MCM 14/16

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

TUTELA CAUTELAR ANTECEDENTE (12134) Nº 0600250-09.2022.6.00.0000 (PJe) – PEDRO VELHO – RIO GRANDE DO NORTE

Relator: Ministro Mauro Campbell Marques
Requerente: Dejerlane Macedo
Advogados: Tarcisio Vieira de Carvalho Neto – OAB/DF 11498 e outros

DECISÃO

Eleições 2020. Tutela cautelar antecedente. Pedido de efeito suspensivo a recurso eleitoral. AIJE. Abuso do poder político e conduta vedada. Contratação de servidores temporários em período vedado. Acórdão regional que manteve a condenação pela prática de abuso do poder político e da conduta vedada pelo art. 73, V, da Lei nº 9.504/1997, assim como as sanções impostas de multa, cassação do diploma e inelegibilidade pelo prazo de 8 anos. Também foi determinada a realização de novas eleições naquela localidade. Teses cujas matérias se encontram intimamente ligadas ao mérito da demanda, cuja análise requer, necessariamente, uma cognição exauriente, providência inviável neste juízo prévio e perfunctório. Indeferimento do pedido liminar.

Dejerlane Macedo, eleita prefeita do Município de Pedro Velho/RN no pleito de 2020, apresenta tutela cautelar antecedente, com pedido de liminar, com vistas à concessão de efeito

suspensivo ao recurso especial interposto contra o acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte prolatado na AIJE nº 0601071-90.2020.6.20.0011, em que foi mantida a condenação – juntamente com Inácio Rafael da Costa, vice-prefeito – pela prática de abuso do poder político e da conduta vedada pelo art. 73, V, da Lei nº 9.504/1997, tendo-lhe sido cominadas as sanções de multa, cassação do diploma e inelegibilidade pelo prazo de 8 anos, a contar do pleito de 2020. Também foi determinada a realização de novas eleições naquela municipalidade.

Apresenta o seguinte histórico do caso (ID 43930688, fls. 2-3):

> 1. Cuidam os autos de ação de investigação judicial eleitoral (AIJE), escorada em suposta prática de abuso de poder político (art. 22 da Lei Complementar n.º 64/90) e de conduta vedada prevista no art. 73, V, da Lei nº 9.504/97, materializados na (suposta) contratação de servidores temporários em período vedado pela legislação eleitoral, conduta essa que teria beneficiado a requerente no pleito municipal de 2020.
>
> 2. Os pedidos foram julgados procedentes no juízo de piso, entendendo-se que: "De fato, cada contrato temporário realizado nesse período eleitoral representa um compromisso com o contratado, e com a família deste, que seja por 'gratidão' seja por 'medo de perder' o emprego, colocam-se na posição de votar naquele que lhe ofereceu o emprego", resultando no dispositivo: julgo PROCEDENTE o pedido para [...] b) aplicar a sanção de cassação do registro de candidatura para a eleição majoritária de 2020, nos termos do art. 73, § 5º, da Lei nº 9.504/97; c) aplicar a sanção de inelegibilidade aos investigados para as eleições a se realizarem nos oito anos subsequentes a [*sic*] eleição de 2020, nos termos do art. 22, XIV, da Lei Complementar nº 64/90".
>
> 3. Manejado Recurso (Ordinário) Eleitoral, o TRE/RN entendeu pela manutenção da condenação de Dejerlane Macedo e Inácio Rafael da Costa [...].
>
> 4. Irresignada com sua condenação nas severas penas acima elencadas, a requerente opôs embargos de declaração [...].
>
> 5. O TRE/RN, entretanto, ainda com fulcro em prova testemunhal única, manteve o entendimento de que contratos (não individualizados) haviam sido celebrados no período vedado e, quanto à gravidade, limitou-se a aduzir que os contratados, somados aos familiares supostamente influenciados por essa "benesse", trariam vantagens aos eleitores, questões que são, na melhor das hipóteses, numéricas, aritméticas, e não permitem inferir a gravidade das circunstâncias, real impositivo da norma.
>
> 6. Diante desse quadro, foi interposto recurso especial eleitoral, sustentando-se, preliminarmente, ofensa ao art. 275 do CE (grave negativa de prestação jurisdicional) e, no mérito propriamente dito, ofensa aos arts. 73, V, da Lei n. 9.504/97 (não demonstração de contratações em período vedado, aplicação da ressalva legal e imposição de pena em dissonância ao consolidado entendimento jurisprudencial) e art. 368-A do Código Eleitoral (cassação mediante testemunho único).
>
> 7. O apelo especial foi regularmente admitido na origem, conforme ID 10690540 dos autos originários, cuja íntegra instrui a presente ação.

Justifica a presença da fumaça do bom direito por meio dos seguintes argumentos:

a) Ofensa ao art. 275 do Código Eleitoral, em razão de omissões quanto ao "[...] expresso questionamento acerca da suposta celebração de contratos em período vedado", não

tendo especificado “[...] quantos e quais seriam os contratos comprovadamente firmados [...]” (ID 157503847, fl. 7);

b) Ofensa ao art. 73, V, *d*, § 5º, da Lei nº 9.504/1997, “[...] tanto sob a égide da exigência da formalização no curso do trimestre antecedente à eleição, quanto pela ótica da ressalva indicada na alínea ‘d’, referente aos serviços essenciais, notadamente em período notoriamente pandêmico” (ID 157503847, fl. 10);

c) Ofensa ao art. 368-A do CE, sob o argumento de que “[...] a suposta contratação em período vedado não foi corroborada por quaisquer documentos juntados aos autos, sendo que, no aresto, reputou-se violada a norma restritiva unicamente a partir do testemunho isolado da Sra. Bruna Katiene Lira [...]”, de modo que “o mero depoimento, maculado pela rivalidade política, não pode atrair a grave condenação de cassação de um mandato legítimo [...]” (ID 157503847, fls. 20-21).

Quanto ao perigo da demora, afirma que “[...] já foi determinado na origem, pelo Presidente do E. TRE/RN, o afastamento da ora Requerente do cargo de Prefeita do Município de Pedro Velho/RN, cargo para o qual foi eleita no pleito de 2020”, bem como que “[...] o afastamento abrupto e precipitado da Prefeita e do Vice-Prefeito de seus cargos tem o condão de gerar profunda instabilidade na Municipalidade e prejuízo de difícil reparação à requerente [...]” (ID 157503847, fls. 21-23).

Esclarece que “[...] a circunstância de a requerente já ter sido afastada do cargo, o que ocorreu em 11.03.2022, não impede a concessão da medida ora postulada, consoante tradicional jurisprudência desse C. TSE” (ID 157503847, fl. 23).

Requer, em caráter liminar, a concessão da tutela de urgência, para que (ID 157503847, fl. 24):

[...] seja dado efeito suspensivo ao recurso especial eleitoral, sustando-se os efeitos condenatórios dos acórdãos do E. TRE/RN, exarados nos autos do Recurso Eleitoral nº 0601071-90.2020.6.20.0011, com a imediata recondução da ora Requerente e de seu Vice aos cargos para os quais foram eleitos, até o julgamento final da causa por esse C. TSE.

No mérito, pleiteia a confirmação, em definitivo, da tutela cautelar.

É o relatório. Passo a decidir.

A petição inicial está subscrita por advogados habilitados nos autos do processo eletrônico (ID 157503848).

Verifico que os autos do REspEl 0601071-90/RN aportaram nesta Corte Superior em 4.5.2020. Assim, inaugurada a competência desta Corte Superior, conheço da presente tutela cautelar.

A concessão de efeito suspensivo a recurso é situação excepcionalmente admitida pela jurisprudência quando demonstrada a presença simultânea da fumaça do bom direito e do perigo de dano nas alegações postas na tutela cautelar. A título ilustrativo, confira-se o seguinte precedente:

> AGRAVOS REGIMENTAIS. AÇÃO CAUTELAR. LIMINAR. ELEIÇÕES 2008. PREFEITO. PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO A RECURSO ESPECIAL. REQUISITOS PREENCHIDOS. CHEFIA DO PODER EXECUTIVO. ALTERNÂNCIA. NÃO PROVIMENTO.
>
> 1. O deferimento de pedido liminar em Ação Cautelar para atribuir efeito suspensivo a recurso não dotado desse efeito exige a presença conjugada da fumaça do bom direito – consubstanciada na plausibilidade do direito invocado – e do perigo da demora – que se traduz na ineficácia da decisão se concedida somente no julgamento definitivo da ação.
>
> [...]

5. Agravos regimentais não providos.

(AgR-AC nº 1302-75/BA, rel. Min. Nancy Andrighi, julgado em 30.8.2011, *DJe* de 22.9.2011)

Feitas essas considerações, passo ao exame dos requisitos da tutela de urgência pleiteada.

Nos termos do art. 300 do CPC, a concessão da tutela de urgência pressupõe a existência de risco de dano e a probabilidade do direito, no caso, a plausibilidade das teses veiculadas no recurso especial já interposto no TRE/RN e pendente de envio para esta Corte Superior.

Por pertinente, colaciono os seguintes trechos do acórdão regional (ID 157503856, fls. 447-452):

[...] verifica-se, com esteio na instrução processual, que Dejerlane Macedo e Inácio Rafael da Costa, candidatos eleitos no último pleito aos cargos de Prefeito e Vice-Prefeito no município de Pedro Velho/RN, aproveitaram-se do poder político que detinham, eis que a primeira era Prefeita e candidata à reeleição, ao fazer uma contratação temporária de servidores sem processo seletivo com intuito eleitoreiro, em troca de apoio de cidadãos "beneficiados" com os referidos contratos.

Não pode ser outra a conclusão, após ouvir atentamente os depoimentos constantes dos autos, de Bruna Katiene Lira e Ana Kelly Costa Amorim, ambas "agraciadas" com o contrato temporário da Prefeitura de Pedro Velho, dos quais extraio alguns trechos:

Depoimento de Bruna Katiene Lira (ID 10638570):

"Foi chamada na prefeitura no dia 19 de agosto de 2020, e começou a trabalhar no dia seguinte, dia 20; que saiu por vontade própria, no começo de dezembro, pouco antes de terminar o prazo final do contrato; que sofreu muita pressão psicológica na prefeitura, porque sua família era do lado oposto; que o seu emprego não foi em troca do voto da sua família, porque sua família era do lado oposto; que não fizeram proposta direta de emprego em troca de voto; que várias pessoas foram contratadas, quando a depoente entrou; que quando entrou muitas pessoas novas estavam entrando; que tem uma foto que foi mandada para uma pessoa que tem a data do contrato; eles não pedem diretamente para votar neles, mas eles falam em apoiar.

Que a depoente apresentou o seu contrato, com data de 03 de agosto, mas reafirma que foi convidada em 19 de agosto, tendo uma foto que foi mandada para uma pessoa que tem a data. Que por pressão psicológica era praticamente obrigada a participar de tudo que era de campanha, e também não poderia falar com pessoas do outro lado; que diziam que a depoente estava no cargo para passar informações ao outro lado.

Que eram pessoas diversas que faziam essa pressão;

Que é eleitora de Pedro Velho; fez transferência recente; que a transferência foi bem próxima de 2020, que residia em Pernambuco, mas por questões financeiras, veio morar em Pedro Velho; que assinou o contrato dia 21 de agosto, bem próximo da data que começou a trabalhar, e quando chegou em casa foi que viu a data de 03 de agosto; tendo indagado, mas lhe disseram que não haveria problemas; que quando saiu não fez comunicação formal, comunicou apenas ao gestor, e não assinou nenhum tipo de documento referente ao

desligamento; que recebeu apenas dois pagamentos;"

Depoimento de Ana Kelly Costa Amorim (ID 10638571):

"Que trabalhava para a Prefeitura de Pedro Velho como farmacêutica, tendo sido demitida logo após o falecimento da prefeita Patrícia, e que foi chamada novamente, após uma visita feita pelos investigados, o pai e o marido da Dejerlane e o irmão do demandado Inácio, o Sr. Danilo, na oportunidade na qual, os visitantes teriam oferecido o emprego da depoente de volta, pedindo que todos de sua família permanecessem do lado deles."

Quando do depoimento de Bruna Katiene Lira, ao mencionar ter sofrido "pressão psicológica" quanto à obrigatoriedade de "apoiar" e "estar ao lado" da Prefeita na campanha eleitoral vindoura, lhe fora [*sic*] solicitado que indicasse "nomes" de pessoas que eventualmente lhe tivessem feito tal pressão e, após reiterada insistência, ela citou o nome de Ana Cibele Fonseca, a qual, posteriormente, também foi ouvida em juízo, como testemunha referida.

Em seu depoimento (ID 10638582), Ana Cibele, ocupante de cargo de confiança no Município de Pedro Velho desde dezembro de 2019, pareceu estar devidamente preparada para as perguntas que lhe seriam feitas, atitude que ficou nítida, primeiramente, por ter dito que nunca havia trabalhado com Bruna Katiene Lira embora, poucos minutos depois, tenha relatado que trabalhou no mesmo prédio que ela mas que não mantinha contato com a mesma [*sic*]. Outro momento em que restaram evidentes essas respostas preparadas foi quando a advogada da parte investigada, ao lhe fazer perguntas, obteve uma resposta por parte da mesma [*sic*] de algo que ela sequer havia especificamente indagado, na qual mencionou não haver induzido ninguém a participar de movimentação política e que o voto seria democrático.

Outro depoimento relevante para o deslinde do caso foi do Sr. Danilo Costa, irmão de Inácio Rafael da Costa e Vice-Prefeito em 2012, então recorrente e que foi ouvido como testemunha do juízo (ID 10638581). Na referida assentada, o senhor Danilo disse que o propósito de uma visita feita na casa do pai de Ana Kelly Costa Amorim foi que ele teria decidido dar o voto dele à Prefeita e que tinha sido chamado para bater um papo. Estavam presentes na referida visita, a qual qualificou como de cunho político, ele, o pai de Ana Kelly, a Prefeita e o seu irmão, candidato a vice e ora recorrente, Inácio Rafael. Danilo disse ainda que nunca tinha ouvido falar que Ana Kelly teria sido contratada, posteriormente à visita, como farmacêutica na Prefeitura de Pedro Velho/RN, ainda que a cidade fosse pequena, como enfatizou o advogado do investigante.

O recorrente alega, em sua tese, que tais contratações já vinham ocorrendo há anos e não apenas no período eleitoral e que elas ocorreram em virtude da pandemia pelo coronavírus.

Contudo, tais alegações vão de encontro ao relatório técnico levado a efeito pelo Tribunal de Contas do Estado (ID 10638533), o qual destaca sobretudo a forma como tais contratações temporárias foram realizadas, qual seja, sem a observância de qualquer critério legal, sem a realização de um certame, ainda que simplificado, que conferisse à situação a impessoalidade que a Constituição Federal exige para a Administração Pública.

Assim, a partir do momento em que a Prefeitura agiu com total liberdade para contratar servidores, sem concurso público e ao seu bel prazer [*sic*], a máquina foi efetivamente utilizada com flagrante abuso de poder político. Somente foram admitidos aqueles que, de alguma forma, manifestassem apoio aos ora recorrentes.

Quanto à tentativa de justificar que as contratações temporárias realizadas em 2020 pela Prefeitura de Pedro Velho tiveram relação com a pandemia, o que ainda assim não seria capaz de afastar o abuso de poder político, mais uma vez há um confronto com o que diz o relatório técnico do TCE, eis que referidas contratações não tiveram relação com o combate do COVID-19. Pode-se extrair, do mencionado relatório, o seguinte: "Entretanto, restou evidenciado que dos 143 contratos, apenas 28 dizem respeito a funções da área da saúde, sendo que 113 não possuem nomenclatura atrelada a atividades dessa área. Não bastasse isso, do rol dos 113 contratos questionados, são encontradas diversas outras funções, a exemplo de vigia, ajudante de pedreiro, pintor, professor, recepcionista, digitador, promotor de eventos, visitador, auxiliar administrativo etc., conforme demonstrado no Quadro 1, do Relatório de Auditoria". (ID 10638533).Reitero aqui a gravidade da conduta dos recorrentes transcrevendo trecho oportuno do Parecer Ministerial Zonal (ID 10638594):

"Impende destacar que a investigada foi eleita em 2020 com uma diferença para o segundo colocado de apenas 683 (seiscentos e oitenta e três) votos, possível de ser obtida através do uso indevido da máquina pública dado o valor despendido mensalmente pelo ente em contratações, já que o voto do servidor contratado repercute não somente em sua esfera pessoal, mas em toda a esfera familiar [...].

Dessa forma, diante das contratações com vínculo precário em 2020 em uma média mensal correspondente a cerca de 5% (cinco por cento) do eleitorado de Pedro Velho, percentual que pode ser multiplicado em número de votos se considerada a repercussão no núcleo familiar do servidor, percebe-se que a conduta dos investigados teve a capacidade de causar desequilíbrio ao pleito eleitoral.

Além desse aspecto, ao contratar número de servidores acima do permitido em lei, ao não demonstrar a excepcionalidade dessas contratações, não apresentar justificativa plausível para o aumento do número de contratados em ano de eleição, dar preferência a contratações diretas sem nenhum critério objetivo em detrimento de processo seletivo que garantiria a isonomia das escolhas e realizar contratações de servidores em período vedado, são condutas que revelam que a máquina pública foi, de fato, utilizada com flagrante abuso de poder político."

[...].

Importante destacar a participação efetiva do candidato a vice-prefeito Inácio Rafael da Costa na prática do abuso de poder cometido em conluio com a prefeita Dejerlane Macedo, o que pode ser comprovado com base no depoimento da senhora Ana Kelly da Costa Amorim, a qual foi convidada pelo senhor Danilo Rafael da Costa, irmão do candidato a vice-prefeito, a aderir ao projeto político da chapa.

Por ser farmacêutica, inclusive inscrita no processo seletivo que não chegou a ser concluído, Ana Kelly da Costa Amorim foi convidada para trabalhar no hospital, mas, em contrapartida, teria que dar apoio político à chapa (DEJERLANE MACEDO E INÁCIO RAFAEL DA COSTA). Após conversar com Danilo Rafael da Costa e com a prefeita Dejerlane Macedo, foi contratada no dia 04 de maio de 2020, data essa que pode ser confirmada na folha de pagamento do mês de Agosto de 2020 (ID 10638445), bem como, no relatório do Tribunal de Contas do Estado, onde identifica a irregularidade dessa contratação, dentre outras.

Passados alguns dias, consta dos autos que o ex vice-prefeito e irmão de Inácio Rafael da Costa, DANILO RAFAEL DA COSTA, pediu à senhora ANA KELLY para conversar com sua família, a fim

de que todos declarassem apoio político à dupla, e na ocasião pediram para tirar uma foto, como forma de expressar à população que, de fato, o apoio político estava sendo consolidado. Na foto, que consta da inicial, estão o vice-prefeito, INÁCIO COSTA, além do seu irmão DANILO COSTA, Dona Neuza (mãe de Ana Kelly), DEJERLANE MACEDO (PREFEITA), ANA KELLY (CONTRATADA), além de JALMIR MACEDO.

Vê-se, portanto, a efetiva participação de Inácio Rafael da Costa nas negociações referentes às contratações com finalidade essencialmente eleitoral.

Quanto à condenação pela prática da conduta vedada prevista no art. 73, V, da Lei n.º 9.504/97, entendo também assistir razão à juíza sentenciante.

[...]

Ao contrário do que sustentam os recorrentes, tanto houve aumento na contratação de servidores com vínculo precário no ano de 2020, se comparado aos anos anteriores, como também foi possível perceber a presença de **indícios** de contratações realizadas pelo ente municipal em período vedado, diante do relevante incremento de contratações ocorridas no mês de outubro de 2020 em comparação ao mês anterior, ferindo o disposto no art. 73, V, da Lei n.º 9.504/1997.

Exemplo disso consta do depoimento de Bruna Katiene Lira, cujo trecho está transcrito acima, em que a depoente menciona ter sido contratada pela Prefeitura de Pedro Velho/RN no final de agosto de 2020, tendo começado a trabalhar no dia 19/08/2020 e assinado o respectivo contrato no dia 21/08/2020. Ocorre que o mencionado contrato continha data de 03/08/2020, portanto anterior e distinta à da data da referida assinatura.

Bruna Katiene Lira relatou só ter observado que o contrato continha data retroativa ao chegar em casa e que, tendo indagado na Prefeitura acerca dessa questão, disseram-lhe que não haveria problemas, o que não deixa de ser um ardil utilizado para tentar escapar à vedação do prazo eleitoral.

O conjunto probatório revela, portanto, que a recorrente DEJERLANE MACEDO, na condição de prefeita do município de Pedro Velho/RN, realizou contratações de servidores com vínculo precário acima do quantitativo autorizado por lei, algumas delas durante o período vedado pelo art. 73, V, da Lei 9.504/1997, e sem que fosse demonstrada a excepcionalidade e a necessidade dessas contratações, desrespeitando a impessoalidade constitucional ao suprimir o processo seletivo para a admissão de servidores, ao optar pela contratação direta e personalizada, de natureza extremamente subjetiva.

O quadro trazido aos autos por meio do arcabouço probatório produzido revela o impacto do uso da máquina pública no pleito majoritário de 2020 em Pedro Velho/RN, não restando dúvidas de que as contratações irregulares, muitas delas em período vedado pela legislação eleitoral, tinham por escopo a captação de votos. (grifos acrescidos)

Prima facie, vejo que o acórdão regional manteve a sentença zonal com base em depoimentos testemunhais e no relatório técnico do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte (TCE/RN), o que denota ter havido a devida análise do conjunto fático-probatório dos autos.

A requerente tenciona desconstruir a conclusão da instância ordinária de que inexistiu abuso do poder político e conduta vedada. Contudo, as teses suscitadas demandam a análise verticalizada do contexto fático-probatório contido no acórdão recorrido, providência inviável na presente via.

Pontuo que a alegação de que a requerente se encontra afastada, desde 11.3.2022 – data da publicação do acórdão regional –, do cargo para o qual foi eleita, não afasta a necessidade de preenchimento de ambos os requisitos autorizadores para a concessão da tutela de urgência requerida. No caso, não é possível atestar, de plano, a plausibilidade das teses veiculadas no apelo nobre, ante a necessidade de se realizar uma análise pormenorizada das questões materiais.

Ante o exposto, **indefiro** a tutela de urgência.

Dê-se ciência à PGE, para que emita parecer nos autos do REspEL nº 0601071-90 em prazo razoável, tendo em vista que a chefia do Poder Executivo local eleita nas eleições de 2020 já se encontra afastada do cargo e foram determinadas novas eleições.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 4 de maio de 2022.

Ministro **Mauro Campbell Marques**
Relator