e a coligação autora sustentam que houve expansão significativa do número de vínculos temporários e de pagamentos de funções gratificadas nos meses que antecederam as eleições, em desacordo com as restrições impostas pela legislação eleitoral, especialmente pelos arts. 73, inciso V, da Lei nº 9.504/1997, bem como pelo art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990.

A jurisprudência consolidada da Justiça Eleitoral define o abuso de poder político como a utilização indevida da máquina administrativa para beneficiar determinada candidatura, mediante o desvirtuamento de atos de gestão pública que deveriam atender exclusivamente ao interesse coletivo.

Tal abuso caracteriza-se, portanto, pela quebra do princípio da igualdade de oportunidades entre os concorrentes, quando o agente público se vale de sua posição institucional para alcançar vantagem eleitoral indevida. O abuso de poder econômico, por sua vez, pode se manifestar de forma associada, quando os recursos financeiros da Administração são empregados de modo a repercutir no equilíbrio da disputa.

Sobre a relação entre as duas modalidades de abuso, José Jairo Gomes ensina que:

“De modo geral, os fatos que caracterizam abuso de poder político não se confundem com os que denotam abuso de poder econômico. Em tese, tais ilícitos são independentes entre si, de sorte que um pode ocorrer sem que o outro se apresente. Mas em numerosos casos as duas figuras andam juntas. Esse fenômeno bem pode ser designado como abuso de poder ‘político-econômico’. Aqui, o mau uso de poder político é acompanhado pelo econômico, estando ambos inexoravelmente unidos.” (GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. 20. ed. Barueri: Atlas, 2024, p. 776).

A aferição do abuso exige demonstração concreta de gravidade, relevância e repercussão no pleito, consoante o disposto no inciso XVI do art. 22 da LC nº 64/1990. Não se trata de sancionar meras irregularidades administrativas ou atos de gestão ordinária, mas sim de identificar condutas que revelem desvio de finalidade e potencialidade para comprometer a normalidade e a legitimidade das eleições. O exame deve, assim, considerar o contexto local, a escala dos atos e a correlação temporal e causal entre a conduta e o processo eleitoral.

É sob essa perspectiva que se passa à análise do conjunto probatório produzido, com especial atenção às contratações, gratificações e movimentações financeiras detectadas ao longo do exercício de 2024.

II.2.2 – Das contratações e gratificações em ano eleitoral

A controvérsia posta nestes autos gravita em torno de dois pontos centrais:

(i) a verificação de eventual aumento atípico da despesa de pessoal do Município de Passo de Camaragibe no período que antecedeu o pleito de 2024, especialmente nas rubricas de cargos comissionados, contratações temporárias e funções gratificadas; e

(ii) a apuração de se tal incremento se deu por necessidade administrativa legítima ou se representou o uso indevido da máquina pública em benefício eleitoral dos investigados.

A instrução revelou quadro documental e testemunhal de significativa complexidade, com a juntada de extensa série de relatórios gerenciais expedidos pelas instituições financeiras responsáveis pelo processamento das folhas de pagamento do Município de Passo de Camaragibe.

Foram incorporados aos autos relatórios mensais oriundos do Bradesco, Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal, cobrindo o período de fevereiro a setembro de 2024, além de resumos comparativos elaborados pelo setor contábil municipal, por determinação judicial.

Esses documentos foram complementados por planilhas analíticas e consolidações de pagamentos encaminhadas à Justiça Eleitoral, que, no conjunto, permitiram a verificação do volume de transações realizadas a pessoas físicas vinculadas à administração pública no curso do ano eleitoral. Do exame dos relatórios bancários observa-se aumento expressivo no número de lançamentos e no total de valores pagos no primeiro semestre de 2024, especialmente nos meses de junho e julho.

A prova oral colhida em audiência confirmou parte desses elementos.

A testemunha Milania Patrícia Santos Braz de Souza, servidora efetiva e Secretária de Finanças, declarou que o pagamento de gratificações e acréscimos remuneratórios ocorre, ordinariamente, entre os meses de janeiro e março de cada ano, em razão da quitação de férias e diferenças de exercícios anteriores.

Todavia, reconheceu que o volume de repasses realizados por meio do Bradesco abrange não apenas a folha de servidores da sede da prefeitura, mas também as de educação e saúde, o que lhe impedia de precisar a variação de cada secretaria. Sua fala, contudo, deixou patente que a pasta financeira realiza o repasse global

dos valores ao banco com base em resumo encaminhado pela contabilidade, constando a quantidade total de servidores comissionados, contratados e efetivos em cada competência.

O contador Mércio José Tavares Lopes Júnior, ouvido em seguida, afirmou ser responsável apenas pela manutenção do sistema informatizado de folha, esclarecendo que o lançamento de dados e a execução das contratações competem à administração municipal.

Confirmou, entretanto, que dispõe da base de dados integral e que seria possível, a partir dela, gerar relatórios mensais de evolução do quantitativo de vínculos e dos valores pagos, tendo inclusive sido determinado em audiência que o setor contábil elaborasse um relatório gerencial de caráter simplificado para aferição da variação da folha entre fevereiro e setembro de 2024, comparando-a com o mês de julho de 2025.

Já a testemunha Maria Olívia dos Santos, professora efetiva e dirigente sindical, relatou a existência de contratações em número superior ao necessário, notadamente na Secretaria de Educação, indicando que, segundo levantamento informal do sindicato, cerca de setenta por cento dos vínculos naquela pasta seriam de natureza temporária.

Mencionou ainda que a secretária municipal de educação, esposa do prefeito, teria conduzido pessoalmente a gestão das contratações e que os acréscimos ocorreram em meio ao período eleitoral. Embora suas afirmações não tenham sido acompanhadas de dados quantitativos, sua percepção encontra correspondência parcial com os relatórios bancários, que apontam ampliação de pagamentos justamente nas rubricas de custeio da educação municipal.

O conjunto documental posterior reforçou essas indicações. Os relatórios consolidados apresentados pela contabilidade e os resumos analíticos de folha juntados após a audiência revelam acréscimo gradual do número de servidores contratados e de funções gratificadas entre fevereiro e setembro de 2024, em contraste com a redução observada a partir de janeiro de 2025, conforme demonstrado nos comparativos intitulados “Resumo Geral – 03/25 a 07/25” e “Resumo de Contratos – 03/25 a 07/25”.

A evolução apontada nesses documentos evidencia comportamento típico de incremento concentrado no período imediatamente anterior às eleições, seguido de retração nos meses subsequentes.

O conjunto probatório evidencia um **crescimento expressivo da despesa com pessoal e do número de beneficiários em pleno período pré-eleitoral, especialmente nas rubricas de cargos comissionados, contratos temporários e funções gratificadas.**

Os relatórios consolidados apontam que, **entre março e julho de 2024, a folha de pagamento da Prefeitura de Passo de Camaragibe saltou de aproximadamente R\$ 3,2 milhões para R\$ 4,8 milhões, representando aumento global de cerca de 50%. Quando analisados apenas os servidores comissionados e contratados temporários, a elevação é ainda mais acentuada: de R\$ 1,2 milhão para R\$ 1,9 milhão, o que equivale a um acréscimo próximo de 60% no comparativo semestral.**

No mesmo período, o número de pagamentos individuais realizados a pessoas físicas por meio do Bradesco passou de cerca de 1.050 lançamentos em fevereiro para 1.570 em julho, refletindo incremento de quase 500 novas movimentações — valor superior a 45% em poucos meses.

Em setembro, já às vésperas da eleição, esse número manteve-se elevado, caindo abruptamente no início de 2025, quando a folha retornou a patamares próximos aos observados no primeiro trimestre do exercício anterior.

As variações mensais foram confirmadas pelas testemunhas. A secretária de Finanças, Milânia Patrícia, reconheceu que os repasses aumentavam conforme as folhas encaminhadas pelas secretarias e que “existiam meses em que a despesa subia consideravelmente”, embora tenha alegado não gerenciar o quadro de pessoal.

O contador Mércio Tavares informou que o sistema de folha era alimentado internamente pela administração, confirmando a existência de relatórios que registravam “oscilações expressivas” ao longo de 2024. Por sua vez, a professora Maria Olívia, dirigente sindical, relatou que o número de contratados temporários na educação “chegava a superar 60% do efetivo total da secretaria”, sem justificativa técnica compatível com a real demanda escolar.

O exame dos relatórios mensais mostra, ainda, que as funções gratificadas praticamente dobraram entre abril e julho de 2024, passando de R\$ 180 mil para R\$ 350 mil mensais, e que os contratos temporários aumentaram mais de 35% apenas no segundo trimestre do ano, coincidindo com o início das articulações eleitorais.

Esses acréscimos não foram acompanhados de justificativas legais, nem há qualquer ato administrativo que demonstre situação excepcional de interesse público a amparar as contratações, conforme exige o art. 37, IX, da Constituição Federal.

II.2.3 – Da análise das defesas e da inexistência de justificativas plausíveis

As defesas apresentadas pelos investigados buscaram atribuir caráter administrativo e regular às variações constatadas na folha de pagamento do Município de Passo de Camaragibe durante o ano eleitoral de 2024.

Em síntese, sustentaram que os acréscimos registrados decorreram de pagamentos ordinários de férias e retroativos, de portabilidades bancárias que teriam dispersado a execução das folhas entre diferentes instituições financeiras e, por fim, da ausência de gestão plena da Secretaria de Finanças sobre os quadros das áreas de Saúde e Educação, o que limitaria a atuação da pasta a repasses globais.

Ao se manifestarem sobre os relatórios de folha e as informações encaminhadas pela contabilidade, os investigados apresentaram contratos firmados com o Instituto de Gestão de Políticas Sociais (IGPS), datados de 28 de maio de 2025. Tais documentos foram juntados com o intuito de demonstrar que o decréscimo no número de servidores e no volume de pagamentos verificado em 2025 decorreu da transferência de parte das funções administrativas e de pessoal para a referida entidade, no contexto de reorganização administrativa subsequente às eleições, e não como reflexo de eventual irregularidade anterior.

O exame do conjunto probatório, contudo, revela que tais argumentos não encontram respaldo suficiente nos elementos coligidos.

Os relatórios encaminhados pelos bancos Bradesco e Banco do Brasil — elaborados a partir de ordens de crédito emitidas mensalmente — evidenciam que, entre fevereiro e setembro de 2024, houve expressivo aumento no número de contas beneficiárias e nos valores globais destinados a pagamentos de servidores comissionados, contratados e detentores de funções gratificadas.

A variação positiva é contínua, mês a mês, atingindo o ápice nos meses que antecederam o pleito. Constatou-se, ainda, que esse acréscimo se deu principalmente em rubricas vinculadas a cargos temporários e de livre nomeação, justamente aqueles que apresentam maior potencial de instrumentalização política.

Em nenhum momento os investigados apresentaram as justificativas legais exigidas pelo art. 37, IX, da Constituição Federal para a contratação temporária por excepcional interesse público. Não foram juntados decretos, portarias, processos administrativos, estudos técnicos ou pareceres que demonstrassem necessidade emergencial, carência de pessoal efetivo ou motivação específica para as admissões realizadas em 2024.

A alegação de que se trataria de “reposição natural” ou de “pagamento de férias” não se sustenta diante dos números objetivos extraídos dos relatórios bancários, que apontam aumento expressivo no contingente de beneficiários **justamente no segundo semestre do ano eleitoral**, sem variação equivalente nos meses anteriores.

Os contratos de colaboração firmados com o Instituto de Gestão de Políticas Sociais (IGPS), datados de 28 de maio de 2025, tampouco sustentam as justificativas defensivas. Tais documentos foram celebrados apenas após o encerramento do ciclo eleitoral e refletem, na verdade, uma reorganização administrativa posterior, **o que corrobora a tese de que as contratações realizadas no período anterior tinham caráter transitório e finalidade distinta da gestão ordinária.**

Além disso, referido termo de colaboração é genérico, tendo por objeto “prestar apoio aos programas, projetos e atividades como método de ação, fortalecendo os sistemas municipais da secretaria de educação”,

não fazendo referência à admissão de pessoal terceirizado ou a quais atividades serão efetivamente realizadas pelo Instituto e como isso impacta no quadro de pessoal do Município.

Também não procede a tese de que o aumento de valores decorreria de pagamentos acumulados de férias ou de gratificações. As planilhas bancárias mostram que o crescimento das folhas não se concentrou em um mês específico, mas se manteve constante ao longo de 2024, sem que houvesse redução correspondente após o pagamento de eventuais direitos trabalhistas, o que seria esperado em caso de sazonalidade legítima.

Assim, à luz do conjunto fático-probatório, verifica-se que os investigados não demonstraram qualquer justificativa administrativa concreta, tampouco observaram os requisitos legais que autorizariam contratações excepcionais. O confronto entre as alegações e os dados objetivos revela a inexistência de motivação legítima, evidenciando o **desvirtuamento da máquina pública em benefício político-eleitoral**, em violação ao art. 73, V, da Lei nº 9.504/1997 e ao art. 22 da LC nº 64/1990.

II.2.4 – Da gravidade e da potencialidade das condutas

A aferição da gravidade do abuso de poder político não se limita à constatação formal da irregularidade administrativa, exigindo que as circunstâncias concretas revelem desvirtuamento suficiente para comprometer a normalidade e a legitimidade do pleito.

É nesse sentido que o art. 22, XVI, da Lei Complementar nº 64/1990 dispõe que a configuração do abuso independe da demonstração da potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, bastando a gravidade das circunstâncias que o caracterizam.

No caso dos autos, o conjunto probatório aponta a ocorrência de contratações e concessões de gratificações em número e intensidade incompatíveis com a rotina administrativa ordinária do Município de Passo de Camaragibe, especialmente entre os meses de maio e setembro de 2024, período que antecedeu o pleito municipal.

A análise dos relatórios bancários encaminhados pelo Bradesco e Banco do Brasil — bem como dos resumos de pagamento e dos relatórios gerenciais elaborados pela contabilidade municipal — revela incremento expressivo no número de servidores remunerados por meio das contas oficiais, seguido de nítido decréscimo a partir de janeiro de 2025, data em muito anterior à contratação do IGPS.

A correlação temporal entre esse acréscimo de vínculos e o período de campanha eleitoral, somada à ausência de comprovação de necessidade excepcional, **conduz ao reconhecimento de que a prática administrativa foi instrumentalizada para fins eleitorais, configurando abuso de poder político.**

Tal interpretação encontra respaldo na jurisprudência consolidada do Tribunal Superior Eleitoral, que tem reconhecido o caráter abusivo de contratações temporárias ou de servidores em número elevado e desproporcional, realizadas no curso do ano eleitoral sem justificativa idônea. Vejamos:

“A Corte de origem [...] concluiu que o ora agravante praticou abuso do poder político ao realizar contratações temporárias, por excepcional interesse público, de forma intensificada e exagerada no decorrer do ano eleitoral [...].” (TSE – AI nº 43855, Rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, julgado em 25/02/2021, DJe 16/03/2021)

“A aferição do abuso do poder econômico, político ou do uso indevido dos meios de comunicação social independe do resultado do pleito, devendo ser aferida de acordo com a gravidade da situação revelada pela prova dos autos.” (TSE – AREspEI nº 0600688-25, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 29/08/2022, DJe 12/09/2022)

“Configura abuso de poder político a hipótese de contratações temporárias de servidores públicos realizadas no curso do ano eleitoral, sem enquadramento na excepcionalidade prevista no art. 37, IX, da CF/88 e com viés eleitoral.” (TSE – AI nº 000043855-2016.6.15.0061, Rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, julgado em 25/02/2021, DJe 16/03/2021)

A moldura fática delineada nos autos guarda semelhança com esses precedentes: verificou-se incremento anormal de vínculos funcionais e de dispêndios com pessoal em ano eleitoral, em volume expressivo e desprovido de justificativa técnica compatível com a legalidade administrativa.

Ainda que não se tenha identificado a distribuição pessoal de vantagens ou o uso ostensivo de programas sociais, a manipulação da folha de pagamento municipal, em contexto de proximidade eleitoral, traduz desvio de finalidade da função pública, apto a influir no equilíbrio do pleito.

Assim, as provas reunidas demonstram a gravidade das circunstâncias, evidenciando que o aparato administrativo municipal foi utilizado, de forma indireta, para ampliar o número de beneficiários de contratações e gratificações às vésperas das eleições, comprometendo a igualdade de oportunidades entre os concorrentes e a higidez do processo eleitoral.

Registre-se que a aferição do abuso de poder político independe do exato enquadramento temporal do art. 73, V, da Lei nº 9.504/1997, bastando a gravidade das circunstâncias (art. 22, XVI, LC nº 64/1990). De todo modo, parte das admissões e majorações de funções ocorreu já no período crítico pré-eleitoral, quando a legislação veda contratações, ressalvadas hipóteses de excepcionalidade não comprovadas nos autos.

II.2.5 – Da gravidade e das consequências jurídicas

O abuso de poder político, para que enseje a cassação do mandato e a declaração de inelegibilidade, exige demonstração não apenas da prática do ato ilícito, mas também de sua gravidade e potencialidade para comprometer a normalidade e a legitimidade do pleito, conforme o art. 22, XVI, da Lei Complementar nº 64/1990.

A análise do conjunto probatório evidencia que as condutas apuradas ultrapassam em muito a esfera de simples irregularidades administrativas ou de mera desorganização da máquina pública. As contratações massivas e o aumento expressivo das despesas com cargos comissionados, temporários e funções gratificadas ocorreram de forma concentrada no ano eleitoral de 2024, em progressão constante entre março e setembro, sem justificativa técnica idônea ou amparo em lei municipal específica.

A dinâmica revelada pelos documentos é incompatível com a gestão ordinária. Verifica-se, por exemplo, que o total de servidores contratados e comissionados aumentou cerca de 60% em poucos meses, com reflexos diretos sobre a folha de pagamento, cujos valores atingiram o maior patamar de todo o exercício justamente no trimestre que antecedeu o pleito. A prova testemunhal confirma que tais vínculos, em grande parte, não correspondiam a demandas reais de serviço, mas foram instrumentalizados como meio de cooptação política.

No contexto de um município cujo eleitorado totalizou apenas 10.281 votos válidos nas Eleições 2024, o acréscimo de aproximadamente 500 novos vínculos no período que antecedeu o pleito adquire especial relevância. A proporção entre o número de contratações e o contingente de eleitores demonstra a magnitude do desvio, pois a expansão da folha de pagamento abrangeu percentual significativo do corpo eleitoral local, suficiente para comprometer a isonomia entre os concorrentes e influenciar, de modo concreto, a dinâmica da disputa.

O dado ganha ainda mais relevo diante do resultado das urnas: o candidato eleito obteve 6.934 votos, enquanto a candidata investigante alcançou 3.347 votos — diferença de 3.587 votos. Considerando-se que o acréscimo de cerca de quinhentas novas contratações temporárias e comissionadas implicou envolvimento direto de centenas de famílias vinculadas ao funcionalismo municipal, é razoável concluir que o universo de pessoas diretamente beneficiadas ou influenciadas por tais vínculos abrangeu parcela expressiva do eleitorado local.

Ainda que não seja possível mensurar precisamente o número de votos influenciados, a proporção entre o total de contratações e o contingente de eleitores evidencia um alcance potencialmente determinante no resultado da disputa.

A ausência de planejamento, a inexistência de atos administrativos de motivação e a coincidência temporal entre o aumento da folha e o período eleitoral formam um quadro revelador de desvio de finalidade. Em

linha com o que assentou o Tribunal Superior Eleitoral, “*configura abuso de poder político a contratação excessiva de servidores temporários em ano eleitoral, sem respaldo legal e com evidente intuito eleitoral*” (TSE, AgR–REspe nº 0000569-05.2016.6.05.0030, Rel. Min. Og Fernandes, DJe de 8.6.2020).

Em precedentes análogos, a Corte Superior tem reconhecido a gravidade da conduta pela sua aptidão para desequilibrar a disputa, especialmente quando o número de contratações ou o volume de gastos representa parcela expressiva do eleitorado ou do orçamento municipal. Tal foi o entendimento no julgamento do Recurso Especial nº 0600388-53, proveniente de Itapemirim/ES, em que se considerou configurado o abuso de poder político diante da “*massiva contratação de servidores comissionados e estagiários, com explícito interesse eleitoral, e conjunto probatório robusto a evidenciar o desvio de finalidade*”.

Em outra hipótese paradigmática, reconheceu-se a prática de abuso político pelo então prefeito que, no ano do pleito, realizou contratações de mais de 180 comissionados e 560 estagiários acima do padrão do exercício anterior, com inequívoco viés eleitoral (TSE, REspEl nº 0600388-53.2020.6.08.0031, Rel. Min. Carlos Horbach, DJe de 17.6.2022).

No presente caso, a reiteração e a amplitude das contratações, somadas à ausência de respaldo legal e à coincidência temporal com a campanha, revelam gravidade suficiente para caracterizar o abuso de poder político. A conduta afetou a igualdade de oportunidades entre os candidatos e vulnerou a própria credibilidade do pleito, alcançando a gravidade exigida pelo art. 22, XVI, da LC nº 64/1990.

O abuso, ademais, é de natureza estrutural, pois decorreu do manejo da administração municipal em benefício de determinado grupo político, com o uso de recursos públicos e cargos remunerados como instrumentos de fortalecimento eleitoral. Assim, ainda que não se possa quantificar o impacto direto em votos, é inegável o potencial de desequilíbrio e a quebra de isonomia entre os concorrentes.

Desse modo, impõe-se o reconhecimento de que as práticas descritas configuram abuso de poder político, com as consequências legais correlatas, em especial a cassação dos mandatos e a declaração de inelegibilidade dos responsáveis, nos termos do art. 22, XIV e XVI, da Lei Complementar nº 64/1990.

II.2.6 – Da responsabilidade e das sanções cabíveis

Reconhecida a gravidade das condutas, passa-se à análise da responsabilidade dos investigados e das sanções correspondentes.

As provas constantes dos autos demonstram que o então Prefeito **Ellisson Santos da Silva**, candidato à reeleição, foi o principal articulador e beneficiário das contratações irregulares, que ocorreram sob sua gestão direta e mediante sua anuência expressa. A ele competia o controle da folha de pagamento, a autorização de novas admissões e a supervisão das secretarias municipais — o que afasta qualquer alegação de desconhecimento dos fatos.

Sua responsabilidade decorre não apenas da posição hierárquica, mas do evidente proveito político-eleitoral obtido. Ao expandir o quadro funcional sem critério técnico, em pleno período pré-eleitoral, o gestor valeu-se da estrutura pública para fortalecer seu projeto de reeleição, em claro desvio de finalidade administrativa.

O segundo investigado, **Adeildo Petrúcio dos Santos**, integrava a chapa majoritária como candidato a vice-prefeito, tendo sido igualmente eleito. Embora não tenha participado diretamente dos atos administrativos de contratação, beneficiou-se de modo direto do contexto abusivo, nos exatos termos em que o TSE reconhece a indivisibilidade da chapa majoritária.

A responsabilidade do vice decorre do benefício eleitoral obtido, bastando que as condutas abusivas tenham favorecido a chapa como um todo, independentemente de prova de participação pessoal.

O abuso de poder político restou configurado de forma ampla e inequívoca. A utilização da máquina administrativa, com impacto em centenas de vínculos funcionais e nas respectivas famílias, afetou

substancialmente a liberdade de escolha do eleitor, tornando desequilibrada a disputa e violando o princípio da igualdade entre os candidatos.

Nos termos do art. 22, inciso XIV, da Lei Complementar nº 64/1990, e à luz da jurisprudência consolidada do Tribunal Superior Eleitoral, as condutas praticadas ensejam a aplicação das sanções de **cassação dos diplomas** e **declaração de inelegibilidade** dos investigados pelo prazo de oito anos subseqüentes às eleições de 2024.

As penalidades ora aplicadas são proporcionais à gravidade do ilícito e encontram respaldo direto na jurisprudência do TSE, segundo a qual o abuso de poder político, quando comprovado por prova robusta e contextualizada, é suficiente para atrair as sanções máximas previstas na legislação eleitoral, dispensando a cumulação de penalidades acessórias.

II.2.7 – Do momento da execução do julgado

Por fim, quanto à execução desta decisão, aplica-se a orientação consolidada pelo Tribunal Superior Eleitoral e pelo Supremo Tribunal Federal no sentido de que os julgados que importem cassação de diploma, ainda que proferidos em ações eleitorais que tramitem sob o rito do art. 22 da Lei Complementar nº 64/1990, somente devem ser executados após o esgotamento das instâncias ordinárias, ressalvada a concessão de efeito suspensivo pela instância extraordinária competente.

Tal compreensão decorre da necessidade de assegurar a estabilidade institucional e a preservação da soberania popular até que haja pronunciamento definitivo das instâncias ordinárias, evitando-se a alternância indevida no exercício de mandatos eletivos.

Nesse sentido, o Tribunal Superior Eleitoral, ao julgar a **Tutela Antecedente nº 0601182-94/PA**, relator Ministro Benedito Gonçalves, assentou que:

“É remansoso o entendimento desta Corte Superior de que decisões que determinem cassação de diploma de cargos majoritários em decorrência de ilícitos eleitorais sob o rito do art. 22 da LC 64/90 devem ser executadas depois de exauridas as instâncias ordinárias. Essa compreensão foi chancelada pelo Pretório Excelso ao julgar a ADI 5.525, em que se declarou a inconstitucionalidade da locução ‘após o trânsito em julgado’ prevista no § 3º do art. 224 do Código Eleitoral.”

Em âmbito regional, o **Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas**, ao julgar o **Recurso Eleitoral nº 0600803-86.2024.6.02.0014**, relator Desembargador Ney Costa Alcântara de Oliveira, seguiu idêntica linha interpretativa:

“Decorrido o prazo recursal sem oposição de embargos de declaração em face desta decisão e, portanto, exaurida a denominada instância recursal ordinária, dê-se ciência deste acórdão ao Juízo, ressalvada a hipótese de concessão de tutela de urgência conferindo efeito suspensivo a eventual recurso especial interposto pelos recorridos, em conformidade com o entendimento já consolidado no colendo TSE.”

Dessa forma, as penalidades ora aplicadas — cassação dos diplomas e realização de novas eleições — deverão observar o momento de execução definido pela jurisprudência, iniciando-se após esgotada a instância ordinária, salvo se houver concessão de medida cautelar pela instância extraordinária.

III – DISPOSITIVO

Ante o exposto, acolho o parecer Ministerial, com fundamento no art. 22, inciso XIV, da Lei Complementar nº 64/1990, e julgo **PROCEDENTE** a presente AIJE para reconhecer a prática de **abuso de poder político-econômico**, consubstanciado no uso indevido da máquina administrativa municipal, mediante contratações e

nomeações em massa de servidores comissionados e temporários em pleno ano eleitoral, com finalidade de obtenção de vantagem indevida e desequilíbrio do pleito.

Por consequência:

1- Cassar os diplomas de Ellisson Santos da Silva e Adeildo Petrucio dos Santos, eleitos, respectivamente, Prefeito e Vice-Prefeito do Município de Passo de Camaragibe nas Eleições de 2024;

2- Declarar a inelegibilidade de ambos os investigados para as eleições a se realizarem nos oito anos subsequentes ao pleito de 2024, nos termos do art. 22, inciso XIV, da Lei Complementar nº 64/1990;

3- Determinar a realização de **novas eleições** para os cargos de Prefeito e Vice-Prefeito do Município de Passo de Camaragibe/AL, na forma do art. 224, § 3º, do Código Eleitoral;

Fica determinado que a execução desta decisão observará o entendimento firmado pelo Tribunal Superior Eleitoral e pelo Supremo Tribunal Federal, de modo que **a execução — com afastamento dos eleitos e convocação de novas eleições — somente ocorrerá após o esgotamento das instâncias ordinárias**, salvo se concedida medida cautelar pela instância extraordinária.

Publique-se. Intimações necessárias.

Após o esgotamento da instância ordinária, remetam-se os autos ao Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas para as providências relativas à execução deste julgado.

Passo de Camaragibe/AL, datado e assinado eletronicamente.

PRISCILLA EMANUELLE DE MELO CAVALCANTE

Juíza da 12ª Zona Eleitoral