



Número: **0600221-02.2020.6.06.0019**

Classe: **AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL**

Órgão julgador: **019ª ZONA ELEITORAL DE TAUÁ CE**

Última distribuição : **02/10/2020**

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

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

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
#-MINISTERIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ (AUTOR)	
CARLOS FREDERICO CITO CESAR REGO (REPRESENTADO)	
MARIA DO SOCORRO ALMEIDA (REPRESENTADO)	
PROMOTOR ELEITORAL DO ESTADO DO CEARÁ (FISCAL DA LEI)	

Documentos

Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
11592 062	02/10/2020 16:01	Inicial AIJE - GTR's	Petição Inicial Anexa



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ELEITORAL
19ª ZONA(TAUÁ E PARAMBU)**

**EXCELENTEÍSSIMO SR. DR. JUIZ ELEITORAL DA 19ª ZONA ELEITORAL –
TAUÁ/PARAMBU.**

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL

(Ref. Procedimento Preparatório Eleitoral nº 06.2020.00001083-9)

O MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL, por intermédio do Órgão de Execução *in fine* assinado, vem respeitosamente perante V. Ex.^a, nos termos do artigo 22, caput, da Lei Complementar nº 64/90, ajuizar a presente **AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL PELO ABUSO DE PODER POLÍTICO E PRÁTICA DE CONDUTA VEDADA** em desfavor de :

CARLOS FREDERICO CITÓ CESAR RÊGO, brasileiro, casado, atual Prefeito Municipal de Tauá, *candidato a Prefeito de Tauá pela Coligação Majoritária A força é do povo*, nascido em 17 de julho de 1967, filho de Sebastião César Rêgo Filho e Maria Iran Citó Rêgo, natural de Fortaleza, CPF 309.766.003-82, RG 93007007175, residente na Rua Francisca Lindalva de Assis Rêgo, s/n, bairro Sebastião César Rêgo, com endereço profissional na sede da Prefeitura Municipal em Av. Cel Lourenço Feitosa, 211-A, Centro, Tauá-CE, com endereço de e-mail fredregoo@gmail.com, telefones:(88) 997010202 Whatsapp (88) 997010203 Whatsapp;

1



Assinado eletronicamente por: KARINA MOTA CORREIA - 02/10/2020 16:01:11
<https://pje1g.tse.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=20100216011177900000011072109>
Número do documento: 20100216011177900000011072109

Num. 11592062 - Pág. 1



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ELEITORAL
19ª ZONA(TAUÁ E PARAMBU)**

MARIA DO SOCORRO ALMEIDA, brasileira, divorciada, natural de Tauá, *candidata a vice-prefeita de Tauá pela Coligação Majoritária A força é do povo*, nascida em dia 06/11/197, CPF: 538.317.803-15, RG: 20170650825-SSP, residente no Sítio Junco, Sede Distrital, Tauá-CE, com endereço de e-mail: socorrotaua@gmail.com, telefones:(88) 999500733 Whatsapp (88) 981227615.

Em razão dos motivos de fato e de direito que doravante serão aduzidos:

1 - DO BREVE CONTEXTO FÁTICO

De início, importante frisar o seguinte contexto: o Município de Tauá, pelo que foi verificado, há quase uma década, vem concedendo a alguns servidores gratificações por supostos trabalhos relevantes com fundamento na lacônica redação do art. 31, da Lei Municipal Nº 1.087/2001, que assim dispõe:

Art. 31 – Fica instituída a Gratificação pela Execução de Trabalho Relevante – GTR.

Parágrafo Único – A gratificação a que se refere o caput deste artigo será arbitrada e atribuída pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, ao servidor que elaborar ou executar trabalho relevante técnico, administrativo ou científico.

O chefe do executivo, então, concede a gratificação através de simples atos administrativos (materializados através de portarias) que sequer trazem a definição dos critérios para considerar a atividade como trabalho relevante exercido pelo servidor beneficiário e, muito menos, consignando motivos outros para o acréscimo salarial.





**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ELEITORAL
19ª ZONA(TAUÁ E PARAMBU)**

O entendimento que prevalece no âmbito da administração pública municipal é que a concessão das várias espécies de gratificações, pautadas em lei, seriam, a princípio, atos legitimamente discricionários do chefe do executivo.

No caso presente, enquanto a lei criadora é demasiadamente genérica e vazia de densidade normativa (passível, inclusive, de arguição de constitucionalidade), os próprios atos administrativos concessivos nem mesmo cumprem a (parca) definição legislativa, sendo notoriamente ilegais.

Verifica-se que, mesmo observando a existência das mencionadas irregularidades que ensejam violação às normas regentes da Administração Pública (conforme explicado acima), as concessões das gratificações pelos gestores públicos (e/ou a sua manutenção), *a princípio*, implicavam apuração direta no âmbito da Moralidade e Defesa do Patrimônio Público, vez que não se revelavam aspectos atinentes à atuação direta desta Promotoria Eleitoral.

Neste sentido, importante frisar que, chegou ao conhecimento desta Promotoria Eleitoral o ajuizamento de Ação Popular (processo nº 0030457-47.2020.8.06.0171), em maio/2020, em desfavor de CARLOS FREDERICO CITÓ CÉSAR RÊGO, cujo objeto contestava a manutenção de Gratificações de Trabalho Técnico Relevantes – GTR's concedidas pelo Promovido a diversos servidores municipais.

À época, o autor da referida Ação questionava o fato de que tais gratificações concedidas desde o início da gestão do Requerido (final de 2018) estivessem sendo mantidas no período da Pandemia, quando a maioria dos servidores passou ao regime de teletrabalho, bem como a **inexistência de motivação** nos atos administrativos que concediam as vantagens.

A título de esclarecimento, na referida Ação Popular foi deferida tutela de urgência, onde o juízo da 3ª Vara desta Comarca determinou a suspensão do pagamento das gratificações referentes às portarias acostadas naquele processo. Além da referida decisão judicial proferida em sede liminar, a 4ª Promotoria de Justiça de Tauá também ajuizou Ação





**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ELEITORAL
19ª ZONA(TAUÁ E PARAMBU)**

Civil Pública pela prática de ato de improbidade administrativa, especificamente a violação dos arts. 10 e 11 da Lei nº 8.429/1992 (*processo nº 0280013-34.2020.8.06.0171, também em tramitação na 3ª Vara de Tauá*).

Até então, não haviam elementos suficientes de que a atuação do Prefeito Municipal (à época, *apenas pré-candidato à reeleição*), embora administrativamente irregular, afetasse diretamente o equilíbrio do pleito. **Todavia, no período de junho/2020 a agosto/2020, observamos que o agente público praticou atos que denotam abuso do poder político e prática de conduta vedada, em benefício da pretendida candidatura de sua chapa, conforme se descreverá adiante.**

2 - DOS FATOS QUE ENSEJAM ILÍCITOS ELEITORAIS

Após o ajuizamento da Ação Civil Pública pela 4ª Promotoria de Justiça de Tauá, o Requerido, *em visível ato de má-fé e certamente visando a extinção daquele feito judicial*, revogou todas as gratificações concedidas aos servidores por meio da Portaria nº 0629001/2020, de 29 de junho de 2020, cujos efeitos retroagiram a 01/06/2020. Mesmo assim, o juízo da 3ª Vara da Comarca de Tauá, em tutela de urgência, deferiu a medida de indisponibilidade de bens do Requerido (documento anexo) requerida pelo *Parquet*.

Não obstante as Ações Judiciais que contestavam as gratificações (inclusive, com decisão judicial específica para suspensão do pagamento das GTR's), **o Requerido, expediu o DECRETO Nº 0727001/2020 (anexo a seguir), em 27 de julho de 2020, dispondo sobre os critérios para concessão de gratificação por execução de trabalho relevante.**

Para que se verifique com clareza a nítida intenção do Requerido em utilizar a máquina pública para fins eleitorais, temos que descrever os momentos anteriores à expedição do referido Decreto:





**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ELEITORAL
19ª ZONA(TAUÁ E PARAMBU)**

Inicialmente, o prefeito Carlos Frederico Citó César Rêgo encaminhou ao Poder Legislativo Municipal, o Ofício nº 096/2020 e Mensagem nº 020/2020, solicitando a convocação extraordinária, para deliberação do Projeto de Lei nº 038/2020, que dispunha sobre os critérios para concessão de gratificação por execução de trabalho relevante.

Ocorre que, o referido Projeto de Lei sequer fora deliberado pela Câmara na Sessão Legislativa de 27 de julho de 2020, sendo retirado de pauta, conforme documentos e espelho da tramitação do PL na Casa Legislativa (anexos).

Assim, diante da ausência de deliberação, o Gestor Municipal, *de forma arbitrária e tendo em vista a intenção dissimulada de desequilibrar o pleito político que se aproximava*, expediu o Decreto nº 0727001/2020, regulamentando o art. 31, parágrafo único, da Lei nº 1.087/2001, dispondo sobre a concessão das Gratificações por Execução de Trabalho Relevante, publicada no D.O.M. em 30 de julho de 2020.

Após a emissão do supramencionado ato regulamentador, o Requerido passou a conceder diversas Gratificações por Trabalho Técnico Relevante aos servidores municipais, com base na Lei e no Decreto recentemente emitido, conforme portarias anexas, TOTALIZANDO 163 (cento e sessenta e três) GTR's.

Frise-se que, as portarias foram expedidas nos dias 13/08/2020 e 14/08/2020, às vésperas do período que o Requerido entendia como vedado pela legislação eleitoral, qual seja, 03 (três) meses antes do pleito eleitoral.

Ressalte-se, ainda, que a criação e concessão de tais gratificações violou expressamente os dispositivos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101/2000, inclusive no tocante à vedação de criação de despesas nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao mandato do titular, notadamente, se tratando de despesas com parcelas a serem implementadas após o final do seu mandato.

A criação e concessão das gratificações são nulas de pleno direito, pois violaram expressamente o disposto no artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal que estabelece:





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ELEITORAL
19ª ZONA(TAUÁ E PARAMBU)

Art. 21. É nulo de pleno direito:

I - o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

a) às exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar e o disposto no inciso XIII do caput do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal; e

b) ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo;

II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;

III - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20;

IV - a aprovação, a edição ou a sanção, por Chefe do Poder Executivo, por Presidente e demais membros da Mesa ou órgão decisório equivalente do Poder Legislativo, por Presidente de Tribunal do Poder Judiciário e pelo Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados, de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, ou a edição de ato, por esses agentes, para nomeação de aprovados em concurso público, quando:

a) resultar em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo; ou

b) resultar em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo.

Analisando o contexto dos atos praticados, é notória a intenção do Requerido em se utilizar da máquina pública, com a concessão de inúmeras gratificações, para pressionar os servidores públicos beneficiados a apoiar a sua então pré-candidatura ao pleito eleitoral de 2020. Não obstante a tentativa de burlar a legislação eleitoral, vislumbramos, incontestavelmente, a prática de ilícitos eleitorais como será evidenciado a seguir.





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ELEITORAL
19ª ZONA(TAUÁ E PARAMBU)

3 - DO CABIMENTO E TEMPESTIVIDADE DA INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL

O cabimento desta ação investigatória vem expressamente previsto nos artigos 22, caput, da Lei Complementar nº 64/90, que dispõe:

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

O dispositivo legal indica as pessoas físicas e jurídicas que têm legitimidade para requerer a instauração de investigação judicial eleitoral, dentre as quais se encontra o Ministério Público Eleitoral, sendo certo que o órgão competente para o julgamento da presente ação, em se tratando de eleições municipais, vem estampado no art. 24 da citada lei complementar, in verbis:

Art. 24. Nas eleições municipais, o Juiz Eleitoral será competente para conhecer e processar a representação prevista nesta lei complementar; exercendo todas as funções atribuídas ao Corregedor-Geral ou Regional, constantes dos incisos I a XV do art. 22 desta lei complementar, cabendo ao representante do Ministério Público Eleitoral em função da Zona Eleitoral as atribuições deferidas ao Procurador-Geral e Regional Eleitoral, observadas as normas do procedimento previstas nesta lei complementar.

Quanto à tempestividade, consoante reiterados julgados do C. Tribunal Superior Eleitoral, a investigação judicial eleitoral para apuração do abuso de autoridade previsto no art. 74 da Lei nº 9.504, de 1997 pode ser proposta até mesmo antes do registro de candidatura, vez que a transgressão da referida norma, por violação ao princípio da





**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ELEITORAL
19ª ZONA(TAUÁ E PARAMBU)**

impessoalidade (Constituição, art. 37, § 1º), na hipótese de eventual procedência, as sanções atingirem tanto candidatos quanto não candidatos, conforme ementa de julgado abaixo transcrita:

“Ação de investigação judicial eleitoral. Preliminares. Impossibilidade jurídica do pedido ou ausência de interesse de agir. Illegitimidade passiva. Inépcia da inicial. Rejeição. Alegação. Abuso de autoridade. Violação. Princípio da impessoalidade. Publicidade institucional. Mensagem eletrônica. Servidores. Poder executivo federal. Pronunciamento. Cadeia nacional. Atos de promoção pessoal. Improcedência. 1. A ação de investigação judicial eleitoral para apuração do abuso de autoridade previsto no art. 74 da Lei nº 9.504, de 1997, por violação ao princípio da impessoalidade (Constituição, art. 37, § 1º), pode ser ajuizada em momento anterior ao registro de candidatura, haja vista, na hipótese de eventual procedência, as sanções atingirem tanto candidatos quanto não candidatos. 2. O abuso do poder de autoridade pode se configurar, inclusive, a partir de fatos ocorridos em momento anterior ao registro de candidatura ou ao inicio da campanha eleitoral. Precedentes.3. A petição inicial não é inepta se descreve os fatos e os fundamentos do pedido e possibilita à parte representada o efetivo exercício do direito de defesa e do contraditório, o que se verificou na espécie. Precedentes.4. É entendimento deste Tribunal Superior que o abuso de autoridade previsto no art. 74 da Lei nº 9.504, de 1997, exige a demonstração objetiva da violação ao art. 37, § 1º, da Constituição, consubstanciada em ofensa ao princípio da impessoalidade pela menção na publicidade institucional de nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal ou de servidores públicos [...]”
(Ac. de 30.9.2014 na AIJE nº 5032 , rel. João Otávio de Noronha.)

“Representação. Investigação judicial. Alegação. Abuso do poder político e de autoridade. Atos de campanha em evento oficial. Infração aos arts. 73, I e IV, e 74 da Lei nº 9.504/97. [...] A representação para apurar o abuso de autoridade previsto no art. 74 da Lei nº 9.504/97 pode ser ajuizada até a diplomação dos eleitos. [...] É assente a orientação deste Tribunal no sentido de que a ação de investigação judicial





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ELEITORAL
19ª ZONA(TAUÁ E PARAMBU)

pode ter como objeto fato ocorrido em momento anterior ao da escolha e registro do candidato. [...]” (Ac. de 7.12.2006 na Rp nº 929, rel. Min. Cesar Asfor Rocha.)

4 - DOS ILÍCITOS ELEITORAIS IMPUTADOS

4.1 - DA PRÁTICA DE CONDUTA VEDADA (Art. 73, VIII da Lei nº 9.504/1997)

A Lei Federal nº 9.504/97 tem o escopo de moralizar o processo eleitoral, assegurando que todos os candidatos disputem as eleições em igualdade de condições, com a introdução de regras de combate ao abuso de poder administrativo e econômico. Nesta esteira, estão disposições que visam coibir o uso da “máquina administrativa”, impedindo o Administrador público de utilizar cargos e empregos públicos como forma de angariar votos ou prejudicar adversários políticos.

O artigo 73 da Lei das Eleições proíbe aos agentes públicos, como o presidente da República, governadores e prefeitos, condutas capazes de afetar a igualdade dos candidatos na disputa eleitoral. Essas restrições buscam impedir o uso de recursos públicos para a promoção de campanhas eleitorais. São as chamadas condutas vedadas a agentes públicos.

Sobre a temática ensina a doutrina do professor Marcos Ramayana (*Resumo de direito eleitoral. 5. ed. rev. e atual. Niterói, RJ: Impetus, 2012. p.207*):

“A legislação eleitoral objetiva preservar a igualdade entre os candidatos, na medida em que não autoriza que a Administração Pública possa servir aos interesses das campanhas eleitorais. As denominadas “condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais” servem de obstáculos criados em razão de reiteradas ações ilegais que fomentavam o abuso do poder. Forma-se um conjunto de regras que procuram afastar a desigualdade entre os atuais mandatários e os que procuram ocupar os mandatos eletivos”.





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ELEITORAL
19ª ZONA(TAUÁ E PARAMBU)

Adverte José Jairo Gomes, "haveria desigualdade se a Administração estatal fosse desviada da realização de seus misteres para auxiliar a campanha de um dos concorrentes, em odiosa afronta aos princípios da moralidade e da imparcialidade" (*GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 8. ed. São Paulo: Atlas, p. 533. No mesmo sentido: CÂNDIDO, Joel J. Direito Eleitoral Brasileiro. 15. ed. São Paulo: Edipro, 2012, p. 619.*)

A conduta específica prevista no art. 73, VIII da Lei nº 9.504/1997, no que se refere à proibição de um reajuste salarial superior à inflação em ano eleitoral, abrange todas as formas de remuneração dos servidores públicos.

Tal reajuste só vale quando lei específica nesse sentido é aprovada pelo Legislativo da respectiva esfera administrativa (Governo Federal, estado e município), segundo o artigo 39 da Constituição Federal. O objetivo de se vedarem reajustes na remuneração dos servidores públicos acima da inflação em ano eleitoral é justamente prevenir a influência de aumentos superiores ao teto inflacionário no resultado da eleição.

A revisão de remuneração de servidores públicos se sujeita a um amplo tratamento normativo constitucional e infraconstitucional. Segundo a Constituição da República, a remuneração dos servidores públicos somente poderá ser fixada ou alterada por lei específica, "*assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices*" (art. 37, X, CR/88).

O dispositivo constitucional supracitado trata-se, propriamente, de uma das espécies de revisão de remuneração, intitulada Revisão Geral. Essa modalidade tem por finalidade atualizar o valor da remuneração de todos os servidores públicos, independentemente de suas áreas de atuação. O objetivo central é recompor o valor real da remuneração, tendo em vista a perda do seu poder aquisitivo frente à inflação, admitindo-se aplicação de percentuais de ajuste superiores aos índices inflacionários.

Em ano eleitoral, essa revisão geral sofre limitações previstas no art. 73, VIII, da Lei nº 9.504/97. Literalmente:





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ELEITORAL
19ª ZONA(TAUÁ E PARAMBU)

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

VIII — fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta lei e até a posse dos eleitos.

Não obstante o artigo 7º da Lei nº 9.504/97 situar-se no capítulo da Lei Eleitoral que trata das “Convenções para a Escolha de Candidatos”, o TSE pacificou o entendimento de que o prazo a ser observado é o de 180 (cento e oitenta) dias antes das eleições (data limite para que sejam publicadas as normas para a escolha e substituição dos candidatos e para a formação de coligações em caso de omissão no estatuto do partido), conforme Resolução/TSE nº 23.610/2019.

“Art. 83. (...) VIII – fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, nos 180 dias que antecedem a eleição até a posse dos eleitos”.(Res. nº 23.610/2019. Em igual sentido: TSE – Res. TSE nº 23.370/2011, art. 50; Res. nº 23.457/2015, art. 62, VIII; Res. nº 23.551/2017, art. 77, VIII.

Considerando a adequação necessária para a situação peculiar do pleito de 2020, em razão da Pandemia Covid-19 e consequente alteração no Calendário Eleitoral, na Resolução nº 23.624/2020, no seu art. 11, inciso XIV, o TSE estabeleceu o início do prazo referente à vedação:

XIV – é vedado aos agentes públicos, servidores ou não, fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, desde 7 de abril de 2020 até a posse dos eleitos (ajuste referente ao inciso VIII do art. 83 da Res.-TSE nº 23.610/2019, em conformidade com a Emenda Constitucional nº 107/2020, art. 1º, § 2º);





**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ELEITORAL
19ª ZONA(TAUÁ E PARAMBU)**

Em resumo: após 7 de abril de 2020, só era possível praticar aumento de despesa com funcionalismo público na modalidade de revisão geral da remuneração se fossem asseguradas concomitantemente as seguintes condições: a) aplicação de índices oficiais de reajustes; b) a fim de garantir a mera recomposição do valor da remuneração; e c) em face da perda inflacionária medida no período entre 1º de janeiro e a data da concessão do reajuste.

Ao contrário do previsto no ordenamento jurídico brasileiro, o caso em comento revela a existência de flagrante teratologia, na medida que um Decreto Regulamentador, na realidade, traz inovação legislativa, reajustando a remuneração de grande quantidade de servidores públicos. Além disso, não se adéqua, em nenhum aspecto, aos critérios constitucionais e legais (mencionados no parágrafo anterior) de reajuste salarial do funcionalismo público.

4.2. Do nítido caráter eleitoreiro da atuação do gestor público

A concessão de vantagens aos servidores públicos, além de apresentar irregularidades no âmbito administrativo, tem o nítido escopo em beneficiar a candidatura da chapa registrada para concorrer à reeleição dos cargos majoritários de Prefeito e Vice-Prefeito, encabeçada pelos Requeridos.

A doutrina dos eleitoralistas potiguares Jarbas Bezerra e Lígia Limeira (*BEZERRA, Jarbas e LIMEIRA, Lígia. Manual prático das eleições: comentários a lei nº 9.504/97 sob a ótica das resoluções do tse. 6. ed. Natal, RN. Probec, 2014, p.161*) são elucidativas acerca do dispositivo acima mencionado, *in verbis*:

“A proibição de que trata o inciso VIII se refere à concessão de aumento salarial a servidor público que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo no decorrer do ano eleitoral, durante os cento e oitenta dias que antecedem o pleito e até a posse dos eleitos. (grifos nossos)





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ELEITORAL
19ª ZONA(TAUÁ E PARAMBU)

Busca-se, com essa medida, impedir que o chefe do Poder Executivo conceda aumento salarial nominal visando à captação de votos. O período de vedação foi bem delimitado, porquanto também inibe que o aumento seja concedido logo após possível derrota do candidato à reeleição, com o fim único de inviabilizar a Administração imediatamente posterior.

Ainda na esteira doutrinária, a finalidade específica da regra não é outra senão "obstaculizar a concessão de favores salariais com finalidade eleitoreira", uma vez que a conduta é "inegavelmente capaz de conquistar a preferência política dos servidores públicos e seus familiares" (ALVIM, Frederico Franco. *Curso de Direito Eleitoral*. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2016, p. 492).

Não é demais lembrar que o objetivo da norma, insculpida no art. 73 acima, é coibir atos discricionários *a priori* que repercutam no injusto desequilíbrio do pleito. Tais condutas devem ser apreciadas e valoradas objetivamente, dispensando-se a aferição de dolo específico atrelado a finalidades eleitorais. Nesse sentido (com nossos destaques):

“(...) 2. A configuração das condutas vedadas prescritas no art. 73 da Lei nº 9.504/97 se dá com a mera prática de atos, desde que esses se subsumam às hipóteses ali elencadas. (...) (Processo AgR-AI 51527 MG Publicação DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 222, Data 25/11/2014, Página 153- 154 Julgamento: 25 de Outubro de 2014 - Relator Min. LUCIANA CHRISTINA GUIMARÃES LÓSSIO).

Na presente situação, o Prefeito representado, candidato a reeleição, concedeu, por meio de várias Portarias, gratificação aos servidores públicos municipais de várias esferas da administração. **IMPORTANTE FRISAR: A questão da gratificação ter alcance geral ou setorial não descaracteriza a conduta vedada, pois a majoração salarial beneficiou uma ampla gama do funcionalismo público municipal.** **Gratificações essas, muito além dos índices inflacionários do ano eleitoral. Nesse sentido:**





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ELEITORAL
19ª ZONA(TAUÁ E PARAMBU)

"RECURSO ORDINÁRIO. ELEIÇÕES 2014. GOVERNADOR. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). CONDUTA VEDADA. ART. 73, VIII, DA LEI 9.504/97. ABUSO DE PODER POLÍTICO. ART. 22 DA LC N° 64/90. REVISÃO GERAL DA REMUNERAÇÃO ACIMA DA INFLAÇÃO. CONFIGURAÇÃO. GRAVIDADE. PARÂMETRO ADOTADO A PARTIR DA LC N° 135/2010. INCLUSÃO DO INCISO XVI AO ART. 22 DA LC N° 64/90. POTENCIALIDADE. CRITÉRIO SUPERADO. OPÇÃO LEGISLATIVA. MANDATO. TRANSCURSO DO PRAZO. CASSAÇÃO PREJUDICADA. INELEGIBILIDADE. INCIDÊNCIA. RESULTADO ÚTIL E PRÁTICO DO RECURSO. PRESERVAÇÃO NESSA PARTE. REFORMA PARCIAL DO ACÓRDÃO REGIONAL. RECURSO ORDINÁRIO DO PARQUET. PROVIMENTO. RECURSO ESPECIAL DO INVESTIGADO. RECEBIMENTO NA VIA ORDINÁRIA. FUNGIBILIDADE. DESPROVIMENTO.1. O caso versa sobre a expedição de diploma nas eleições estaduais, razão pela qual é cabível a interposição de recurso ordinário. O princípio da fungibilidade recursal autoriza, na espécie, o recebimento do recurso especial como ordinário.2. O art. 73, VIII, da Lei no 9.504/97 veda ao agente público fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração (lato sensu) dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º do mesmo diploma legal até a posse dos eleitos.3. A interpretação estritamente literal do aludido artigo - de modo a entender que revisão geral apta a caracterizar ilícito eleitoral é somente aquela que engloba todos os servidores da circunscrição do pleito - não é a que melhor se coaduna com a finalidade precípua da norma de regência, que é a de proteger a normalidade e a legitimidade do prélio eleitoral da influência do poder político. Assim, revela-se defeso ao agente público conceder reajuste remuneratório que exceda a recomposição da perda do poder aquisitivo, no período vedado, a servidores que representem quantia significativa dos quadros geridos.4. A proibição quanto ao incremento do valor percebido pelos servidores a título de contraprestação do trabalho prestado alcança qualquer das parcelas pagas sob essa rubrica, de modo que, para fins do art. 73, VIII, da Lei das Eleições, não há como distinguir vencimento-base de remuneração final.5. A aplicação da sanção mais severa do § 5º do art. 73 da Lei n° 9.504/97 demanda juízo de





**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ELEITORAL
19ª ZONA(TAUÁ E PARAMBU)**

*proporcionalidade. Precedentes.6. A aferição da gravidade - se positiva a percepção - afasta a possibilidade de se aplicar apenas a sanção pecuniária, porquanto se revelaria desproporcional à conduta praticada.7. O abuso do poder político decorre da utilização da estrutura da administração pública em benefício de determinada candidatura ou, ainda, como forma de prejudicar adversário.8. A partir da Lei Complementar nº 13512010, que inseriu inciso XVI ao art. 22 da Lei Complementar nº 64/90, não mais se cogita de potencialidade como critério para configuração do abuso de poder, mas apenas a gravidade do ato perpetrado.9. In casu, a própria corrente majoritária formada no TRE/RJ reconheceu que "o ato é grave, mas não [...] capaz de abalar o pleito a ponto de invalidá-lo. A Justiça Eleitoral tem o dever de proteger, dentro do possível, o voto, não o político ou candidato. Não se justifica invalidar 4.343.298 votos"(fl. 1997).10. O prejuízo à normalidade e à legitimidade do pleito, dado o contexto revelador de gravidade, foi reconhecido pelo TSE, sobremodo ante a revisão remuneratória - em patamares superiores à de mera recomposição inflacionária - de 24 (vinte e quatro) categorias profissionais do Estado do Rio de Janeiro, o que representou, na época, 336.535 servidores públicos. Justificada, na quadra da conduta vedada, a imposição da pena mais grave. No âmbito do abuso de poder, que não admite graduações sancionatórias, a procedência da AIJE.11. Logo, merece reforma parcial o acórdão regional, pelo qual impõe apenas a sanção de multa por conduta vedada, pois, embora assentada a gravidade, trilhou-se, cumulativamente, o caminho da potencialidade, em contrariedade às normas de regência e à jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral.12. Tendo sido a ação julgada parcialmente procedente na origem, o transcurso do prazo do mandato não inviabiliza, por si só, a modificação do decisum na linha da procedência in totum, uma vez não esgotado o prazo da inelegibilidade.13. Recurso especial de Luiz Fernando de Souza recebido como ordinário e a ele negado provimento. Recurso ordinário do Parquet provido para julgar totalmente procedente a AIJE. (**TSE. Recurso Ordinário nº 763425, Acórdão, Relator(a) Min. João Otávio De Noronha, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 92, Data 17/05/2019, Página 16-17**)*





**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ELEITORAL
19ª ZONA(TAUÁ E PARAMBU)**

Ademais, as Portarias emitidas com base no Decreto Municipal não descreve trabalho extraordinário algum a ser exercido – ou acréscimo de atribuições especiais geradoras do direito de recebimento de GTR - mas apenas faz referência as funções inerentes ao cargo/função exercida habitualmente pelo servidor - de forma ordinária.

A exemplo, cita-se a função de presidente da comissão de licitação, cuja a descrição na portaria nº 0813024/2020 é a seguinte: "*nomeado para o cargo de provimento em comissão de Presidente da Comissão de Licitação*", com o valor de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) a título de gratificação. Aqui, não se descreve função extraordinária a ser exercida, apenas descreve a sua função ordinária. **Este fato demonstra que a intenção do Requerido era apenas conceder a gratificação, independentemente das funções efetivamente assumidas pelos servidores beneficiados.**

O gestor público representado praticou ato contrário ao bom andamento, lisura e isonomia das eleições que se avizinham. Verifica-se que, utilizando-se da máquina estatal, enquanto prefeito, concedeu pagamento de gratificação referente a Trabalhos Técnicos Relevantes sem, ao menos, descrevê-los, infringindo, portanto, diversas disposições legislativas e constitucionais que regulamentam as condutas dos eleitores e candidatos nas eleições.

Destarte, não se pode negar que a conduta praticada pelo gestor público Requerido, lesiona a higidez do processo eleitoral, além de ferir, obviamente, a probidade administrativa tão exigida pelo ordenamento jurídico. Nesse sentido, a lição de João Gabriel Lemos Ferreira, *in verbis*:

"[...] Sobre o tema, ainda é recorrente a lembrança de que, um bem, valor ou benefício distribuído gratuitamente representa uma vantagem que enseja “uma relação de gratidão do beneficiário, seus familiares e dependentes com o benfeitor”, afetando, por vezes, a livre manifestação de vontade desses indivíduos. [...]” (A nova limitação aos agentes públicos em ano eleitoral: a vedação à distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios (art. 73,





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ELEITORAL
19ª ZONA(TAUÁ E PARAMBU)

§10,da Lei nº 9.504/97). *BDM Boletim de Direito Municipal.* São Paulo: NDJ, ano 24, n. 5, p. 352-361, mai.2008).

O fato de ter sido apenas concessão de gratificação não afasta o caráter ilícito da conduta, pois em qualquer uma das hipóteses houve aumento salarial, já que a gratificação insere-se no bojo da remuneração, bem como os percentuais estão acima da inflação anual, configurando a conduta vedada do art. 73, VIII, da Lei nº 9.504/97.

Mesmo considerando que os atos administrativos concessivos são desprovidos de qualquer embasamento legal, entendemos ser importante na análise, verificar que as gratificações concedidas aos servidores públicos municipais não se trataram de mera recomposição das perdas inflacionárias no ano das eleições ou a concessão de aumento real acima da inflação, adequando-se perfeitamente à tipificação da conduta vedada de que trata a Lei nº 9.504/97.

Nesse sentido, analisando, *a título exemplificativo*, algumas das portarias emitidas pelo Requerido, verificamos que as gratificações variam, em sua grande maioria, entre R\$ 455,00 (quatrocentos e cinquenta e cinco reais) a R\$ 750,00 (setecentos e cinquenta reais). *Apesar de tais valores já representarem aumento efetivo da remuneração do servidor, podemos verificar gratificações mais elevadas, no valor de R\$ 1.955,00 (um mil novecentos e cinquenta e cinco reais), conforme se depreende na Portaria nº 0814156/2020, e no valor de R\$ 2.100,00 (dois mil e cem reais) – portaria nº 0814118. Não há, portanto, que se falar em mera recomposição inflacionária.*

Nesse diapasão, por elucidativo, trago à baila a doutrina de Rodrigo López Zilio (*ZILIO, RODRIGO LÓPEZ. Direito Eleitoral. Verbo Jurídico, 5a ed., p. 648-649*), que, com muita propriedade, discorre sobre o tema:

“Veda-se qualquer recomposição que exceda o repique inflacionário, seja qual for a denominação dada ao acréscimo financeiro. Em outras palavras, resta proibido qualquer aumento real na remuneração do servidor público.





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ELEITORAL
19ª ZONA(TAUÁ E PARAMBU)

DECOMAIN igualmente observa que o dispositivo proíbe 'a concessão geral de aumentos reais de remuneração dos servidores públicos. Reajustes meramente inflacionários, para reposição de perda do poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, estes são admitidos' (Eleições..., p. 358).

Em conformação com o bem jurídico tutelado - que é a tutela da isonomia de oportunidade entre os candidatos -, a expressão 'revisão geral da remuneração' deve receber interpretação ampla, significando toda e qualquer forma de recomposição ou incremento financeiro. (p. 78)

(...)

Essa conduta vedada está adstrita à circunscrição do pleito. A concessão de benesses aos servidores fora dos limites da circunscrição pode se configurar em abuso de poder político ou econômico. Para o TSE, 'a concessão de benefícios a servidores públicos estaduais nas proximidades das eleições municipais podem caracterizar abuso do poder político, desde que evidenciada, como na hipótese, a possibilidade de haver reflexos na circunscrição do pleito municipal, diante da coincidência de eleitores' (Recurso Especial Eleitoral n. 26.054 - Rel. Min. Asfor Rocha -j. 08.08.2006).

Não há como se alegar ainda que a concessão de gratificação no decorrer do ano eleitoral diverge de aumento salarial, não se enquadrando como as hipóteses vedadas pela legislação eleitoral. **Os dispositivos em comento** (artigo 73, inciso VIII, da Lei 9.504/97, artigo 83, inciso VIII, da Resolução nº 23.610/2019-TSE e art. 11, XIV da Resolução nº 23.624/2020) **referem-se à remuneração e, a gratificação é uma das formas de remuneração.**

A gratificação está inserida dentro do contexto de remuneração, como sendo o ato de remunerar pelo serviço prestado, ou seja, uma das vantagens percebidas na remuneração. Assim, a remuneração pode ser conceituada como a soma do salário contratualmente estipulado (mensal, por hora, por tarefa etc.) com outras vantagens percebidas na vigência do contrato de trabalho como, por exemplo, horas extras, adicional noturno, adicional de periculosidade, insalubridade, comissões, percentagens, gratificações, diárias para viagem entre outras.





**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ELEITORAL
19ª ZONA(TAUÁ E PARAMBU)**

Ademais, a proibição quanto ao incremento do valor percebido pelos servidores a título de contraprestação do trabalho prestado alcança qualquer das parcelas pagas sob essa rubrica, de modo que, para fins do art. 73, VIII, da Lei das Eleições, não há como distinguir vencimento-base de remuneração final.

Na espécie, qualquer interpretação do art. 73, VIII, da Lei nº 9.504/97 que tivesse como resultado hermenêutico a autorização de reajuste salarial para 163 (cento e sessenta e três) servidores públicos municipais, durante o período vedado, implicaria grave violação ao princípio da igualdade no pleito eleitoral.

Diante da abrangência das categorias favorecidas, e de suas representatividades no contexto municipal (agentes vinculados à Secretaria de Infraestrutura, à Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social, à Secretaria de Gestão e Finanças, etc.), tratou-se, de fato, de reajuste em grande escala, suficientes para caracterizar reajuste geral, nos termos do inciso VIII do art. 73 da Lei de Eleições.

Dessa forma, está configurado o uso da máquina administrativa municipal, mediante a crescente concessão de gratificações no decorrer do ano eleitoral, conforme amplamente demonstrado.

Portanto, a conduta se mostra inescusável, considerada a finalidade da norma (proteger o justo equilíbrio do pleito) e a inexistência de força maior a justificar a aplicação cogente da conduta dos representados na concessão de gratificações a inúmeros servidores públicos durante o ano eleitoral.

Desta forma, admitir que a ação praticada pelo gestor público Requerido, em favor de sua chapa (beneficiada com a conduta vedada), se perpetue será a garantia da impunidade, diante da afronta a regras legais e constitucionais que não podem ser mitigadas, principalmente no momento atual, uma vez que ultrapassou os limites quando busca a autopromoção com o dinheiro público.





**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ELEITORAL
19ª ZONA(TAUÁ E PARAMBU)**

Isto posto, torna-se inaceitável a conduta do gestor público de valer-se da Administração Pública para praticar ilícitos eleitorais, ferindo, por consequência, as regras gerais das eleições municipais que se avizinharam.

4.3 - DO ABUSO DE PODER POLÍTICO

Narrados os atos configuradores de conduta vedada específica, tipicados pela legislação eleitoral, passa-se à apreciação do abuso de poder consubstanciado por aqueles, analisados em conjunto. Como é sabido, o abuso de poder é um gênero de ilícito eleitoral, do qual são o abuso de poder político e o de poder econômico espécies, entre outras.

Durante a análise de uma determinada situação de ocorrência de ilícitos eleitorais para aferir se esta se subsume ao art. 22 da LC nº 64/90, importa concluir se, afinal, os bens jurídicos protegidos – qual seja a normalidade e a legitimidade das eleições – foram aviltados ou não.

Por isso, há muito já se implementa nas Cortes Eleitorais e na Academia uma análise mais holística dos atos de abuso de poder em um pleito eleitoral, bem como o reconhecimento das combinações de elementos de diferentes modalidades de abuso – a exemplo do abuso de poder político-econômico. Afinal, “*nem sempre o abuso de poder apresenta-se puramente econômico ou puramente político. Em numerosos casos essas duas dimensões encontram-se unidas no mesmo evento, podendo-se, pois, falar em abuso de poder político-econômico*” (GOMES, José Jairo, 2017, p. 229).

Por vezes práticas eleitorais ilícitas, apesar de isoladamente consideradas não representarem supedâneo suficiente para uma condenação em sede de AIJE ou de AIME, juntas avaliadas consubstanciam um abuso de poder sistêmico ou difuso, o qual implica igualmente no desequilíbrio e na desmoralização das eleições, precisando ser exemplarmente combatido, sem hesitações.

Entendimento harmônico já foi manifestado no Tribunal Regional Eleitoral do Ceará, quando do voto-vista da Juíza Dra. Kamile Kastro no Recurso Eleitoral nº 4248 (Rel.





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ELEITORAL
19ª ZONA(TAUÁ E PARAMBU)

Haroldo Correira, Acórdão nº 4248 de 30/08/2018, DJE de 27/09/2018), que assim aduziu: “Ocorre que ainda que alguns dos fatos não tenham sozinhos gravidade suficiente para gerar abuso, conforme a mais recente jurisprudência do TSE, a cassação é possível quando no conjunto a gravidade pode ser reconhecida” (p. 4).

Outros Tribunais Regionais vêm trilhando esta linha, a exemplo do TRE-RJ:

“AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL ELEIÇÕES 2014. ABUSO DO PODER ECONÔMICO. ABUSO DE PODER POLÍTICO. CONDUTAS VEDADAS, ARRECADADAÇÃO E GASTOS ILÍCITOS DE CAMPANHA. ART. 30- A DA LEI DAS ELEIÇÕES. EXTINÇÃO PARCIAL DO FEITO. ILEGITIMIDADE ATIVA DO CANDIDATO. NÃO RECONHECIMENTO DA PRÁTICA DE CONDUTA VEDADA. ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO CONFIGURADO. GRAVIDADE DA CONDUTA. PARCIAL PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. [...] 18- Ainda que algumas das condutas narradas não se mostrem graves o suficiente, quando analisadas isoladamente, fato é que, a compreensão do conjunto probatório trazido aos autos de forma sistemática revela gravidade que salta aos olhos”. [...] (AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL nº 806996, ACÓRDÃO de 31/07/2017, Relator(a) JACQUELINE LIMA MONTENEGRO, Publicação: DJERJ - Diário da Justiça Eletrônico do TRE-RJ, Tomo 204, Data 07/08/2017, Página 12/20)

O caso concreto revela o verdadeiro intuito do agente público no que tange ao desvirtuamento das ações praticadas no exercício de função pública. Restou cabalmente demonstrado que a atividade da Administração foi desviada de seu fim constitucional para tornar-se parte integrante de manifesto conluio no sentido de influenciar o voto dos servidores beneficiados pelas gratificações. Senão vejamos:

Mesmo após a concessão das gratificações terem sido questionadas por meio de Ação Popular e por Ação Civil Pública, o Requerido tentou, de todas as formas, normatizar a concessão. O gestor foi além, emitindo Decreto dispendo sobre a





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ELEITORAL
19ª ZONA(TAUÁ E PARAMBU)

concessão das vantagens, tema que, obrigatoriamente, deveria ser regulamentado por meio de lei específica, submetida ao crivo do Poder Legislativo local.

Reitere-se, assim como a criação de cargo ou função, a *fixação ou o aumento de remuneração* (base e eventuais acréscimos pecuniários) *exigem lei em sentido estrito*. Extrapolando a competência regulamentar o ato normativo do Poder Executivo que inova no mundo jurídico, dando-se a expedição desse ato tão somente para disciplinar os meios para a implementação das exigências legais.

A concessão indevida de gratificações - tendo por base ato administrativo arbitrário e ilegal – gera, **além de evidente uso de sua posição de gestor público para beneficiar sua candidatura**, ainda causa lesão aos cofres públicos, em razão do dispêndio ilegal de recursos, e como inevitável consequência do pagamento de gratificações.

Ademais, as portarias ou mesmo os decretos não são lei em sentido formal, não podendo inovar a ordem jurídica, *como aconteceu no caso concreto*, consistindo o poder regulamentar num poder administrativo de função normativa subordinada, qualquer que seja o seu objeto.

No caso em exame, ao conceder em torno de **163 (cento e sessenta e três) novas GTR's (com base no decreto regulamentador)**, o gestor findou por causar expressiva lesão aos cofres públicos municipais, acarretando um prejuízo mensal de R\$ 155.640,00 (cento e cinquenta e cinco mil, seiscentos e quarenta reais) - soma realizada pelo valor das gratificações concedidas nos dias 13 de 14 de agosto de 2020, além de criar despesa ilegal nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101/2000.

Logo, somados os atos de abuso de poder perpetrados em prol do investigado (emissão de 163 portarias), visualiza-se elementos suficientes e imperativos para a cassação do diploma dos demandados por abuso de poder nestas eleições, visto que relevantes bens jurídicos protegidos pelo ordenamento pátrio – com fulcro na efetivação dos preceitos democrático e dos direitos fundamentais sacralizados pela Constituição de





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ELEITORAL
19ª ZONA(TAUÁ E PARAMBU)

1988 – podem vir a sofrer periclitação demasiado incisiva, de forma a macular a legitimidade dos votos obtidos pelo candidato à reeleição e atraindo a responsabilização respectiva.

A doutrina assim define como abuso de poder político o "*emprego de serviços ou bens pertencentes à administração pública direta ou indireta, ou na realização de qualquer atividade administrativa, com o objetivo de propiciar a eleição de determinado candidato*".(DECOMAIN, Pedro Roberto. Elegibilidade & Inelegibilidade. Obra jurídica – 2.000. p. 72). **E bastaria a previsão contida no já citado art. 22, da Lei Complementar nº 64/90, para se acolher a pretensão ora deduzida, conforme comprovado pela farta prova carreada aos autos.**

Assim, o abuso do poder político ocorre nas situações em que o detentor do poder se vale de sua posição para agir de modo a influenciar o eleitor, em detrimento da liberdade de voto, caracterizando-se, dessa forma, como ato de autoridade exercido em detrimento do voto.

Oportuno destacar os ensinamentos de EDSON DE RESENDE CASTRO, segundo o qual:

“(...) o abuso de poder interfere diretamente na tomada de decisão pelo eleitor, daí que constitui em contundente afronta ao princípio democrático. Atinge o bem jurídico de maior consideração no Direito Eleitoral, que é a normalidade e legitimidade das eleições. Uma campanha eleitoral marcada pelo abuso de poder e/ou pelo uso indevido dos meios de comunicação social acaba comprometendo os resultados das urnas”(Edson de Resende castro, Teoria e Prática do Direito Eleitoral, Mandamentos, página 286.)

Consultemos as lições de José Jairo Gomes (GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 8.ed.São Paulo: Atlas, 2012, p. 223/224):

“Ao realizarem seus misteres, os agentes públicos devem sempre guardar obediência aos princípios constitucionais regentes de suas atividades, nomeadamente os previstos no artigo 37 da Lei Maior, entre os quais avultam: legalidade,





**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ELEITORAL
19ª ZONA(TAUÁ E PARAMBU)**

impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, licitação e o concurso público. A ação administrativo-estatal deve necessariamente pautar-se pelo atendimento do interesse público. Este é conceituado por Bandeira de Mello (2002, p. 71)".

(...)

É intuitivo que a máquina administrativa não possa ser colocada a serviço de candidaturas no processo eleitoral, já que isso desvirtuaria completamente a ação estatal, além desequilibrar o pleito – ferindo de morte a isonomia que deve permear as campanhas e imperar entre os candidatos – e fustigar o princípio republicano, que repudia tratamento privilegiado a pessoas ou classes sociais.

No Brasil, é público e notório que agentes públicos se valem de suas posições para beneficiar candidaturas. Desde sua fundação, sempre houve intenso uso da máquina administrativa estatal: ora são as incessantes (e por vezes inúteis) propagandas institucionais (cujo real sentido é, quase sempre, promover o agente político), ora são as obras públicas sempre intensificadas em anos eleitorais e suas monótonas cerimônias de inauguração, ora são os acordos e as trocas de favores impublicáveis, mas sempre envolvendo apoio da Administração Pública, ora é o aparelho do Estado desviado de sua finalidade precípua e posto a serviço de um fim pessoal, ora são oportunísticas transferências de recursos de um a outros entes federados.

Esclarecedoras são as lições de Edson de Resende Castro (CASTRO, Edson Resende. Teoria e prática do direito eleitoral.5.ed.Belo Horizonte: Del Rey, 2010):

"O agente público, ou seja, aquele que detém o exercício de uma função pública, coloca-se em situação de vantagem perante o "cidadão comum" porque tem como atividade cotidiana o atendimento dos interesses da coletividade e porque está naturalmente em evidência. Sem qualquer esforço, pode conquistar a simpatia dos que buscam o serviço público bastando que cumpra com presteza o seu mister. Então, sem necessidade de se falar em abuso, o exerceente de função pública já tem posição destaque no contexto social, principalmente nos centros menores.

A verdade é que esses agentes públicos, em período eleitoral, acabam se utilizando da sua posição de destaque para





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ELEITORAL
19ª ZONA(TAUÁ E PARAMBU)

beneficiar candidaturas. Sempre foi prática corriqueira o uso da "máquina administrativa" em prol de candidatos que têm a simpatia do Administrador. Quando Prefeito, o Governador ou o Presidente querem se reeleger ou fazer seu sucessor, toda a Administração se empenha em mostrar-se eficiente aos olhos dos eleitores, para convencer da necessidade de continuidade daquele governo".

Como dito, a atuação do Requerido revela que a máquina pública foi colocada a serviço de sua candidatura no processo eleitoral que, além de desequilibrar o pleito, maculando fortemente a isonomia entre os candidatos, ainda fere de morte o princípio republicano (que repudia o tratamento privilegiado de pessoas ou classes sociais).

A concessão de gratificações, por meio de atos visivelmente irregulares, extravasou o âmbito da discricionariedade administrativa, servindo como meio para beneficiar a candidatura dos Requeridos:

"ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO (LEI DAS ELEIÇÕES, ART. 73, VIII). ABUSO DE PODERES POLÍTICO E DE AUTORIDADE. PREFEITO E VICE. ALEGADA VIOLAÇÃO AO ART. 275 DO CÓDIGO ELEITORAL. INOCORRÊNCIA. ASPECTO ELEITOREIRO DAS IRREGULARIDADES APONTADAS. FATOS E PROVAS. SÚMULA N° 279/STF. MANUTENÇÃO DA DECISÃO. DESPROVIMENTO. SEGUNDO RECURSO PROTOCOLADO COM OS MESMOS FUNDAMENTOS DO PRIMEIRO. PRECLUSÃO CONSUMATIVA. NÃO CONHECIMENTO.

1. A inversão do julgado quanto à caracterização dos ilícitos eleitorais (i.e., conduta vedada e abuso do poder econômico) implicaria a reincursão sobre o conjunto fático-probatório dos autos, providência que não se coaduna com a via estreita do recurso especial, ex vi das Súmulas nos 7 do STJ e 279 do STF.
2. No caso sub examine, o Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais, soberano na análise das provas, assentou que a concessão de aumento e criação de gratificações e outros benefícios aos servidores públicos municipais caracterizou a





**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ELEITORAL
19ª ZONA(TAUÁ E PARAMBU)**

prática de conduta vedada prevista no art. 73, VIII, da Lei nº 9.504/97, com caráter eleitoreiro e apta a causar o desequilíbrio de oportunidades entre os candidatos a cargos eletivos. 3. A simples reiteração de argumentos já analisados na decisão agravada e o reforço de alguns pontos, sem que haja no agravo regimental qualquer elemento novo apto a infirmá-la, atraem a incidência do Enunciado da Súmula nº 182 do STJ. 4. Preclusão consumativa do segundo regimental apresentado. 5. Primeiro agravo regimental desprovido e não conhecimento do segundo. (TSE. Agravo de Instrumento nº 44856, Acórdão, Relator(a) Min. Luiz Fux, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 17/06/2016, Página 49-50)

Indubitavelmente, a atuação do gestor público Requerido faz com que a Administração Pública não se mantenha equidistante da pessoa do PREFEITO, candidato a reeleição, o que afeta a igualdade de oportunidades entre os candidatos, prejudicando sobremaneira aqueles concorrentes que não são do grupo político dos Representados.

Ressalte-se que o legislador vedou de forma bastante incisiva a conduta acima descrita, exatamente para evitar o desequilíbrio no certame, assegurando a igualdade entre os candidatos.

"RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA. PRELIMINARES. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. IMPROCEDÊNCIA. IDENTIDADE DE FATOS. REDISCUSSÃO. POSSIBILIDADE. INCORPORAÇÃO DO PARTIDO AUTOR POR OUTRO. DESISTÊNCIA. HOMOLOGAÇÃO. POLO ATIVO. MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL. ASSUNÇÃO. PARTIDO POLÍTICO. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. INEXISTÊNCIA. MÉRITO. PROPAGANDA INSTITUCIONAL. DESVIRTUAMENTO. ABUSO DE PODER POLÍTICO. INAUGURAÇÕES DE OBRAS PÚBLICAS. APRESENTAÇÕES MUSICAIS. DESVIO DE FINALIDADE. POTENCIALIDADE. NÃO COMPROVAÇÃO. DESPROVIMENTO. 1. O Recurso Contra Expedição de Diploma e a Ação de Investigação Judicial Eleitoral são processos autônomos, com causas de pedir e sanções próprias,





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ELEITORAL
19ª ZONA(TAUÁ E PARAMBU)

razão pela qual a procedência ou improcedência dessa não é oponível àquele. Precedentes. 2. A desistência manifestada pelo recorrente no Recurso Contra Expedição de Diploma não implica extinção do feito sem resolução do mérito, tendo em vista a natureza eminentemente pública da matéria. Na espécie, o recorrente originário, o Partido dos Aposentados da Nação (PAN), foi incorporado pelo Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), que requereu a desistência da ação. O pedido foi homologado por esta Corte e o Ministério Público Eleitoral assumiu a titularidade da ação. 3. Não há litisconsórcio passivo necessário entre os titulares do mandato eletivo e os respectivos partidos políticos em Recurso Contra Expedição de Diploma, pois o diploma é conferido ao eleito e não à agremiação partidária, que tem prejuízo apenas mediato na hipótese de cassação de mandato de seu filiado, por ter conferido legenda a quem não merecia. Precedentes. **4. O abuso de poder político, para fins eleitorais, configura-se no momento em que a normalidade e a legitimidade das eleições são comprometidas por condutas de agentes públicos que, valendo-se de sua condição funcional, beneficiam candidaturas, em manifesto desvio de finalidade.** 5. Fatos anteriores ao registro de candidatura podem, em tese, configurar abuso de poder político, desde que presente a potencialidade para macular o pleito, porquanto a Justiça Eleitoral deve zelar pela lisura das eleições. Precedentes. 6. Na espécie, em março de 2006, o recorrido Marcelo Déda Chagas, na condição de prefeito municipal de Aracaju, à conta de realizar solenidades de inauguração de obras públicas, convocou a população da capital do Estado e também a do interior para participar de shows com a presença de cantores e grupos musicais famosos nacionalmente e, nessas oportunidades, aproveitou para exaltar os feitos de sua gestão, depreciar a atuação administrativa do Governo do Estado e apresentar-se como alternativa política para aquela Unidade da Federação, transmitindo ao público a mensagem de que seria o mais apto a governar Sergipe. 7. O reconhecimento da potencialidade em cada caso concreto implica o exame da gravidade da conduta ilícita, bem como a verificação do comprometimento da normalidade e da legitimidade do pleito, não se vinculando necessariamente apenas à diferença numérica entre os votos ou a efetiva mudança do resultado das urnas, embora essa avaliação possa merecer criterioso exame em cada situação concreta. Precedentes. 8. No caso dos autos,





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ELEITORAL
19ª ZONA(TAUÁ E PARAMBU)

não há elementos suficientes para comprovar o grau de comprometimento dessas condutas ilícitas na normalidade e legitimidade do pleito, inexistindo, portanto, prova da potencialidade lesiva às eleições. 9. Recurso desprovido. (Recurso Contra Expedição de Diploma nº 661, Acórdão de 21/09/2010, Relator(a) Min. ALDIR GUIMARÃES PASSARINHO JUNIOR, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 033, Data 16/02/2011, Página 49)

"Recurso contra expedição de diploma. [...] Captação ilícita de sufrágio. Abuso de poder político e econômico. Uso indevido dos meios de comunicação. [...] 10. O abuso do poder político ocorre quando agentes públicos se valem da condição funcional para beneficiar candidaturas (desvio de finalidade), violando a normalidade e a legitimidade das eleições [...] (Ac. de 25.6.2009 no RCED nº 698, rel. Min. Felix Fischer.)

"(...) 2. Há, também, de ser prestigiado o arresto atacado que, com base em prova incontrovertida depositada nos autos, reconhece que a prática indevida de publicidade institucional no trimestre anterior ao pleito pode configurar abuso de poder, quando autopromocional de pré-candidato à reeleição. (...)” (Ac. de 24.10.2006 no REspe no 25.997, rel. Min. José Delgado.)

"(...) Distribuição de material de construção. Abuso do poder político e econômico. Caracterização. (...) Caracteriza-se o abuso de poder quando demonstrado que o ato da administração, aparentemente regular e benéfico à população, teve como objetivo imediato o favorecimento de algum candidato. Fraus omnia corrupit.” (Ac. no 25.074, de 20.9.2005, rel. Min. Humberto Gomes de Barros.)

5 - DA GRAVIDADE DAS CIRCUNSTÂNCIAS

A potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição não é condição essencial para a configuração do ato abusivo objeto da AIJE. A Lei Complementar nº 64/90 sofreu recente alteração em seu art. 22, pela Lei Complementar nº 135/2010.





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ELEITORAL
19ª ZONA(TAUÁ E PARAMBU)

Para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam (inciso XVI do art. 22). Caso a conduta teve o condão de afetar a legitimidade e normalidade da eleição, ainda que não tenha dado ao candidato o resultado esperado, será punida, tomando-se o cuidado para não se punir eventos de pequena monta que não exibem a robustez necessária para macular o pleito. Eis recente jurisprudência sobre o tema:

“(...) A mudança de paradigma quanto à retirada do requisito da potencialidade para configurar o abuso, bastando agora apenas a gravidade das circunstâncias nas quais o fato indevido ocorreu, conforme a redação do inciso XVI do art. 22 dada pela Lei Complementar n.º 135/2010, não significa porta aberta para punições de eventos de pequena monta que não exibem a robustez necessária para macular o pleito, porquanto devem ser ainda sopesados os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.” (AIJE n.º 2992-43/Campo Grande - Acórdão n.º 6.742 de 23.8.2010, rel. Juiz Des. RÊMOLO LETTERIELLO. DJE de 27.8.2010),

Acerca da influência que a conduta vedada pode gerar no eleitorado, destacamos as lições da doutrina:

Observe-se que o texto constitucional emprega a palavra influência e não abuso, como consta do artigo 1º, I, alíneas d e h, da LC nº 64/90. Esse termo - influência – apresenta amplitude maior que "abuso", pois retrata a mera inspiração ou sugestão exercida em alguém, ou, ainda, o processo pelo qual se incute ou se infunde em outrem uma ideia, um sentimento ou um desejo. A influência, portanto, pode não decorrer de explícito mau uso do poder econômico, podendo, ao contrário, ser corolário de um uso aparentemente normal, lícito, mas que, à vista das circunstâncias consideradas, deixa de ser razoável. O que se pretende arrostar é a influência abusiva exercida por detentores de poder econômico ou político, considerando-se como tal a interferência de matiz tendencioso, realizada deliberada ou veladamente em proveito - ou em prejuízo - de determinada candidatura ou grupo





**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ELEITORAL
19ª ZONA(TAUÁ E PARAMBU)**

político. De qualquer sorte, a expressão influência do poder é mais elástica que abuso do poder, permitindo, pois, maior liberdade do intérprete na análise dos fatos. O emprego da interpretação extensiva, aqui, certamente poderá levar o exegeta a afirmar como abusivas situações em que a mera influência foi eficaz no sentido de desequilibrar o pleito. (GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 8.ed.São Paulo: Atlas, 2012, p. 468)

6 - DOS PEDIDOS

Diante do exposto, o Ministério Público Eleitoral requer que Vossa Excelência se digne a:

- a) determinar a citação dos Demandados para que tomem conhecimento da presente ação a fim de, querendo, exercer direito de defesa nos moldes do art. 22, I, “a”, da LC nº 64/90, prosseguindo-se à fase instrutória;
- b) julgar, ao final, procedente a presente ação para:

I - impor aos demandados as sanções do artigo 22, XIV, da LC nº 64/90, com a redação dada pela LC nº 135/2010, decretando-se a inelegibilidade por oito anos de Carlos Frederico Citó César Rêgo e Maria do Socorro Almeida e, se for o caso, cassando o registro e/ou eventual diploma dos referidos beneficiários do abuso de poder político ora denunciado;

II - aplicar a Carlos Frederico Citó César Rêgo e Maria do Socorro Almeida, a multa prevista no art. 73, §§ 4º e 8º, da Lei nº 9.504/97 pela prática da conduta vedada pelo inciso VIII do dispositivo legal;

III- Condenar os representados na obrigação de fazer, consistente em anular o Decreto nº 0727001/2020 e as Portarias dele decorrentes, fazendo cessar imediatamente a concessão de gratificação aos servidores públicos do município de Tauá/CE, que possam proporcionar vantagem ao eleitor;

IV – Condenar os representados a se absterem de conceder qualquer vantagem remuneratória aos servidores do município de Tauá-CE, no corrente ano, objetivando a





**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ
PROMOTORIA DE JUSTIÇA ELEITORAL
19ª ZONA(TAUÁ E PARAMBU)**

obtenção futura de apoio eleitoral ou de votos, praticando ações que caracterizem conduta proibida durante o período vedado por lei.

Protesta provar o alegado por todos os meios de prova lícitos, sobretudo pelos arquivos de mídia digital que seguem anexo e pelos que foram inseridos no corpo da presente peça.

Neste termos,
Pede deferimento.

Tauá, 02 de Outubro de 2020.

Karina Mota Correia
Promotora de Justiça Eleitoral

