



Número: **0600531-65.2024.6.14.0012**

Classe: **AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL**

Órgão julgador colegiado: **Colegiado do Tribunal Superior Eleitoral**

Órgão julgador: **STF3 - ocupado pelo Ministro André Mendonça**

Última distribuição : **02/07/2025**

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

Assuntos: **Cargo - Prefeito, Cargo - Vice-Prefeito, Abuso - De Poder Econômico, Abuso - De Poder Político/Autoridade, Ação de Investigação Judicial Eleitoral**

Segredo de Justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes	Advogados
ENIO DE CARVALHO (AGRAVANTE)	
	JOAO BATISTA MONTEIRO NETO (ADVOGADO) MARILDA DE PAULA SILVEIRA (ADVOGADO) BARBARA MENDES LOBO AMARAL (ADVOGADO) HEFFREN NASCIMENTO DA SILVA (ADVOGADO) LUIZ SERGIO PINHEIRO FILHO (ADVOGADO) ALANO LUIZ QUEIROZ PINHEIRO (ADVOGADO)
VICTOR CORREA CASSIANO (AGRAVANTE)	
	JOAO BATISTA MONTEIRO NETO (ADVOGADO) MARILDA DE PAULA SILVEIRA (ADVOGADO) BARBARA MENDES LOBO AMARAL (ADVOGADO) HEFFREN NASCIMENTO DA SILVA (ADVOGADO) LUIZ SERGIO PINHEIRO FILHO (ADVOGADO) ALANO LUIZ QUEIROZ PINHEIRO (ADVOGADO)
JOSE DOMINGOS FERNANDES BARRA (AGRAVADO)	
	ULYSSES EDUARDO CARVALHO D' OLIVEIRA (ADVOGADO) RAONY MICCIONE TORRES (ADVOGADO) ROBERIO ABDON D OLIVEIRA (ADVOGADO) IVAN LIMA DE MELLO (ADVOGADO) LUCIANA FIGUEIREDO AKEL FARES (ADVOGADO)

Outros participantes			
Procurador Geral Eleitoral (FISCAL DA LEI)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
164492521	10/09/2025 18:13	Parecer da Procuradoria	Parecer da Procuradoria



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA-GERAL ELEITORAL

Nº 4.547/2025 – AEBC/PGE

AREspE Nº 0600531-65.2024.6.14.0012 – CAMETÁ/PA

Relator : Ministro André Mendonça
Agravantes : Victor Correa Cassiano
: Enio de Carvalho
Agravado : José Domingos Fernandes Barra

Eleições 2024. Prefeito. Vice-Prefeito. Agravo em recurso especial. Ação de investigação judicial eleitoral (AIJE). Abuso de poder econômico e político.

Preliminares

Não se verifica omissão no acórdão quando os pontos tidos como omissos não foram levantados em manifestações anteriores, configurando-se indevida inovação recursal. Precedente. Ofensa ao art. 275 do Código Eleitoral e aos arts. 489, § 1º, e 1.022 do Código de Processo Civil não configurada.

Em relação à suscitada ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa, em decorrência da não admissão da documentação juntada em embargos de declaração, o TRE registrou que os documentos já eram existentes à época das manifestações anteriores, não caracterizando documentos novos, ressaltando que os recorrentes tiveram oportunidade de apresentá-los, porém mantiveram-se inertes, de modo que não seria possível superar a preclusão temporal.

CK/RLZ/B.01.3



Decisão regional que se alinha à orientação do TSE, firme no sentido de que “[a] juntada de documento – não classificável como novo – na fase recursal não encontra respaldo no art. 435, parágrafo único, do Código de Processo Civil, devendo ser interpretado holisticamente o art. 266 do CE”. Súmula nº 30/TSE.

Não se cogita de violação ao art. 373 do Código de Processo Civil, uma vez que não houve inversão do ônus da prova, mas a falta de impugnação, pelos recorrentes, das alegações autorais em momento processual adequado.

Mérito

Configura abuso de poder político a contratação temporária de servidores públicos realizada no curso do ano eleitoral sem enquadramento na excepcionalidade prevista no art. 37, IX, da CF/88 e com viés eleitoreiro.

Na espécie, a corrente majoritária do TRE assentou, com base no conjunto probatório dos autos, a emissão de mais de 9 mil notas de empenho pela Prefeitura para contratação direta de 1.037 pessoas físicas, bem como o aumento, entre julho de 2023 e julho de 2024, de 130% na folha de pessoal, ressaltando o intuito eleitoreiro das contratações e a gravidade das condutas sob os aspectos qualitativo e quantitativo. Reforma do acórdão que não prescindiria do reexame de fatos e provas. Na instância especial, prevalece - se conflitante com a posição minoritária - a conclusão factual da maioria formada. Súmula nº 24/TSE. Acórdão que não destoa da jurisprudência do TSE. Súmula nº 30/TSE.

Não constatada nenhuma das hipóteses do art. 77 do Código de Processo Civil, não há como acolher o pleito de condenação por litigância de má-fé.



Não conhecimento ou, superados os óbices, não provimento do recurso.

Trata-se de **agravo em recurso especial eleitoral** interposto por **Victor Correa Cassiano** e por **Ênio de Carvalho** contra decisão proferida pela Presidência do **Tribunal Regional Eleitoral do Pará (TRE/PA)** que, em juízo de admissibilidade, negou seguimento ao recurso especial eleitoral.

Na origem, José Domingos Fernandes Barra ajuizou ações de investigação judicial eleitoral (AIJEs nº 0600527-28.2024.6.14.0012 e 0600531-65.2024.6.14.0012) contra Victor Correa Cassiano e Ênio de Carvalho, respectivamente Prefeito e Vice-Prefeito de Cametá/PA e candidatos reeleitos, por abuso de poder político e econômico.

Narrou i) o aumento excessivo do número de contratações em ano eleitoral, em comparação com anos anteriores (AIJE nº 0600527-28) e ii) a contratação, pelo Prefeito, de pessoas sob o título de “prestadores de serviços” – portanto, sem amparo legal – na área de saúde no ano de 2024, o que gerou o número de 9.686 (nove mil seiscentos e oitenta e seis) empenhos para prestadores de serviço-pessoa física até setembro daquele ano (AIJE nº 0600531-65). Alegou a existência de liame entre as contratações e a eleição vinda.



Determinada a conexão dos Processos nº 0600527-28.2024.6.14.0012 e 0600531-65.2024.6.14.0012, a sentença¹ julgou improcedentes os pedidos.

O Tribunal Regional Eleitoral, em julgamento conjunto, por maioria², reformou a sentença para reconhecer a prática de abuso de poder político entrelaçado com abuso de poder econômico, determinando a cassação dos diplomas dos investigados e a aplicação da sanção de inelegibilidade a Victor Correa Cassiano. O respectivo acórdão³ contém a seguinte ementa:

DIREITO ELEITORAL. ELEIÇÕES 2024. RECURSO ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO. CONTRATAÇÃO EXCESSIVA E IRREGULAR DE TEMPORÁRIOS EM ANO ELEITORAL. CONTRATAÇÃO DE PESSOAS FÍSICAS POR DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA ATIVIDADES ORDINÁRIAS. GRAVIDADE DA CONDUTA COMPROVADA NOS ASPECTOS QUALITATIVO E QUANTITATIVO. CASSAÇÃO DE DIPLOMAS. INELEGIBILIDADE DO PREFEITO. REALIZAÇÃO DE NOVAS ELEIÇÕES. CUMPRIMENTO IMEDIATO DA DECISÃO.

I. CASO EM EXAME

1. O recurso eleitoral foi interposto em face da sentença do Juízo da 12ª Zona Eleitoral de Cametá/PA, que julgou improcedente ação de investigação judicial

1 Id. 164020452.

2 Vencidos os Juízes Tiago Nasser Sefer e Marcelo Lima Guedes.

3 Id. 164020476.



eleitoral ajuizada para apurar abuso de poder político e econômico nas eleições municipais de 2024.

2. A inicial afirma que os investigados, prefeito e vice-prefeito reeleitos, realizaram a contratação excessiva de servidores temporários sem necessidade de excepcional interesse público, além da contratação direta de mais de mil pessoas físicas por dispensa de licitação para serviços ordinários.

3. A sentença entendeu pela inexistência de prova robusta de desvio de finalidade, pedido de voto ou promessa de manutenção contratual.

4. O relator do feito nesta instância recursal votou pelo desprovimento do recurso, sob o argumento de ausência de provas de impacto no equilíbrio da disputa eleitoral. Porém, seguindo entendimento inaugurado em voto vista divergente, concluiu-se, por maioria, como configurado o abuso de poder político entrelaçado com abuso de poder econômico, diante da magnitude das contratações irregulares e da ausência de justificativa plausível tanto para o aumento da folha de servidores temporários quanto da contratação direta de pessoas físicas para o desempenho de atividades ordinárias de interesse da Administração Pública, propondo a cassação dos diplomas e a aplicação da sanção de inelegibilidade ao prefeito.

II. QUESTÕES EM DISCUSSÃO

5. Há três questões em discussão: (i) definir se as contratações massivas de pessoal temporário e por dispensa de licitação em ano eleitoral, sem justificativa plausível no presente caso, configuram abuso de poder político e econômico; (ii) mensurar se a gravidade de tais práticas justificam a cassação dos diplomas e a decretação de inelegibilidade; (iii) identificar em quais aspectos o caso ora analisado se distingue de outros precedentes da corte eleitoral paraense quanto à contratação excessiva de pessoal em ano eleitoral.

5/51



III. RAZÕES DE DECIDIR

6. A jurisprudência consolidada do TSE reconhece o abuso de poder político na contratação excessiva e injustificada de servidores temporários em ano eleitoral, especialmente quando desvinculada de lei autorizativa e sem respaldo em necessidade excepcional (REspEl nº 060019795/AL; AgR-REspEl 389-73/RN).

7. Também se reconhece que contratações ilegais massivas e com expressiva repercussão no contexto do pleito caracterizam o abuso de poder econômico, quando envolvem valores que superam em muito os limites legais de campanha (REspEl nº 1-42.2017.6.05.0195).

8. Embora não caiba a esta Justiça especializada o controle da legalidade de cada contratação individualmente considerada, a demonstração de que as contratações ocorreram à margem da legalidade administrativa assume papel central na caracterização do ilícito eleitoral, especialmente no exame da gravidade da conduta sob o aspecto qualitativo. Isso porque se as contratações estivessem lastreadas em fundamento legal específico, respaldadas por lei autorizativa, precedidas de processo administrativo regular e motivadas por necessidade temporária de excepcional interesse público, o gestor público apenas teria cumprido o dever constitucional e legal de prover os serviços essenciais à população. Em tal cenário, o volume das contratações, por si só, não ensejaria reprimenda eleitoral, pois estaria ausente o desvio de finalidade característico do abuso de poder político.

9. No presente caso, da análise das provas, a Corte considerou incontroverso que: a) Em julho de 2023, havia 997 servidores temporários em Cametá; b) Em julho de 2024, esse número saltou para 2.327, o que corresponde a um aumento de mais de 130% de contratações em ano eleitoral; c) em julho de 2023, a

6/51



folha de pessoal de Cametá era de R\$ 2.433.645,35 (dois milhões, quatrocentos e trinta e três mil, seiscentos e quarenta e cinco reais e trinta e cinco centavos); d) em julho de 2024, a folha de pessoal saltou para R\$ 5.732.450,26 (cinco milhões, setecentos e trinta e dois mil, quatrocentos e cinquenta reais e vinte e seis centavos); e) em 2024, o Município de Cametá emitiu mais de 9 mil notas de empenho para 1.037 pessoas físicas, contratadas de forma direta, por dispensa de licitação, para prestar serviços de natureza ordinária, como agentes administrativos, auxiliares de limpeza e técnicos de enfermagem; f) quanto à contratação de servidores temporários, os investigados não juntaram a lei que as autorizou, nem os processos administrativos que deram origem às contratações, nem os atos administrativos que fundamentaram a necessidade temporária de excepcional interesse público; g) quanto à contratação de pessoas físicas por dispensa de licitação, os investigados não juntaram o processo administrativo que originou a dispensa, nem os atos administrativos que fundamentaram as contratações;

10. A Corte concluiu que as condutas foram graves o suficiente para macular a normalidade e a legitimidade do pleito, tanto sob o aspecto qualitativo, quanto sob o aspecto quantitativo.

11. A análise da gravidade sob o aspecto quantitativo não exige a demonstração de que o resultado da eleição teria sido alterado, exigência afastada expressamente pelo art. 22, inciso XVI, da LC nº 64/90. O que se analisa é a dimensão do impacto da conduta ilícita no ambiente eleitoral concreto, e, nesse ponto, é inegável que a contratação de mais de três mil pessoas — sem respaldo legal e em pleno ano eleitoral — comprometeu de forma severa a normalidade e a legitimidade das eleições

12. Sob o aspecto qualitativo, a Corte considerou graves as contratações irregulares de mais de 2.300



temporários, sem a indicação da lei autorizativa e sem a demonstração da necessidade temporária de excepcional interesse público exigida pela Constituição Federal.

12.1. A Corte também considerou grave a emissão de mais de 9 mil notas de empenho, para 1.037 pessoas físicas, para prestar serviços de limpeza, administração e enfermagem, contratadas por meio de dispensa de licitação, sem qualquer justificativa para as contratações.

13. Sob o aspecto quantitativo, o número de contratações temporárias em Cametá saltou de 997, em julho de 2023, para 2.327, em julho de 2024 — um aumento superior a 130%, exatamente no ano da eleição. Esse crescimento abrupto, destoante dos padrões dos anos anteriores, evidencia que não se trata de uma política continuada de reforço da força de trabalho, mas de uma medida excepcional e oportunista, concentrada no contexto eleitoral.

13.1. Paralelamente, a prefeitura emitiu, apenas em 2024, mais de 9 mil notas de empenho para contratar diretamente 1.037 pessoas físicas, por meio de dispensa de licitação. Essa prática revela o grau de mobilização da máquina pública para beneficiar financeiramente milhares de cidadãos durante o período eleitoral, sem qualquer justificativa plausível por parte dos investigados. Também ficou demonstrado que a folha de pessoal saltou de R\$ 2.433.645,35, em julho de 2023, para R\$ 5.732.450,26, em julho de 2024 — incremento superior a 130% em apenas um ano. Nesse número, nem puderem ser consideradas as contratações realizadas por meio de dispensa de licitação, já que, por ter classificação orçamentária diversa, não são contabilizadas na folha de pessoal.

13.2. O contraste entre o acréscimo na folha de pessoal — que supera três milhões de reais — e o limite legal de



gastos de campanha é evidente, sobretudo porque esse montante não abrange as despesas relativas às mais de mil contratações diretas efetuadas por dispensa de licitação. Essas contratações foram executadas mediante nota de empenho e classificadas como despesas correntes, pelo que não constam da folha regular de pagamento.

IV. DISPOSITIVO E TESE

14. Recurso conhecido e provido para reformar a sentença e julgar procedente a ação de investigação judicial eleitoral.

15. Determinada a cassação dos diplomas do prefeito e vice-prefeito do Município de Cametá/PA, com realização de novas eleições.

16. Aplicada a sanção de inelegibilidade ao prefeito, por ser o único com poderes para efetivar as contratações ilegais.

17. Decisão com execução imediata, independentemente da publicação do acórdão.

Tese de julgamento: “A contratação excessiva e irregular de servidores temporários e pessoas físicas por dispensa de licitação, em ano eleitoral, sem demonstração de necessidade excepcional e em volume significativamente superior aos anos anteriores, configura abuso de poder político entrelaçado com abuso de poder econômico, o que enseja a cassação dos diplomas e a inelegibilidade do responsável.”

Os embargos de declaração opostos contra o acórdão foram rejeitados, por maioria⁴, determinando-se o desentranhamento dos documentos acostados ao recurso em razão de manifesta preclusão⁵.

4 Vencidos os Juízes Tiago Nasser Sefer e Marcelo Lima Guedes.

5 Id. 164020500.



O recurso especial dos investigados⁶, interposto com fundamento no art. 276, I, “a”, do Código Eleitoral, apontou ofensa aos arts. 270 e 275 do Código Eleitoral; aos arts. 373, 489, § 1º, e 1.022 do Código de Processo Civil; aos arts. 5º, LV, e 14, § 9º, da Constituição; e aos arts. 22, IV, e 23 da LC nº 64/1990.

Relatou a alteração, na Corte Regional, de pressuposto que interferiria diretamente no objeto da demanda, pois na primeira instância a controvérsia foi limitada à apuração de eventual liame eleitoral, à necessidade/essencialidade das contratações efetuadas, gravidade da conduta e o comprometimento da igualdade da disputa e legitimidade do pleito em benefício dos candidatos investigados.

Disse que, fixada essa controvérsia, o Juízo de primeiro grau indeferiu a produção de provas e assentou que não haveria liame eleitoral; no entanto, a Corte Regional alterou o ponto controvertido da demanda, para apurar se os recorrentes realizaram a contratação a maior de servidores temporários, em confronto com os anos anteriores, sem necessidade de excepcional interesse público, além da contratação direta de pessoas físicas por dispensa de licitação.

Afirmou que, ao realizar a contagem do volume de contratações no ano eleitoral, a Corte Regional se valeu de argumentos que não foram objeto de debate na primeira instância, de modo que os recorrentes, visando à correção dos erros de premissa e à alteração da

⁶ Id. 164020509.



condenação, apresentaram embargos de declaração, acompanhados de documentação para enfrentar as listagens fornecidas pelo autor.

Discorreu que, em tais embargos, foram suscitadas omissões quanto: i) à análise da relação nominal dos contratados, cujo ônus probatório era do autor, porém não foi produzida prova documental essencial; ii) a erro de fato em relação ao aumento de servidores em ano eleitoral, o qual foi mínimo, além do que os serviços foram prestados, revelando a ausência de gravidade da conduta; e iii) ao fato de que o tipo de vínculo dos servidores com a Administração Pública e a forma de pagamento seriam os mesmos desde 2021, sem relação com o processo eleitoral.

Sustentou que a Corte Regional concluiu que estaria preclusa a possibilidade de infirmar os elementos de prova considerados pelo acórdão, deixando de enfrentar as graves omissões e erros de premissa, determinando ainda o desentranhamento da documentação acostada. Pleiteou o retorno dos autos para enfrentamento das omissões e, subsidiariamente, a integração dos fundamentos dos embargos declaratórios à base fática do acórdão recorrido, nos termos do art. 1.025 do Código de Processo Civil.

Argumentou que a condenação se deu por suposto aumento no número de contratações, fundamentada em números de planilhas que não teriam suporte documental algum, e que o acórdão deixou de analisar a lista de nomes dos contratados e desconsiderou a

11/51



distribuição do ônus da prova, a qual exigiria que fosse oficiado o Município.

Alegou que a Corte Regional, ao não conhecer dos documentos juntados aos embargos, com base no art. 270 do Código Eleitoral, ou determinar o retorno dos autos à origem para a realização de instrução probatória, a Corte Regional incidiu em teratologia, violando os princípios do contraditório, da ampla defesa e da não surpresa. Mencionou que, nos termos da jurisprudência do TSE, seria permitida a juntada de documentos na fase ordinária, não se exigindo que os documentos fossem novos ou desconhecidos ao tempo das manifestações anteriores.

Defendeu que os servidores e contratados sempre foram os mesmos desde 2021, com pequena variação totalmente compatível com um Município de mais de 130 mil habitantes e que o tipo de vínculo que esses contratados mantiveram (temporários, comissionados ou contrato temporário típico ou atípico) nada teve a ver a com o processo eleitoral. Suscitou a ausência de provas idôneas para demonstrar o ilícito, bem como a ausência de pedido para que o Poder Público fosse oficiado.

Pontuou que não houve o aumento de contratações temporárias nos meses que antecederam as eleições, indicando que, entre 2023 e 2024, o número de contratados temporários teve variação de 470 pessoas ao longo de 9 meses (e não 2.327, como alegado e

12/51



acolhido no acórdão), o que seria praticamente irrelevante pelo porte do Município. Advogou que o número de servidores contratados por contrato administrativo diminuiu drasticamente no ano da eleição, caindo de 2.105 pessoas (em 2021) para 928 pessoas (em 2024). Enfatizou que o relatório de gestão demonstraria a entrega de 29 escolas que exigiram contratações para a educação, bem como inaugurações na saúde e em equipamentos públicos.

Asseverou que o acórdão deixou de confrontar a lista dos servidores contratados ano a ano, encampando a leitura dos números efetiva pelo autor, em planilha que contaria os mesmos nomes repetidos diversas vezes. Explicou que os agentes terceirizados na área de saúde sempre existiram e diminuíram ao longo dos anos (passando de 1028 em 2021 para 913 em 2024).

Arguiu que o fato não se comportou como abuso, mas como um indiferente eleitoral, sem gravidade suficiente para caracterizar o ato abusivo, uma vez que as contratações realizadas decorreriam da ampliação dos serviços públicos ofertados no Município e não haveria liame eleitoral ou eleitoreiro nas contratações. Indicou que as nove mil notas de empenho representariam a soma das notas emitidas em 12 meses mais ou décimo terceiro para pagamento dos servidores cujo vínculo com o Município seria contrato administrativo. Enfatizou a ausência de gravidade dos fatos.



Requeru, ao final, a concessão de efeito suspensivo ao recurso, determinando-se o retorno dos recorrentes ao exercício do mandato até o julgamento final da demanda.

O recurso não foi admitido na origem, por ausência de demonstração de ofensa aos dispositivos legais e constitucionais suscitados e de dissídio jurisprudencial, e pelo óbice da Súmula nº 24/TSE⁷. Além disso, diante da não admissão do apelo, o pedido de concessão de efeito suspensivo foi rejeitado.

O agravo⁸ sustenta que o recurso demonstrou a violação legal e não demanda o revolvimento de elemento de prova dos autos, não sendo o caso de incidência da Súmula nº 24/TSE. Diz que o recurso foi interposto com base no art. 276, I, “a”, do Código Eleitoral, e não em divergência jurisprudencial, de modo que os julgados mencionados serviram apenas para corroborar suas alegações. Reitera os termos do recurso especial e o pedido de concessão de efeito suspensivo.

Em contrarrazões⁹, José Domingos Fernandes Barra cogita da aplicação das Súmulas nº 24 e 26/TSE. Alega que todos os documentos que foram juntados aos autos foram extraídos do sítio do Poder Público Municipal de Cametá, estando ao alcance do recorrente, e que a documentação apresentada nos embargos de declaração não

7 Id. 164020535.

8 Id. 164020540.

9 Id. 164020546 e 164020548.



configuraria documento novo, devendo ser mantida a ordem de desentranhamento.

Diz que a tese trazida com os embargos de declaração não é a mesma suscitada na contestação, o que foi inclusive reconhecido pela Corte Regional como indevida inovação de tese em sede de embargos. Defende que o quadrilátero processual se fechou sem que os recorrentes, na defesa, tivessem apresentado documento, alegando que eles sequer apresentaram contrarrazões ao recurso eleitoral.

Relata que os recorrentes juntaram documentos preexistentes, que não ostentam o conceito de “documento novo” à luz do art. 435 do Código de Processo Civil, somente com a oposição dos embargos de declaração, causando surpresa de natureza processual e desvirtuando a natureza dos embargos de declaração.

Sustenta que os recorrentes voltaram a juntar todos os mesmos documentos cujo desentranhamento fora determinado pela Corte Regional, em afronta à boa-fé processual e à determinação judicial, incorrendo em litigância de má-fé. Afirma que um dos documentos juntados se refere a um documento sem nome, elaborado pela Secretária Municipal de Administração, nomeada pelo Prefeito recorrente, que constituiria em verdadeira peça de defesa do recorrente, em abuso de poder e de uso da máquina pública. Solicita, desse modo, a investigação pelo Ministério Público ou pela Polícia Federal a respeito de tal documento.



O Ministro relator, nos autos da Tutela Cautelar Antecedente nº 0600534-12.2025.6.00.0000, deferiu o pedido de suspensão liminar dos efeitos do acórdão proferido pelo TRE/PA no julgamento conjunto dos Processos nº 0600531-65.2024 e nº 0600527-28.2024, assegurando o exercício pelos requerentes dos cargos eletivos de Prefeito e Vice-Prefeito de Cametá/PA, até ulterior decisão¹⁰.

Vista à Procuradoria-Geral Eleitoral.

É o relatório.

- II -

O agravo impugnou os fundamentos da decisão que obistou o trânsito do recurso e preencheu os demais requisitos de admissibilidade, motivo pelo qual merece conhecimento, permitindo a análise do recurso especial.

Os recorrentes sustentam que, pelo fato de o juízo ter indeferido a produção probatória para a apuração de liame eleitoral quanto à necessidade e essencialidade das contratações efetuadas e a Corte Regional ter alterado o ponto controvertido da demanda fixada na inicial (passando a examinar a quantidade de contratações temporárias sem interesse público e a contratação direta de pessoas físicas sem licitação), o acórdão recorrido padece de graves omissões¹¹ – não sanadas mesmo após o manuseio dos embargos de declaração.

¹⁰ Id. 164020544 e 164298952.



No tocante à tese de omissão do acórdão quanto ao tipo de vínculo dos servidores com a Prefeitura e à forma de pagamento, os quais seriam os mesmos desde 2021, o TRE/PA, no julgamento dos embargos, se manifestou, de forma suficiente e fundamentada, sobre tal ponto:

2.3. Manifestação sobre a licitude do vínculo mantido entre a Administração e os colaboradores contratados, que seria o mesmo desde 2021.

A terceira alegação de omissão apresentada nos embargos de declaração, ao afirmar que **o tipo de vínculo dos servidores com a Administração Pública e a forma de pagamento permanecem inalterados desde 2021 e, por isso, não guardam relação com o processo eleitoral, não encontra fundamento fático nem jurídico e deve ser igualmente afastada. O argumento parte de uma premissa equivocada, ao confundir a natureza formal do vínculo e do procedimento contábil com a finalidade e a oportunidade de sua adoção, que é justamente o que se analisa em uma ação de investigação por abuso de poder político e econômico.**

É irrelevante, para fins eleitorais, o fato de os vínculos mantidos pelos servidores temporários serem juridicamente semelhantes aos praticados desde 2021, caso se comprove que, no ano eleitoral, esses mesmos instrumentos foram utilizados de forma abusiva e desproporcional com o objetivo de beneficiar candidatura específica.

11Suscitou três omissões: i) ausência de análise da relação nominal dos contratados, cujo ônus probatório era do autor; ii) a erro de fato em relação ao aumento de servidores em ano eleitoral, o qual foi mínimo; iii) tipo de vínculo dos servidores com a Administração Pública e a forma de pagamento seriam os mesmos desde 2021.



O acórdão recorrido não ignorou o vínculo jurídico dos contratados, tampouco deixou de considerar a regularidade formal da forma de pagamento. O que se examinou foi a utilização intensiva desses mecanismos no período imediatamente anterior ao pleito e seu efeito concreto sobre a normalidade e legitimidade das eleições. Os dados constantes nos autos demonstram que o volume de contratações temporárias em 2024 ultrapassou em muito a média dos anos anteriores, sem justificativa administrativa plausível. Essa alteração quantitativa e circunstancial, e não o tipo de contrato em si, é o que configura o possível abuso de poder.

A afirmação de que se trata de mera “operação contábil” também não afasta a competência da Justiça Eleitoral, pois o que está em jogo não é a legalidade do lançamento orçamentário, mas sim o uso da estrutura estatal — inclusive a folha de pagamento — como instrumento de favorecimento político. A Justiça Eleitoral tem competência para apurar condutas administrativas que, embora formalmente regulares, assumem natureza abusiva quando utilizadas com fins eleitorais.

Assim, não se verifica qualquer omissão no acórdão quanto à análise do vínculo dos servidores ou da forma de pagamento. A decisão enfrentou o cerne da controvérsia, que é o uso desproporcional da máquina pública no ano eleitoral para fins de captação de apoio político, independentemente de a base jurídica utilizada ter sido a mesma em exercícios anteriores. A alegação de omissão, portanto, não se sustenta e deve ser rejeitada, por se tratar, novamente, de tentativa de rediscutir matéria já enfrentada de forma fundamentada.

Dessa forma, constata-se que os embargos de declaração opostos estão a cumprir função procrastinatória, buscando garantir mais uma instância



de julgamento da matéria já apreciada por esta corte e, por tais razões, não devem ser acolhidos.¹² (grifos acrescidos)

No que concerne à alegação de que o acórdão teria se omitido sobre a relação nominal dos contratados, cujo ônus probatório seria do autor, e sobre o erro de fato em relação ao aumento de servidores em ano eleitoral, a Corte Regional também refutou a existência de omissão, ressaltando que os dados apresentados pelo recorrido na inicial não foram impugnados no momento oportuno, de modo que a ocorrência das contratações apontadas pelo investigador se tornou fato incontroverso. Assentou, desse modo, a inovação recursal promovida pelos recorrentes, em sede de aclaratórios, o que não seria admitido. Confirmam-se, por oportuno, os seguintes trechos do acórdão:

2.1. Da distribuição do ônus da prova e da inadmissão de documentos em sede de embargos de declaração.

Os embargantes alegam omissão no acórdão quanto ao valor dado às provas apresentadas pela parte embargada, que consideram frágeis e desprovidas de suporte probatório confiável. Sustentam que, com a correta distribuição do ônus da prova, a ausência de comprovação do aumento significativo de contratações levaria à improcedência das ações de investigação judicial eleitoral (AIJEs). Argumentam, ainda, que os documentos juntados aos embargos devem ser admitidos em nome da busca da verdade real, em linha com a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), pois teriam sido apresentados já nas instâncias ordinárias.

¹² Id. 164020500.



[...] Não há, portanto, como relativizar a preclusão com base na busca da verdade real. Os embargantes foram intimados dos atos processuais e deixaram de apresentar os documentos tempestivamente. Tampouco se verifica omissão no acórdão, que, especialmente em seu voto vencedor, analisou o conjunto probatório e concluiu pela ilicitude da conduta imputada aos embargantes. As provas apresentadas foram consideradas suficientes e não foram devidamente contestadas.

A tentativa de agora impugnar os dados apresentados pelo autor, sob o argumento de falsidade ou imprecisão, representa inovação indevida. Esses documentos são públicos e notórios, segundo os próprios embargantes, o que reforça ainda mais a preclusão. Se eram de conhecimento prévio, deveriam ter sido juntados em momento oportuno.

[...] Caberia, portanto, à parte ré, na contestação, questionar a veracidade, autenticidade ou completude dos dados apresentados, o que não ocorreu. Ao contrário, como ressaltado no próprio acórdão embargado, os embargantes não impugnaram os números trazidos pelo autor; assumiram-nos como verdadeiros e procuraram justificar a elevação das contratações com base em necessidades administrativas e inaugurações de novos equipamentos públicos.

Assim, a alegação veiculada nos embargos de declaração, no sentido de que os dados seriam falsos ou imprecisos, configura inovação de tese fático-jurídica, absolutamente incabível nesta via recursal. Não se trata de omissão, mas de tentativa de reabrir o mérito da controvérsia sob nova roupagem, após o julgamento desfavorável, o que é vedado segundo reiterada jurisprudência do TSE.



[...] 2.2. Erro de fato pela ausência de análise de cada um dos nomes dos servidores e terceirizados contratados

A segunda alegação de omissão apresentada nos embargos de declaração, que sustenta a existência de aumento mínimo no número de contratados durante o ano eleitoral (ou, como pretendem os embargantes, expressivo decréscimo de pessoal), não encontra respaldo nos autos e deve ser integralmente afastada. A tentativa dos embargantes de relativizar os dados apresentados é contraditada por provas documentais robustas, constantes no processo, que demonstram um crescimento expressivo e atípico nas contratações de servidores temporários justamente no período que antecede o pleito.

Conforme já mencionado no item anterior, **os dados apresentados pelo Autor e que acompanham a petição inicial foram extraídos do portal da transparência da Prefeitura de Cametá e os números apresentados não foram impugnados pelos investigados, ora embargantes, que se limitaram a sustentar que essas contratações não ocorreram em período vedado e que eram regulares do ponto de vista administrativo. Não foi suscitada coincidência de nomes, tampouco houve indicação de renovação de contrato de prestação de serviços em favor da mesma pessoa e, principalmente, não houve a negativa dessas contratações por parte deles. Antes, tornou-se fato incontroverso que as contratações apontadas pelo investigador de fato ocorreram, ainda que os investigados tenham sustentado a sua licitude.**

A negativa do fato ou da materialidade quanto à contratação de temporários também consiste em **nova tese trazida pelos investigados ao processo por ocasião da oposição dos embargos de declaração e não deve ser admitida, pois caracterizaria violação franca ao art. 341 do Código de Processo Civil, segundo o qual o**



réu possui o ônus da impugnação especificada dos fatos apresentados pelo autor. No caso em análise, entretanto, não houve confissão ficta, mas admissão real das contratações por parte dos investigados.

Outrossim, também não houve requerimento de especificação de provas por parte dos investigados durante a fase de conhecimento, embora tenha havido o indeferimento da produção da prova testemunhal requerida pelo autor, conforme decisão de ID 21738734, a qual também deu por encerrada a instrução processual e decidiu pela aplicação do julgamento antecipado da lide, decisão essa que não foi objeto de qualquer insurgência por nenhuma das partes. Em situação semelhante, esta corte já teve oportunidade de se manifestar quanto à preclusão do pedido de dilação probatória, ausência de prejuízo ao contraditório e ampla defesa e não configuração da decisão surpresa.

[...] Demais disso, os dados constantes nas fontes oficiais foram suficientemente analisados no acórdão embargado, que concluiu pela comprovação da alegação de que houve aumento expressivo e desproporcional na contratação de pessoal no ano eleitoral, sem que fossem apresentadas justificativas adequadas para essas contratações, muitas das quais se mostraram totalmente irregulares.

A afirmação de que o aumento se deu por razões técnicas, como a aplicação do piso da enfermagem ou a inauguração de equipamentos públicos, carece de comprovação concreta e individualizada. **Nenhum documento apresentado pelos embargantes durante o período de instrução probatória comprova que tais eventos justificaram a admissão massiva de servidores temporários ou que houve incremento estrutural ou funcional na administração pública capaz de fundamentar esse volume de contratações. As justificativas apresentadas se limitam a suposições**



genéricas e, por isso, não afastam a presunção de desvio de finalidade eleitoral.

O acórdão embargado, longe de omitir-se sobre a análise da gravidade da conduta, enfrentou diretamente os dados objetivos do caso, destacando a incompatibilidade entre o volume de contratações e o histórico da gestão municipal. Também ponderou que não houve demonstração de aumento proporcional da demanda por serviços públicos, tampouco justificativa de emergência ou excepcionalidade que ampare legalmente as contratações com base no art. 37, inciso IX, da Constituição Federal.

A tentativa dos embargantes de atribuir ao autor da ação o ônus de demonstrar a ilegalidade da conduta ignora que, no campo do abuso de poder, especialmente quando comprovados elementos objetivos como o aumento expressivo de contratações em ano eleitoral, cabe ao gestor público comprovar a legalidade e a necessidade de seus atos. Não se trata, portanto, de ausência de prova, mas da falta de justificativas plausíveis e juridicamente aceitáveis para o comportamento da administração no período analisado.

[...] Diante desse cenário, conclui-se que não há omissão a ser suprida no julgado. O que se verifica é mero inconformismo com a conclusão a que chegou o colegiado ao reconhecer a gravidade da conduta analisada. Os embargos, por isso, também não merecem acolhimento nesse ponto, uma vez que não se prestam à rediscussão da matéria, mas à correção de vícios formais inexistentes no acórdão recorrido.¹³ (grifos acrescidos)

13 Id. 164020500.



Desse modo, não se verifica omissão no aresto regional quando os pontos tidos como omissos não foram levantados em manifestações anteriores, configurando-se indevida inovação recursal. Com efeito, segundo a compreensão do Tribunal Superior Eleitoral, “[a] inovação de tese recursal em embargos de declaração é inadmissível, de acordo com o entendimento consolidado deste Tribunal Superior, dada a consumação da preclusão”¹⁴.

Ausente omissão no acórdão, não se vê configurada violação ao art. 275 do Código Eleitoral e aos arts. 489, § 1º e 1.022 do Código de Processo Civil. A propósito:

[...] 4. Está ausente a demonstração de ofensa ao art. 275 do Código Eleitoral, porquanto o Tribunal de origem assentou expressamente que os temas suscitados e os documentos juntados pelos então embargantes não foram analisados por terem sido colacionados naquela instância recursal ordinária e estarem acobertados por preclusão.¹⁵

Por outro lado, em relação à suscitada ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa, em decorrência da não admissão dos documentos juntados nos embargos de declaração, por outro lado, o TRE/PA registrou que os recorrentes tiveram ampla oportunidade para apresentar a documentação, porém ficaram-se inertes na

14 ED-AgR-AREspEl nº 060033519-Alagoinha/PB, rel. Min. Antonio Carlos Ferreira, DJE 19.11.2024.

15 TutCautAnt nº 060133615-Ibirité/MG, rel. Min. Sérgio Banhos, DJE 9.12.2022.



contestação e sequer se manifestaram em contrarrazões ao recurso eleitoral. Assinalou que os documentos já eram existentes à época das manifestações anteriores, sem caracterizar documentos novos à luz do art. 435 do Código de Processo Civil, e que os recorrentes não levantaram justificativa plausível para sua não apresentação no momento adequado. Entendeu, portanto, que não seria possível superar o instituto da preclusão temporal, não conhecendo dos documentos juntados. É o que se depreende do seguinte trecho do acórdão:

2.1. Da distribuição do ônus da prova e da inadmissão de documentos em sede de embargos de declaração.

Os embargantes alegam omissão no acórdão quanto ao valor dado às provas apresentadas pela parte embargada, que consideram frágeis e desprovidas de suporte probatório confiável. Sustentam que, com a correta distribuição do ônus da prova, a ausência de comprovação do aumento significativo de contratações levaria à improcedência das ações de investigação judicial eleitoral (AIJEs). Argumentam, ainda, que os documentos juntados aos embargos devem ser admitidos em nome da busca da verdade real, em linha com a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), pois teriam sido apresentados já nas instâncias ordinárias.

Apesar do esforço argumentativo, **não é possível superar o instituto da preclusão temporal no presente caso. Os embargantes tiveram ampla oportunidade para apresentar os documentos que agora afirmam ser decisivos, tanto na fase de contestação quanto nas contrarrazões ao recurso eleitoral.** A tentativa de juntada extemporânea desses documentos, sob o



pretexto de suprir omissões, desvirtua a finalidade dos embargos de declaração, que é integrativa, nos termos do art. 1.022 do Código de Processo Civil (CPC).

Na contestação (ID 21738671 e anexos), não consta nenhum dos documentos ora apresentados. Naquele momento, foram juntadas apenas tabelas relativas a férias e licença para atividade política. Posteriormente, **mesmo devidamente intimados para se manifestar em contrarrazões, os embargantes permaneceram inertes.** A omissão contribuiu para a consolidação da situação fática já analisada.

É inequívoco que os documentos trazidos com os embargos não podem ser admitidos. **Trata-se de elementos já existentes à época das manifestações anteriores, sem caracterizar “documentos novos” nos termos do art. 435 do CPC.** Não há, tampouco, justificativa plausível para sua não apresentação no momento adequado. Assim, não cabe seu conhecimento nesta fase, uma vez que o contraditório foi exaurido nas etapas ordinárias do processo.

[...] Não há, portanto, como relativizar a preclusão com base na busca da verdade real. Os embargantes foram intimados dos atos processuais e deixaram de apresentar os documentos tempestivamente. Tampouco se verifica omissão no acórdão, que, especialmente em seu voto vencedor, analisou o conjunto probatório e concluiu pela ilicitude da conduta imputada aos embargantes. **As provas apresentadas foram consideradas suficientes e não foram devidamente contestadas.**

A tentativa de agora impugnar os dados apresentados pelo autor, sob o argumento de falsidade ou imprecisão, representa inovação indevida. Esses documentos são públicos e notórios, segundo os próprios embargantes, o que reforça ainda mais a



preclusão. Se eram de conhecimento prévio, deveriam ter sido juntados em momento oportuno.

[...] Demais disso, observo que o acórdão embargado julgou o feito com base no conjunto probatório regularmente produzido pelas partes, tanto pelo autor, na petição inicial, quanto pelos réus, na contestação. A petição inicial foi instruída com documentos públicos extraídos do Portal da Transparência do Município de Cametá, inclusive com a indicação da data e hora de acesso aos dados, os quais apresentavam a evolução numérica de contratações temporárias e prestadores de serviço entre os anos de 2021 a 2024.

Caberia, portanto, à parte ré, na contestação, questionar a veracidade, autenticidade ou completude dos dados apresentados, o que não ocorreu. Ao contrário, como ressaltado no próprio acórdão embargado, os embargantes não impugnaram os números trazidos pelo autor; assumiram-nos como verdadeiros e procuraram justificar a elevação das contratações com base em necessidades administrativas e inaugurações de novos equipamentos públicos.

Assim, a alegação veiculada nos embargos de declaração, no sentido de que os dados seriam falsos ou imprecisos, configura inovação de tese fático-jurídica, absolutamente incabível nesta via recursal. Não se trata de omissão, mas de tentativa de reabrir o mérito da controvérsia sob nova roupagem, após o julgamento desfavorável, o que é vedado segundo reiterada jurisprudência do TSE.

Por essa razão, **indefiro o pedido de juntada dos documentos juntados com a oposição dos embargos de declaração, os quais devem ser desentranhados dos presentes autos**, quais sejam: 1) os documentos de IDs 21885117 a 21885588 e de IDs 21885660 a 21885661 dos autos 0600527-28.2024.6.14.0012; 2) os documentos de



IDs 21885595 a 21885619 e de IDs 21885656 a 21885657 dos autos 0600531-65.2024.6.14.0012.¹⁶ (grifos acrescidos)

Nesses termos, a decisão regional alinha-se à orientação da Corte Superior Eleitoral, consolidada no sentido de não admitir a juntada, em fase recursal, de documentos não considerados novos à luz do art. 435 do Código de Processo Civil. Nesse sentido:

[...] 15. Este Tribunal Superior, ainda na vigência do Código de Processo Civil anterior e com base em dispositivo legal cuja redação é idêntica ao teor do art. 435, caput, do CPC em vigor, decidiu que "a retratação de testemunhas por intermédio de escritura pública, de declarações prestadas em juízo, sob o crivo do contraditório, que foi juntada aos autos na Corte Regional, não caracteriza documento novo, nos moldes do que dispõe o art. 397 do CPC, incidindo, na espécie, o art. 268 do Código Eleitoral" (REspe 21.421, rel. Min. Fernando Neves, DJ de 21.5.2004). Igualmente: "**A juntada de documento – não classificável como novo – na fase recursal não encontra respaldo no art. 435, parágrafo único, do Código de Processo Civil (CPC), devendo ser interpretado holisticamente o art. 266 do CE (REspe n. 576–11/CE, de minha relatoria, DJe de 16.4.2019)**" (REspe 448–55, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJE de 11.12.2019).¹⁷ (grifos acrescidos)

[...] 5. De acordo com o relator na origem, os documentos juntados em sede recursal não eram tecnicamente novos nem decorreram de alegação já deduzida nos autos e sobre a qual o Tribunal a quo

¹⁶ Id. 164020500.

¹⁷ AgR-REspeI nº 060116660-Valparaíso de Goiás/GO, rel. Min. Sergio Silveira Banhos, DJE 13.6.2023.



devesse se manifestar, razão pela qual não foram conhecidos. Inexistência de mácula ao art. 435 do Código de Processo Civil.¹⁸

[...] Ofensa aos arts. 266, 268 e 270 do Código Eleitoral

3. Os contornos do processo eleitoral não admitem juntada extemporânea de documentação na fase recursal, sobretudo daqueles sabidamente preexistentes e acessíveis, cuja tardia pretensão de valoração segue despida de justificativa plausível.

4. Os arts. 266, 268 e 270 do Código Eleitoral não comportam leitura isolada e dissociada do texto constitucional. A exegese a ser empregada há de contemplar a imperiosa necessidade de estabilização de cada uma das fases do processo, inclusive aquela atinente à sua instrução, momento adequado para a produção da prova. O postulado da duração razoável do processo somente é alcançável por força do sistema preclusivo. Distinguishing no tocante aos precedentes citados, inaplicáveis, porquanto marcados por peculiaridades. Rejeição.¹⁹ (grifos acrescidos)

Incide, no ponto, o óbice da **Súmula nº 30/TSE**.

Além disso, não merece prosperar a tese recursal de que os dados utilizados como fundamento pelo TRE/PA não foram objeto de debate na primeira instância. Ao revés, a moldura fática do acórdão revela que os recorrentes não questionaram as alegações autorais no momento processual oportuno, vindo a impugná-las somente em sede

18 TutCautAnt nº 060133615-Ibirité/MG, rel. Min. Sérgio Banhos, DJE 9.12.2022.

19 REspe nº 57611-Frecheirinha/CE, rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJE 16.4.2019.



de embargos de declaração, tornando-as acobertadas pelo manto da preclusão.

No que se refere à alegada contrariedade ao art. 373 do Código de Processo Civil, o Tribunal Superior Eleitoral, ao interpretar o referido dispositivo, entende que é atribuído à parte autora o ônus de provar os fatos constitutivos do direito alegado, cabendo ao réu, por sua vez, desconstituir as alegações autorais:

[...] 3. Conforme o art. 373, II, do CPC/2015, **o ônus da prova – encargo atribuído à parte, visando comprovar a existência dos fatos por ela apontados**, cuja inobservância implica o risco de não se obter a prestação jurisdicional pretendida – **incumbe "ao réu, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor"**.

4. Não há falar em inversão indevida do ônus da prova. Os ora agravados, na linha do art. 373, I, do CPC/2015, colacionaram provas que entenderam pertinentes quanto ao fato constitutivo do seu direito, de modo que incumbia ao agravante demonstrar fato impeditivo, modificativo ou extintivo (inciso II), vindo a assumir o risco de não fazê-lo ao não juntar provas documentais e ao indicar a oitiva de uma única testemunha, sendo as outras duas pessoas ouvidas como meros informantes. Precedentes.²⁰ (grifos acrescidos)

[...] 2. Hipótese em que não há falar em violação ao art. 373 do CPC. A distribuição do ônus da prova foi devidamente observada durante a instrução processual,

20 AgR-REspEI nº 060040577-São José do Campestre/RN, rel. Min. Benedito Gonçalves, DJE 9.5.2022.



tendo a parte agravante deixado de cumprir com seu ônus de desconstituir as alegações autorais.²¹

Na hipótese dos autos, a Corte Regional assentou que as provas apresentadas pelo recorrido “*foram consideradas suficientes e não foram devidamente contestadas*”. Registrou que a petição inicial foi instruída com documentos públicos extraídos do Portal da Transparência do Município de Cametá, inclusive com indicação de data e horário de acesso, cabendo aos recorrentes, na contestação, questionar a veracidade, autenticidade ou completude dos dados apresentados, o que não ocorreu. Anotou que, ao contrário, os recorrentes não impugnaram os números trazidos pelo autor, assumiram-nos como verdadeiros e procuraram justificar a elevação das contratações com base em necessidades administrativas e inaugurações.

Depreende-se da moldura fática do acórdão que não houve inversão do ônus da prova, como sustentado no recurso, mas a falta de impugnação das alegações autorais em momento processual adequado. Não se cogita, desse modo, de ofensa à norma processual.

No mérito, o recurso pretende afastar a condenação dos recorrentes pela prática de abuso de poder político, entrelaçado com o

21 AgR-REspEI nº 060030652-Independência/RS, rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJE 15.9.2021.



abuso de poder econômico, em virtude da contratação excessiva de pessoal em ano eleitoral.

O abuso de poder político, no entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, *“configura-se quando o agente público, valendo-se de sua condição funcional e em manifesto desvio de finalidade, desequilibra disputa em benefício de sua candidatura ou de terceiros”*²². Por seu turno, o abuso de poder econômico caracteriza-se *“pelo uso desmedido de aportes patrimoniais que, por sua vultosidade, é capaz de viciar a vontade do eleitor, desequilibrando, em consequência, o desfecho do pleito e sua lisura (AgR–RO 980–90/SP, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJE de 4/9/2017, dentre outros)”*²³.

A gravidade é elemento típico das práticas abusivas, *“que se desdobra em um aspecto qualitativo (alto grau de reprovabilidade da conduta) e outro quantitativo (significativa repercussão em um determinado pleito). Seu exame exige a análise contextualizada da conduta, que deve ser avaliada conforme as circunstâncias da prática, a posição das pessoas envolvidas e a magnitude da disputa”*²⁴.

Nesse contexto, a Corte Superior Eleitoral já decidiu estar configurado o abuso de poder político em hipótese de contratações temporárias de servidores públicos em ano eleitoral, sem o

22 REspEI nº 60010570-Alto Alegre/RR, rel. designada a Ministra Cármen Lúcia, DJE 21.02.2024.

23 RO-El nº 729906-Rio de Janeiro/RJ, rel. o Ministro Luis Felipe Salomão, DJE 14.12.2021.

24 AIJE nº 060097243-Brasília/DF, rel. o Ministro Benedito Gonçalves, DJE 20.3.2024.



enquadramento na excepcionalidade prevista no art. 37, IX, da Constituição e com conotação eleitoreira. Confira-se:

[...] 4. **“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 eleitoreiro”** (AgR-REspEl 389-73/RN, Rel. Min. Jorge Mussi, DJE de 12/8/2019).

5. No caso, a moldura fática do acórdão regional denota que, nos meses de junho, julho e agosto de 2020, os recorrentes contrataram 353 servidores temporários para desempenhar atividades diversas de natureza permanente (professor, vigia, serviços gerais, entre outros) na Secretaria de Educação de Viseu/PA, à época em que as aulas estavam paralisadas devido à pandemia de covid-19, a partir de decreto do próprio chefe do Poder Executivo (primeiro recorrente).

6. A partir das provas documentais, o TRE/PA consignou que o incremento na contratação para a referida pasta equivaleu a cinco vezes o ano anterior, em que o calendário escolar transcorreria conforme a normalidade. A conduta é ainda mais contraditória porque, em 2018 e 2019, foram inauguradas sete escolas municipais e iniciadas atividades em oito estabelecimentos de ensino, mas, apesar disso, o contingente de servidores temporários admitidos foi muito menor do que em 2020.

7. **As circunstâncias revelam nítido intuito eleitoreiro, visto que a admissão de pessoal temporário foi muito superior à média dos anos anteriores – contrariando o que seria previsível em período de escolas fechadas –, além de ocorrer em período próximo ao início da campanha, e sem justificativas plausíveis para o**



aumento tão expressivo da força de trabalho.²⁵ (grifos acrescidos)

[...] ABUSO DO PODER POLÍTICO. ART. 22 DA LC 64/90. CONTRATAÇÃO MACIÇA. SERVIDORES COMISSIONADOS E TEMPORÁRIOS. GRAVIDADE.

11. **"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"** (AgR-REspe nº 389-73/RN, Rel. Min. Jorge Mussi, DJe de 12.8.2019)" (AgR-AI 438-55/PB, Rel. Min. Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, DJE de 16/3/2021).

12. Extrai-se do aresto a quo: (a) aumento de 23% (julho de 2015) a 36% (setembro de 2016) nas contratações em comparação com períodos anteriores; (b) incremento de mais de 600 servidores nos quadros da Prefeitura; (c) o número total de funcionários em setembro de 2016 correspondia a expressivos 11,4% da população do município; (d) o padrão das contratações residiu em cargos de serviços gerais, sem prova de "necessidade temporária de excepcional interesse público" (art. 37, IX, da CF/88); (e) dispensa dos cargos logo após o pleito. As contratações foram coordenadas pelo grupo político liderado pelo então Prefeito, com participação ativa dos ora agravantes.

[...]

CONCLUSÃO.

19. Agravos internos providos em parte somente para, a despeito de se manter a condenação dos agravantes por de abuso de poder econômico e político, corrigir erro material e reafirmar, quanto a eles e os demais

25 REspEI nº 060047565-Visu/PA, rel. Min. Benedito Gonçalves, DJE 5.12.2023.



candidatos ao cargo de vereador, a ausência de uso indevido dos meios de comunicação social (jornal Boa Semente).²⁶ (grifos acrescidos)

Na espécie, a corrente majoritária do TRE/PA registrou, com base no conjunto probatório dos autos, ser possível identificar que, no ano de 2024, a Prefeitura de Cametá/PA emitiu mais de 9 mil notas de empenho, para contratação direta de 1.037 pessoas físicas. Ressaltou que, em vez de realizar concurso público ou contratar servidores temporários nos casos e condições autorizados em lei, realizou-se a contratação direta, por dispensa de licitação, para prestação de serviços de natureza ordinária.

Anotou que, além das contratações diretas, foram contratados mais de 2.300 temporários no ano de 2024 e que a folha de pessoal aumentou de R\$ 2.433.645,35 (dois milhões, quatrocentos e trinta e três mil, seiscentos e quarenta e cinco reais e trinta e cinco centavos) para R\$ 5.732.450,26 (cinco milhões, setecentos e trinta e dois mil, quatrocentos e cinquenta reais e vinte e seis centavos), entre julho de 2023 e julho de 2024, representando um aumento de 130%. Entendeu que tal fato evidenciaria, a par do abuso de poder político, o abuso de poder econômico.

Assentou que tais fatos seriam incontroversos, pois os dados apresentados pelo autor foram retirados do portal da transparência e

²⁶ AgR-REspEl nº 160-Silva Jardim/RJ, rel. Min. Benedito Gonçalves, DJE 5.12.2023.



do sítio eletrônico do Tribunal de Contas dos Municípios, e não foram refutados pelos investigados – os quais se limitaram a argumentar, de forma genérica, que as contratações seriam justificadas.

A respeito da gravidade das condutas, assinalou que, sob o ponto de vista qualitativo, os investigados não juntaram os processos administrativos que deram origem às contratações, nem os atos administrativos que as justificaram. Consignou que, se a contratação de temporários de forma irregular possuiria alto grau de reprovabilidade, a contratação de pessoas físicas, pela forma direta, por meio de dispensa de licitação, seria ainda mais reprovável.

Asseverou que as contratações manifestamente ilegais, sem motivação formal, sem demonstração de urgência ou de excepcionalidade, e realizadas de forma massiva em ano eleitoral, demonstrariam o evidente intuito eleitoreiro da prática.

Apontou que, sob o aspecto quantitativo, o número de pessoas contratadas de forma direta ou temporária no ano de 2024, sem comprovação de necessidade excepcional, revelaria a extensão concreta da interferência da máquina administrativa na disputa eleitoral. Reforçou que em um cenário de cerca de 80 mil votos válidos, e diante de uma vitória com diferença de 20 mil votos, o impacto das contratações teria sido expressivo, sobretudo tendo em vista o seu efeito multiplicador em núcleos familiares e sociais. Afirmou que o acréscimo expressivo na despesa com pessoal evidenciaria a gravidade



do abuso de poder econômico, salientando que a desproporcionalidade tornaria ainda mais nítida quando cotejada com os valores legalmente autorizados para a campanha. Concluiu, portanto, pela configuração de abuso de poder político e econômico. Confirmam-se, a propósito, os seguintes excertos do acórdão:

2. Do contorno fático do caso concreto. Contratação de temporários em ano eleitoral, sem precedentes nos anos anteriores. Da ausência de demonstração da necessidade temporária de excepcional interesse público. Da contratação direta de pessoa física por dispensa de licitação.

De acordo com a petição inicial de ID 21738648 (autos 0600527-28.2024.6.14.0012), o quantitativo de temporários do Município de Cametá saltou de 789 em jul/2022 para 2.327 em jul/2024, o que corresponde a um aumento de quase 300% no ano eleitoral:

[...] Se a contratação de mais de 2.300 temporários no ano de 2024 já salta aos olhos, **chama ainda mais atenção a quantidade de pessoas físicas contratadas de forma direta, por meio de dispensa de licitação, para prestar serviços ordinários da administração pública.**

Nas mais de 4 mil páginas do documento de ID 21738757 (autos 0600531-65.2024.6.14.0012), **é possível identificar que, no ano de 2024, a Prefeitura de Cametá emitiu mais de 9 mil notas de empenho, para contratação direta de 1.037 pessoas físicas.** Dentre as pessoas contratadas, destacam-se as notas de empenho emitidas em favor de Alessandra Prestes Cantão e Joranilton Veiga da Costa.

[...] Acima, estão apenas dois exemplos de pessoas físicas contratadas de forma direta, por dispensa de licitação, pagas por meio de nota de empenho. Mas o ID



21738757 contém uma lista com mais de 9 mil notas de empenho emitidas para 1.037 pessoas. E tais informações não foram refutadas pelos investigados.

Em síntese, **ao invés de realizar concurso público para contratar pessoal, ou mesmo contratar servidores temporários nos casos e condições autorizados por lei, o investigado realizou a contratação direta, por dispensa de licitação, com a emissão mensal de notas de empenho, para prestação de serviços de natureza ordinária, a exemplo de agentes administrativos, auxiliares de limpeza e técnicos de enfermagem.**

Em suas manifestações, os investigados se limitaram a fazer afirmações genéricas, transcritas a seguir, ipsi litteris:

[...] Conforme se observa, as manifestações dos investigados contêm meras afirmações genéricas de que as contratações teriam sido regulares. Aliás, **os investigados se manifestaram apenas em contestação, já que não apresentaram contrarrazões e - como Vossas Excelências devem lembrar - também não realizaram sustentação oral perante esta Corte por ocasião do início do julgamento.**

Com as contestações, os investigados juntaram os documentos de ID 21738727 ao ID 21738732. Todos os documentos são apócrifos. Não há timbres, assinaturas ou datas de publicação. Não há qualquer traço de oficialidade. Nem se sabe ao certo o que o documento quer provar, pois muitos deles sequer possuem título.

O quantitativo e a forma das contratações, por si só, já são graves. Para além disso, **o autor também demonstrou que, no ano eleitoral, a folha de pessoal de Cametá mais do que dobrou em relação ao ano anterior:**

[...] Quando se comparam os meses de julho de 2023 e julho de 2024, a folha de pessoal aumentou de R\$



2.433.645,35 (dois milhões, quatrocentos e trinta e três mil, seiscentos e quarenta e cinco reais e trinta e cinco centavos) para R\$ 5.732.450,26 (cinco milhões, setecentos e trinta e dois mil, quatrocentos e cinquenta reais e vinte e seis centavos), o que representa um aumento de mais de 130% de um ano para o outro. Se compararmos os meses de julho de 2022 e julho de 2024, o aumento da folha de pessoal ultrapassa os 340%.

Os números acima falam por si, mas falam menos do que deveriam. Isso porque, nesses cálculos, está apenas a folha de pessoal. Não estão sendo consideradas as 1.037 pessoas físicas contratadas de forma direta, as quais, por serem remuneradas mediante nota de empenho, não são contabilizadas na folha de pagamento, já que se trata de despesa com classificação orçamentária distinta.

São esses os contornos fáticos dos presentes autos. Conforme já mencionei, os fatos aqui analisados são distintos dos pressupostos identificados por esta Corte nos três últimos julgados relacionados à matéria.

Em suma, no presente caso: **(1) o número de contratações de terceirizados mais do que dobrou no ano eleitoral, quando se compara o ano anterior; (2) além da contratação irregular de temporários, o gestor contratou pessoas físicas por meio de dispensa de licitação, para prestar serviços ordinários, como agentes administrativos, auxiliares de limpeza e técnicos de enfermagem; (3) a despeito da flagrante ilegalidade das condutas, os investigados não apresentaram qualquer justificativa para a contratação do elevado número de temporários, nem justificaram as contratações de pessoas físicas por meio de dispensa de licitação; (4) além do abuso de poder político, o presente caso também revela abuso de poder econômico, já que a folha de pessoal de Cametá passou de R\$ 2.433.645,35 (dois milhões, quatrocentos e trinta e três mil, seiscentos e quarenta e cinco reais e**



trinta e cinco centavos) em julho de 2023 para R\$ 5.732.450,26 (cinco milhões, setecentos e trinta e dois mil, quatrocentos e cinquenta reais e vinte e seis centavos) em julho 2024; e nesse valor, nem estão sendo consideradas as 1.037 pessoas físicas contratadas diretamente, remuneradas mediante nota de empenho, que não constam da folha de pagamento.

3. Do abuso de poder político. Do abuso de poder econômico. Dos aspectos qualitativos e quantitativos da gravidade das condutas.

[...] Para a configuração do ilícito de abuso de poder, em qualquer de suas modalidades, a legislação eleitoral exige uma dupla comprovação: (1) é preciso provar que os fatos ocorreram; e (2) uma vez incontroversos, é preciso provar que esses fatos foram graves o suficiente para macular a normalidade e a legitimidade das eleições.

No presente caso, os fatos são incontroversos. Conforme narra o autor, os dados indicados nas petições iniciais de IDs 21738647 e 21738754 foram retirados do portal da transparência e do sítio eletrônico do Tribunal de Contas dos Municípios.

Além disso, tais dados não foram refutados pelos investigados. A defesa se limitou a fazer afirmações genéricas de que, em tese, as contratações excessivas estariam justificadas.

Assim, é incontroverso que:

1. Em julho de 2023, havia 997 servidores temporários em Cametá.
2. Em julho de 2024, esse número saltou para 2.327, o que corresponde a um aumento de mais de 130% de contratações em ano eleitoral.
3. Em julho de 2023, a folha de pessoal de Cametá era de R\$ 2.433.645,35 (dois milhões, quatrocentos e trinta



e três mil, seiscentos e quarenta e cinco reais e trinta e cinco centavos).

4. Em julho de 2024, a folha de pessoal saltou para R\$ 5.732.450,26 (cinco milhões, setecentos e trinta e dois mil, quatrocentos e cinquenta reais e vinte e seis centavos).

5. Em 2024, o Município de Cametá emitiu mais de 9 mil notas de empenho para 1.037 pessoas físicas, contratadas de forma direta, por dispensa de licitação, para prestar serviços de natureza ordinária, como agentes administrativos, auxiliares de limpeza e técnicos de enfermagem.

6. Quanto à contratação de servidores temporários, os investigados não juntaram a lei que as autorizou, nem os processos administrativos que deram origem às contratações, nem os atos administrativos que fundamentaram a necessidade temporária de excepcional interesse público.

7. Quanto à contratação de pessoas físicas por dispensa de licitação, os investigados não juntaram o processo administrativo que originou a dispensa, nem os atos administrativos que fundamentaram as contratações.

Pois bem. Incontrovertos os fatos acima, passo ao exame da gravidade das condutas.

3.1 Da gravidade exigida pela jurisprudência do TSE.

[...] Excelências, fiz esse pequeno aparte para dizer que não merece acolhimento o argumento de que a contratação irregular de 3.300 pessoas não tem gravidade porque o investigado foi eleito com mais de 20 mil votos de diferença em relação ao segundo colocado. Esse argumento poderia estar correto se utilizássemos o conceito de potencialidade lesiva que era utilizado até 2010. Atualmente, contudo, deve-se analisar a repercussão que o quantitativo de



contratações irregulares teve no pleito de Cametá/PA, o que envolve muitos outros aspectos, e não somente a quantidade de votos.

Conforme demonstrarei a seguir, não há dúvidas de que os fatos incontroversos descritos acima foram graves o suficiente para macular a normalidade e a legitimidade do pleito de Cametá em 2024, tanto sob o aspecto qualitativo quanto sob o aspecto quantitativo.

3.1.1. Da gravidade das condutas sob o aspecto qualitativo.

Sob o aspecto qualitativo, a gravidade da conduta é patente. Nos termos do art. 37, inciso II, da CF/88, vige a regra do concurso público. Dentre as exceções, está a possibilidade de a administração pública contratar servidores temporários, desde que seja para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, conforme previsto no art. 37, inciso IX, da CF/88. Eis a redação do dispositivo:

[...] Além disso, mesmo depois de editada a lei, é preciso verificar se as suas hipóteses autorizativas estão de acordo com o comando constitucional de atender a “necessidades temporárias de excepcional interesse público”. Nesta fase, o controle é de constitucionalidade.

Assim, por exemplo, o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade da Lei nº 509/1999, do Município de Bertópolis/MG, por entender que a lei previa hipóteses genéricas para a contratação temporária de servidores públicos para o cargo de magistério. Conforme decidiu o Supremo, a lei do ente federativo não pode prever hipóteses abrangentes e genéricas de contratações temporárias sem concurso público; além disso, a lei deverá especificar a contingência fática que caracteriza a situação de emergência (STF. Plenário. RE 658026/MG, rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 9/4/2014).



No presente caso, o investigado não indicou a lei que teria autorizado as contratações de servidores temporários. Não sabemos se a lei existe, nem sabemos se a lei, mesmo que exista, contém previsões que atendam às balizas estabelecidas pelo STF. Caberia ao investigado indicar os dispositivos legais nos quais as contratações se basearam, o que não ocorreu.

O investigado também não juntou os processos administrativos que deram origem às contratações, nem os atos administrativos que as justificaram. A Constituição Federal apenas autorizou que as contratações de temporários sejam realizadas sem concurso público; mas, ainda assim, tais contratações devem obedecer aos princípios constitucionais da administração pública.

A ausência de juntada dos documentos mencionados acima impede que se afira se os critérios de seleção estavam pautados na legalidade e na impessoalidade. Não se sabe se as pessoas contratadas eram as que melhor atendiam ao interesse público, ou se a contratação teve algum viés escuso.

Se a contratação de temporários de forma irregular possui um alto grau de reprovabilidade, com muito mais razão são reprováveis as contratações de pessoas físicas, pela forma direta, por meio de dispensa de licitação.

Em regra, a administração pública deve contratar serviços por meio de licitação, procedimento no qual devem ser selecionadas, de forma objetiva, as propostas mais vantajosas para o poder público.

Por isso, as hipóteses de contratação direta, por meio de dispensa de licitação, são excepcionais e taxativas. Pela própria natureza dessas contratações, existe um alto grau de necessidade de motivação dos atos administrativos que dão origem a essas contratações.

43/51



Essa exigência, aliás, está prevista no art. 50, inciso IV, da Lei 9.784/1990, o qual exige a motivação de atos administrativos que dispensam licitação ou declaram sua inexigibilidade.

No presente caso, os investigados não juntaram o procedimento administrativo que deu origem à dispensa de licitação. É bem verdade que na descrição das notas de empenho juntadas pelo investigante, há referência a um processo administrativo de 2021 (“processo nº 628/2021”). Porém, como se trata de processo de 2021, caberia ao investigado juntar aos autos o inteiro teor do processo, para demonstrar que a situação excepcional que, em tese, justificaria a dispensa de licitação em 2021 (ano de pandemia), poderia, também, justificar a contratação excepcional no ano de 2024.

Contudo, não há, nos autos, nenhuma demonstração de excepcionalidade no ano de 2024. O investigado não juntou qualquer justificativa do porquê dessas contratações de pessoas físicas estarem ocorrendo por dispensa de licitação.

Demais disso, embora os investigados afirmem, de forma genérica, que as contratações observaram os ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal, não indicaram qualquer prova que pudesse corroborar essa afirmação. A relevância da questão existe pelo incontroverso fato de que, em apenas um ano, a folha de pessoal de Cametá mais do que dobrou. Como se sabe, a LRF contém diversas limitações para a despesa de pessoal, e são raros (ou talvez nem existam) os entes federativos que têm disponibilidade de limite para mais do que dobrar a execução do orçamento de pessoal de um exercício para o outro.

Embora não caiba a esta Justiça especializada o controle da legalidade de cada contratação individualmente considerada, a demonstração de que as contratações



ocorreram à margem da legalidade administrativa assume papel central na caracterização do ilícito eleitoral, especialmente no exame da gravidade da conduta sob o aspecto qualitativo. **Isso porque se as contratações estivessem lastreadas em fundamento legal específico, respaldadas por lei autorizativa, precedidas de processo administrativo regular e motivadas por necessidade temporária de excepcional interesse público, o gestor público apenas teria cumprido o dever constitucional e legal de prover os serviços essenciais à população.** Em tal cenário, o volume das contratações, por si só, não ensejaria reprimenda eleitoral, pois estaria ausente o desvio de finalidade característico do abuso de poder político.

No entanto, **quando as contratações são manifestamente ilegais, sem motivação formal, sem demonstração de urgência ou de excepcionalidade, e realizadas de forma massiva no ano da eleição, há evidente intuito eleitoreiro, o que acentua o grau de reprovabilidade da conduta e evidencia o desvirtuamento da função pública para fins eleitorais.**

Portanto, a análise da (i)legalidade administrativa das contratações, ainda que não conclusiva para fins sancionatórios próprios do Direito Administrativo, tem especial importância na aferição da gravidade do abuso de poder sob o prisma eleitoral.

A esse respeito, em diversos julgados o TSE já afirmou que “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 eleitoreiro (AgR-REspEl 389-73/RN, Rel. Min. Jorge Mussi, DJE de 12/8/2019).

Conforme já decidiu o TSE, para caracterizar o “viés eleitoreiro” das contratações excessivas, basta que o quantitativo contratado no ano eleitoral seja muito



superior ao quantitativo dos anos anteriores. Foi nesse sentido que se manifestou a Corte Superior Eleitoral no julgamento do RE 060197533: “As circunstâncias revelam nítido intuito eleitoreiro, visto que a admissão de pessoal temporário foi muito superior à média dos anos anteriores – contrariando o que seria previsível em período de escolas fechadas –, além de ocorrer em período próximo ao início da campanha, e sem justificativas plausíveis para o aumento tão expressivo da força de trabalho (gravo Regimental na Tutela Cautelar Antecedente nº060197533, Acórdão, Relator(a) Min. Benedito Gonçalves, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 05/12/2023).

Não há dúvidas, portanto, de que as diversas irregularidades aqui indicadas configuram a gravidade da conduta sob o aspecto qualitativo.

3.1.2 Da gravidade das condutas sob o aspecto quantitativo.

Sob o aspecto quantitativo, a gravidade da conduta também é evidente. O número de pessoas contratadas de forma direta ou temporária no ano de 2024, sem qualquer comprovação de necessidade excepcional, revela a extensão concreta da interferência da máquina administrativa na disputa eleitoral.

Conforme já demonstrado, o número de contratações temporárias em Cametá saltou de 997, em julho de 2023, para 2.327, em julho de 2024 — um aumento superior a 130%, exatamente no ano da eleição. Esse crescimento abrupto, destoante dos padrões dos anos anteriores, evidencia que não se trata de uma política continuada de reforço da força de trabalho, mas de uma medida excepcional e oportunista, concentrada no contexto eleitoral.

Paralelamente, a prefeitura emitiu, apenas em 2024, mais de 9 mil notas de empenho para contratar diretamente 1.037 pessoas físicas, por meio de



dispensa de licitação. Essa prática revela o grau de mobilização da máquina pública para beneficiar financeiramente milhares de cidadãos durante o período eleitoral, sem qualquer justificativa plausível por parte dos investigados.

Somadas as duas modalidades de contratação — temporária e direta —, mais de 3.300 pessoas foram vinculadas ao poder público por vínculos precários e não fundamentados, em desacordo com os preceitos constitucionais. Em um cenário de cerca de 80 mil votos válidos, e diante de uma vitória com diferença de 20 mil votos, o impacto dessas contratações é expressivo, sobretudo quando se considera o efeito multiplicador dessas contratações em núcleos familiares e sociais.

Reitero que a análise da gravidade sob o aspecto quantitativo não exige a demonstração de que o resultado da eleição teria sido alterado, exigência afastada expressamente pelo art. 22, inciso XVI, da LC nº 64/90. O que se analisa é a dimensão do impacto da conduta ilícita no ambiente eleitoral concreto, e, nesse ponto, é inegável que a contratação de mais de três mil pessoas — sem respaldo legal e em pleno ano eleitoral — comprometeu de forma severa a normalidade e a legitimidade das eleições.

O aspecto quantitativo da gravidade também é evidente no abuso de poder econômico. Como demonstram os autos, a folha de pagamento do Município de Cametá passou de R\$ 2.433.645,35, em julho de 2023, para R\$ 5.732.450,26, em julho de 2024 — incremento superior a 130% em apenas um ano. Quando comparado ao mês de julho de 2022, o aumento ultrapassa 340%, sem que tenha sido apresentada qualquer justificativa administrativa idônea pelos investigados.



Esse acréscimo expressivo na despesa com pessoal, precisamente no ano da eleição, revela a destinação indevida de recursos públicos com finalidade eleitoral. **A desproporcionalidade torna-se ainda mais evidente quando cotejada com os valores legalmente autorizados para a campanha. Nas eleições municipais de 2024, o limite de gastos para o cargo de prefeito em Cametá foi fixado em R\$ 159.850,76. Das informações colhidas no DIVULGACAND, o candidato investigado declarou ter despendido R\$ 147.865,68 no curso da sua campanha.**

O contraste entre o acréscimo na folha de pessoal — que supera três milhões de reais — e o limite legal de gastos de campanha é evidente, sobretudo porque esse montante não abrange as despesas relativas às mais de mil contratações diretas efetuadas por dispensa de licitação. Essas contratações foram executadas mediante nota de empenho e classificadas como despesas correntes, pelo que não constam da folha regular de pagamento.

Em suma, os recursos mobilizados por meio da máquina administrativa, à margem dos parâmetros legais, suplantaram em larga escala o financiamento permitido pela legislação eleitoral, o que compromete a normalidade e a legitimidade do pleito.²⁷ (grifos acrescidos)

Sendo esse o quadro, o acórdão recorrido não destoou da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, o que permite a aplicação da **Súmula nº 30/TSE**.

Ademais, a reforma da decisão regional – para acolher as premissas fáticas levantadas no recurso e afastar a caracterização do

²⁷ Id. 164020476.



abuso – não prescindiria do reexame de fatos e provas, o que é vedado pela **Súmula nº 24/TSE**.

É certo que o voto proferido pelo juiz Tiago Nasser Sefer, por ocasião dos embargos de declaração, apontou a necessidade de reparo quanto às premissas e conclusões expostas pela corrente vencedora. A propósito:

Destaco, contudo, que independente da documentação apresentada com os embargos, as provas que instrumentalizaram as AIJEs são insuficientes para decreto condenatório, indicando premissas fáticas equivocadas que acabaram por ser levadas a julgamento. Destaco que a adoção de tais premissas equivocadas, por si só, autoriza o manejo dos embargos declaratórios, ao teor do artigo 1.022, III do novo CPC. Dentre as premissas que entendo equivocadas está especialmente a de que *o quantitativo de temporários do Município de Cametá saltou de 789 em jul/2022 para 2.327 em jul/2024, o que corresponde a um aumento de quase 300% no ano eleitoral*. Afirmou-se, ainda que teria havido a contratação de mais de 2.300 temporários no ano de 2024.

Tal premissa se revela equivocada porque: a) o dito aumento de 300% não ocorreu no ano eleitoral, mas entre os exercícios de 2022, 2023 e 2024; b) Não houve contratação de 2.300 temporários em 2024, tratando-se tal número de uma soma, um agregado de todos os anos anteriores e; c) o número indicado não aponta nenhum distrato ou demissão, que certamente impactam o quantitativo efetivo de servidores.

O mesmo ocorre com os dados de aumento de folha de pessoal, os quais são permanente crescente, como se a todo momento houvesse exclusivamente novos



ingressos de pessoas na folha de pessoal sem nenhuma substituição. (grifo acrescido)

Nada obstante essa ressalva, observa-se que a corrente majoritária apontou premissas fáticas significativamente diversas da indicada no voto vencido, de modo que, na instância especial, não há como prevalecer a conclusão factual da minoria. Esse é, a propósito, o entendimento do TSE:

[...] 9. Sobre o quadro fático emoldurado, é importante observar que, nos termos do art. 941, § 3º, do Código de Processo Civil, o voto vencido será necessariamente considerado parte integrante do acórdão para todos os fins legais, inclusive o de prequestionamento. Contudo, na instância especial, prevalece – se conflitante, implícita ou explicitamente, com a posição minoritária – a conclusão factual da maioria formada. [...] ²⁸

[...] 8. Na instância especial, prevalece - se conflitante, implícita ou explicitamente, com a posição minoritária - a conclusão factual da maioria formada, por força da Súmula nº 24/TSE. [...] ²⁹

[...] 3. "Na linha da jurisprudência deste Tribunal, no caso de a fundamentação proferida pelo voto vencedor ser diametralmente oposta à conclusão adotada pelo voto vencido acerca dos mesmos fatos, é inviável a consideração deste último [...]" (AgR–REspe nº 1289–59/

28 Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 060001493 - LAURENTINO – SC - Acórdão de 18/02/2021 - Relator(a) Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto – Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônico, Tomo 49, Data 18/03/2021, Página 0.

29 Recurso Especial Eleitoral nº 57611 - FRECHEIRINHA – CE - Acórdão de 19/03/2019 - Relator(a) Min. Tarcisio Vieira De Carvalho Neto – Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônico, Tomo 073, Data 16/04/2019, Página 40/42.



MG, rel. Min. Sérgio Banhos, julgado em 6.6.2019, DJe de 5.8.2019). [...] ³⁰

Tendo em vista essa dissonância incontornável quanto às premissas fáticas entre o voto vencido e a corrente majoritária, não há espaço para aproveitamento dos elementos fáticos trazidos pelo relator originário diante do enunciado de **súmula nº 24/TSE**.

Por fim, não cabe acolher o pedido de condenação dos recorrentes por litigância de má-fé, formulado nas contrarrazões, sobretudo porque não se constata, da conduta dos recorrentes, nenhuma das hipóteses previstas no art. 77 do Código de Processo Civil.

- III -

Ante o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL** manifesta-se pelo **não conhecimento** ou, superados os óbices, **não provimento** do recurso.

Brasília, 10 de setembro de 2025.

Alexandre Espinosa Bravo Barbosa
Vice-Procurador-Geral Eleitoral

30Agravamento Regimento em Agravamento de Instrumento nº 060292436 - BELO HORIZONTE – MG - Acórdão de 13/10/2020 - Relator(a) Min. Mauro Campbell Marques – Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônico, Tomo 224, Data 04/11/2020.

