



Número: **0600988-39.2022.6.20.0000**

Classe: **REPRESENTAÇÃO ESPECIAL**

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

Órgão julgador: **Juiz Auxiliar 1**

Última distribuição : **31/08/2022**

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

Assuntos: **Conduta Vedada ao Agente Público, Cargo - Governador, Cargo - Vice-Governador**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
COLIGAÇÃO MUDA RN (77-SOLIDARIEDADE / 22-PL / 44-UNIÃO / 55-PSD / 11-PP / 20-PSC) (REPRESENTANTE)	CAIO VITOR RIBEIRO BARBOSA (ADVOGADO)
MARIA DE FATIMA BEZERRA (REPRESENTADA)	ANDRE AUGUSTO DE CASTRO (ADVOGADO) ALTAIR SOARES DA ROCHA FILHO (ADVOGADO)
WALTER PEREIRA ALVES (REPRESENTADO)	LUCAS CRUZ CAMPOS (ADVOGADO) VITOR RUDA DE OLIVEIRA PELONHA (ADVOGADO) RAFFAEL GOMES CAMPELO (ADVOGADO) MARILIA CASTELLANO PEREIRA DE SOUZA YURTDAS (ADVOGADO) LEONARDO PALITOT VILLAR DE MELLO (ADVOGADO) ICARO WENDELL DA SILVA SANTOS (ADVOGADO) ERICK WILSON PEREIRA (ADVOGADO)
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL / RN (FISCAL DA LEI)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
10781901	19/09/2022 14:21	Decisão	Decisão



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO NORTE

REPRESENTAÇÃO ESPECIAL (RepEsp) n.º 0600988-39.2022.6.20.0000

PROCEDÊNCIA: NATAL/RN

ASSUNTO: CONDOTA VEDADA AO AGENTE PÚBLICO

REPRESENTANTE: COLIGAÇÃO MUDA RN

REPRESENTADOS: MARIA DE FÁTIMA BEZERRA E WALTER PEREIRA ALVES

RELATOR: JUIZ FEDERAL CARLOS WAGNER DIAS FERREIRA

DECISÃO FINAL

REPRESENTAÇÃO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2022. CONDOTA VEDADA. DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS, VALORES OU SERVIÇOS. ART. 73, IV E §10, DA LEI 9.504/97. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM. CANDIDATO A VICE-GOVERNADOR. SÚMULA N.º 38 DO TSE. REJEIÇÃO. LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS. DECRETO ESTADUAL. REGULAMENTAÇÃO DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES (LEI 14.133/2021). RESERVA DE VAGAS A ORIUNDOS OU EGRESSOS DO SISTEMA PENITENCIÁRIO. GRATUIDADE NÃO CONFIGURADA. CONTRAPRESTAÇÃO AO TRABALHO. IMPROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS.

1. Trata-se de representação especial eleitoral por conduta vedada prevista no art. 73, § 10, da Lei 9.504/1997, por meio da qual pleiteia a suspensão dos efeitos do Decreto Estadual n.º 31.832/2022, que instituiu a Política Estadual de Trabalho no âmbito do Sistema Penitenciário do Estado do Rio Grande do Norte (ID 10758163), até o fim das Eleições 2022 em curso, e a aplicação das sanções capituladas nos §§ 4º e 5º do art. 73 daquele diploma normativo.

2. De acordo com a Súmula n.º 38: "Nas ações que visem à cassação de registro, diploma ou mandato, há litisconsórcio passivo necessário entre o titular e o respectivo vice da chapa majoritária". Na espécie, em caso de reconhecimento da prática de conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei 9.504/1997, como é esta hipótese concreta, sendo o candidato a vice-governador possível beneficiário direto ou indireto dos resultados de tal

atuar no plano eleitoral, tem ele legitimidade passiva para integrar a presente representação, não merecendo, pois, acolhida a preliminar de ilegitimidade passiva ad causam levantada.

3. Na hipótese dos autos, o Decreto Estadual n.º 31.832, de 22 de agosto de 2022, não trata de programa social voltado à distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios pela Administração pública a internos ou egressos do sistema prisional do RN, mas de apenas reserva de vaga de trabalho em empresas privadas fornecedoras de serviço de mão-de-obra. Nessa sistemática, se é que há alguma distribuição de valores, a Administração pública não faz diretamente aos internos e egressos do sistema penitenciário. E, ainda que fosse diretamente, não seria gratuita, na medida em que o pagamento dos salários, por meio das empresas prestadoras de serviço, será efetuado em troca do trabalho realizado pelos internos e egressos do sistema prisional.

4. Não há qualquer benefício econômico direto distribuído aos internos e egressos do sistema penitenciário estadual por parte da Administração pública, inexistindo o elemento normativo segundo o qual "a distribuição de bens, valores ou benefícios" deve ocorrer "por parte da Administração Pública".

5. A preocupação da lei eleitoral, ao estabelecer essa conduta vedada do art. 73, § 10, como se observa na parte final do preceito ("programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior"), consiste em evitar adicionais dispêndios orçamentários de cunho oportunista e nitidamente eleitoreiro, que possam viabilizar a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios. Na política estadual de trabalho destinada à reserva de vagas a internos e egressos do sistema prisional nenhum recurso financeiro ou orçamentário a mais será disponibilizado, até porque o decreto estadual hostilizado apenas disciplina, no âmbito do Estado do RN, o regime e a sistemática do trabalho remunerado do preso à luz do art. 29 da Lei 7.210/1984 (Lei de Execução Penal).

6. Ausente o caráter gratuito e direto por parte da Administração Pública estadual de eventual contraprestação pecuniária ao trabalho de egressos do sistema penitenciário, não há como conferir à conduta dos representados o mesmo tratamento aplicativo daquelas vedadas pelo art. 73, §10, da Lei 9.504/1997.

7. Improcedência dos pedidos.

I – Relatório

1. Trata-se de **representação especial eleitoral por conduta vedada prevista no art. 73, § 10, da Lei 9.504/1997, com pedido de tutela provisória de urgência**, movida pela **COLIGAÇÃO MUDA RN** (SOLIDARIEDADE, PL, UNIÃO, PSD, PP, PSC), em desfavor de MARIA DE FÁTIMA BEZERRA e de WALTER PEREIRA ALVES, por meio da qual pleiteia a suspensão dos efeitos do Decreto Estadual n.º 31.832/2022, que instituiu a Política Estadual de Trabalho no âmbito do Sistema Penitenciário do Estado do Rio Grande do Norte (ID 10758163), até o fim das Eleições

2022 em curso, e a aplicação das sanções capituladas nos §§ 4º e 5º do art. 73 daquele diploma normativo.

2. A coligação representante alega, em instigantes linhas, que (i) a representada, candidata à reeleição para o cargo de governador do Estado do Rio Grande do Norte, pela Coligação O Melhor Vai Começar!, integrada por Federação Brasil da Esperança - FE BRASIL(PT/PC do B/PV) / PDT / MDB / PROS / REPUBLICANOS, editou, no curso da campanha eleitoral, o Decreto Estadual n.º 31.832, de 22 de agosto de 2022[1]; (ii) o art. 1º do referido Decreto prescreve que “Todos os editais de licitação e contratos da Administração Pública Direta e Indireta do Estado do Rio Grande do Norte, inclusive as pessoas jurídicas contratadas por quaisquer órgãos ou instituições integrantes dos Poderes do Estado, pelo Ministério Público e pelo Tribunal de Contas, cujo **objeto seja a contratação e a execução de mão-de-obra e serviços, deverão conter disposição prevendo a reserva de vagas para as pessoas internas e egressas do Sistema Penitenciário do Rio Grande do Norte, salvo nos contratos que envolvam serviços de segurança, vigilância ou custódia e nos contratos de dispensa e inexigibilidade de licitação**”; (iii) sob a denominação de “Política Estadual”, a representada FÁTIMA BEZERRA criou, **por meio de Decreto, no curso da campanha eleitoral, um programa social de beneficiamento de pessoas internas e egressas do Sistema Penitenciário do Estado**, em nítida violação ao art. 73, §10, da Lei n.º 9.504/97; (iv) **fundamenta-se a edição do Decreto no art. 25, §9º, da Lei n.º 14.133/2015**. Contudo, o texto legal prevê apenas uma possibilidade de exigir percentual mínimo de mão de obra oriunda ou egressa do sistema prisional. **Não obriga sua observância por parte dos entes federados, tampouco impõe prazo para tal programa seja estabelecido**; (v) **inexiste na legislação federal qualquer imposição para criação do referido programa, tampouco que o faça nesse momento, no curso de uma campanha eleitoral**; (vi) a decisão de criar tal programa social de beneficiamento da população carcerária, egressa e interna, nesse momento eleitoral, é de responsabilidade exclusiva da Representada; (vii) a concessão de benefícios em ano eleitoral, vedada pelo art. 73, §10, da Lei n.º 9.504/97, não se limita à doação de bens, conforme se verifica da jurisprudência do TSE (Recurso Especial Eleitoral nº 82203, Acórdão, Relator(a) Min. Herman Benjamin, Relator(a) designado(a) Min. Admar Gonzaga, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônico, Tomo 194, Data 27/09/2018, Página 72-73); (viii) no caso dos autos, há um inequívoco **benefício criado pela Administração Pública estadual (reserva de vagas para concessão de empregos nas empresas contratadas pelo Estado) no ano e, especialmente, no curso de uma campanha eleitoral**, sem contrapartida – gratuito, portanto – pela população beneficiada. Presentes, assim, todos os elementos essenciais da conduta vedada do art. 73, §10, da Lei n.º 9.504/97; (ix) **nem todos os beneficiados por lei têm sua capacidade eleitoral ativa suspensa, pois os presos provisórios e aqueles que já cumpriram pena podem votar**. Além disso, há nítida influência desse programa em relação aos familiares desses que podem ser contemplados pelo programa instituído pela Representada; (x) segundo a previsão legal do art. 73, §10, da Lei n.º 9.504/97 e jurisprudência das Cortes eleitorais, essa **conduta vedada prescinde da demonstração do uso eleitoreiro do programa social, bastando, a possibilidade, em tese, de desequilibrar as condições da disputa por meio do uso da máquina pública**, como é o caso dos autos; (xi) nos termos do 73, §4º, da Lei n.º 9.504/97, impõe-se a suspensão da conduta vedada, estando presentes, *in casu*, a probabilidade do direito – evidenciada por meio da prova documental em anexo, o próprio Decreto, cujo texto, como visto, institui um programa social criado no curso da campanha eleitoral para conceder benefícios (empregos) para população oriunda ou egressa do sistema prisional, sem contrapartida – e o perigo de dano, consistente na capacidade do programa de influenciar parte do eleitorado potiguar, por meio do uso da máquina pública, **ao obrigar que empresas contratem essas pessoas e, indiretamente, destinem a elas parte do orçamento público**, tudo isso em decorrência de um ato administrativo da Ré; e (xii) estariam presentes os requisitos para deferimento da tutela de urgência.

3. Ao final, em face dos representados, postula (a) liminarmente, *inaudita altera parte* (art. 73, §4º,

da Lei Federal n.º 9.504/97) o deferimento de tutela antecipada, para determinar que a representada suspenda a Política Estadual de Trabalho no âmbito do Sistema Penitenciário do Estado do Rio Grande do Norte, regulamentada pelo Decreto Estadual n.º 31.832/2022, até decisão judicial ulterior; (b) a notificação dos Réus para, querendo, apresentar Contestação no prazo do art. 4º da Lei Complementar Federal n.º 64/90; e (c) no mérito, o julgamento procedente da pretensão autoral, confirmando o pleito liminar, determinando a suspensão do Decreto em questão até o fim da eleição em curso, e condenando os Réus às sanções dos arts. 73, §§ 4º e 5º, da Lei n.º 9.504/1997.

4. Nos termos da Resolução TRE-RN n.º 22/2018, houve distribuição, por sorteio, a este relator (ID 10758271).

5. Indeferida a tutela antecipada requerida (ID 10760325), determinou-se, a citação dos representados, seguida de vistas ao Ministério Público Eleitoral.

6. Devidamente citado, o representado WALTER PEREIRA ALVES oferece defesa (ID 10761621) arguindo, antes de tudo, **preliminar de ilegitimidade passiva ad causam** para figurar como representado no presente feito, por não se enquadrar nos dizeres do art. 73 da Lei das Eleições, uma vez que o destinatário das penalidades ali previstas são somente os responsáveis pelo cometimento da conduta vedada. Em adição, afirma que, por exercer o mandato de Deputado Federal, não tem qualquer responsabilidade ou ingerência sobre os atos praticados por sua consorte de chapa, enquanto atual Governadora do Estado do RN, no caso da edição do decreto que versa sobre o programa supostamente irregular.

7. Reforça, outrossim, no campo meritório, a **necessidade de se demonstrar a atuação do candidato a vice-governador** no ilícito perpetrado, bem como sua ciência prévia acerca do fato, e, ainda, a **inexistência de litisconsórcio necessário**. Ao fim, requer a não procedência da demanda.

8. Por sua vez, em resposta à citação, a representada MARIA DE FÁTIMA BEZERRA apresenta defesa (ID 10765458), sustentando que (i) **não há subsunção da conduta combatida àquelas expressamente vedadas** pelo disposto no artigo 73, §10, da Lei n.º 9.504/97; (ii) Decreto Estadual **estabelece parâmetro** a ser seguido pelos órgãos estaduais, nada mais do que isso; (iii) não se pode confundir a regulamentação do art. 25, § 9º, da Lei 14.133, de 2021, para que os órgãos da Administração Pública passem a exigir, em seus editais, reserva de vagas para egressos do sistema penitenciário, com distribuição de bens, valores ou benefícios pela Administração Pública; (iv) a **eventual repercussão financeira** recebida pelo egresso do sistema penitenciário é pego pela empresa que o contratou, não pela Administração Pública, e esse pagamento **decorreria do trabalho efetivamente desempenhado pelo egresso**, não o sendo à título gratuito; (v) **não há efeito imediato decorrente das normas**, na medida em que se referem a futuros certames licitatórios; (v) ao fim, pugna pela completa improcedência do pleito autoral.

9. Instado a tanto, o Ministério Público Eleitoral opina pela rejeição da preliminar de ilegitimidade passiva e, no mérito, pela improcedência dos pedidos formulados (ID 10781185).

10. É o relatório.

II – Fundamentação

II.1. Preliminar de ilegitimidade passiva ad causam: Da legitimidade passiva ad causam do candidato a vice-governador por ato praticado exclusivamente por candidato a governador ao qual integra a mesma chapa majoritária

11. A princípio, o representado WALTER PEREIRA ALVES suscita prefacial de sua ilegitimidade passiva *ad causam*, a teor do art. 73, § 4º, da Lei 9.504/1997[2], ao argumento de que a penalidade ali delineada se dirige apenas ao responsável pelo ato. Advoga, ainda, que, por exercer o mandato eletivo de Deputado Federal, não teria qualquer participação no ato atacado, já que fora perpetrado por sua consorte de chapa, na qualidade de Governadora do Estado do Rio Grande do Norte.

12. Antes de enfrentar a preambular esgrimida pela demandada em sua defesa, convém analisar a possibilidade de o juiz singular decidi-la, sem que tenha havido a oportuna intimação da parte demandante para se pronunciar a respeito dela.

13. Poder-se-ia alegar, na espécie, ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa, já que inexistente intimação da representante para se manifestar sobre a defesa dos representados, sobretudo sobre a preliminar de ilegitimidade passiva arguida pelo representado WALTER ALVES, mas se deve levar em conta que tais garantias constitucionais visam precipuamente a proteger o representante contra eventuais prejuízos que poderiam ameaçar a preservação de seu acervo patrimonial ou de sua liberdade, à luz do art. 5º, incisos LIV e LV, da Constituição. Em outras linhas, a intimação do demandante só mostraria imprescindível, em prestígio às cláusulas constitucionais do contraditório e da ampla defesa, na potencialidade de provocar eventual prejuízo a ele. Caso contrário, incabível se cogitar de vulneração aos postulados ínsitos ao *due process of law*.

14. Aliás, essa exegese encontra íntima harmonia com o princípio da duração razoável do processo (art. 5º, inciso LXXVIII, CF), inserido no mesmo elenco do catálogo dos direitos e garantias fundamentais do indivíduo no qual se acha mergulhado os cânones do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, inciso LV, CF). Assim, é perfeitamente possível compatibilizar a necessidade de conferir maior tempestividade na prestação jurisdicional com os postulados atinentes ao contraditório e da ampla defesa, quando permite o julgamento de plano da causa, em caso de improcedência do pleito autoral, sem prévia intimação do representante sobre preliminares agitadas.

15. Com efeito, se o resultado da ação promovida não resulta em prejuízo ao representante, nem sequer se está acolhendo alguma preambular ou argumento do representado, nada obsta que o juiz profira, desde logo, a decisão final rechaçando a pretensão autoral, sem promover a intimação da parte contrária, em obséquio à interpretação extraída do art. 282, §§ 1º e 2º, do Código de Processo Civil.

16. No exame da preliminar invocada, assinala o artigo 73, § 5º, da Lei 9.504/1997, que “Nos casos de descumprimento do disposto nos incisos do caput e no § 10, sem prejuízo do disposto no § 4º, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma”, o que levou ao colendo Tribunal Superior Eleitoral a cristalizar o seguinte entendimento em sua Súmula n.º 38: “Nas ações que visem à cassação de registro, diploma ou mandato, há litisconsórcio passivo necessário entre o titular e o respectivo vice da chapa majoritária”.

17. Ora, no caso específico retratado nos autos, de possível prática da conduta vedada delineada no art. 73, § 10º, da Lei das Eleições, o reconhecimento dessa ilicitude eleitoral poderá acarretar a cassação do registro ou do diploma, amoldando-se, portanto, à perfeição aos contornos da Súmula 38 do TSE.

18. Ademais, como bem acentua o Ministério Público Eleitoral em seu opinamento, “a alegação de ausência de prévia ciência quanto à edição do ato questionado ou mesmo de ausência de

benefício auferido com a conduta vedada é matéria a ser resolvida no mérito, eis que, em tese, a jurisprudência admite a aplicação da sanção de multa mesmo àquele que não tenha sido responsável pela prática da conduta em si” (ID 10781185).

19. Assim, em caso de reconhecimento da prática de conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei 9.504/1997, como é esta hipótese concreta, sendo o candidato a vice-governador possível beneficiário direto ou indireto dos resultados de tal atuar no plano eleitoral, tem ele legitimidade passiva para integrar a presente representação, não merecendo, pois, acolhida a preliminar de ilegitimidade passiva *ad causam* levantada pelo representado WALTER PEREIRA ALVES, em sua defesa.

II.2. Do mérito: Da inexistência de conduta vedada aos agentes públicos prevista no art. 73, § 10, da Lei 9.504/1997

20. Pretende a coligação representante acoirar de conduta vedada, capitulada no art. 73, § 10, da Lei 9.504/1997, a recém-regulamentada Política Estadual de Trabalho no âmbito do Sistema Penitenciário do Estado do Rio Grande do Norte, que fora instituída pelo **Decreto Estadual n.º 31.832, de 22 de agosto de 2022**. Essa política estadual busca ampliar e qualificar a oferta de vagas de trabalho para pessoas internas privadas de liberdade e egressas dos estabelecimentos prisionais e instituir normas para licitações e contratos da Administração pública firmados pelo Poderes estaduais, pelo Ministério Público estadual e pelo Tribunal de Contas do RN.

21. Reza o art. 1º do referido decreto estadual que:

Todos os editais de licitação e contratos da Administração Pública Direta e Indireta do Estado do Rio Grande do Norte, inclusive as pessoas jurídicas contratadas por quaisquer órgãos ou instituições integrantes dos Poderes do Estado, pelo Ministério Público e pelo Tribunal de Contas, cujo **objeto seja a contratação e a execução de mão-de-obra e serviços, deverão conter disposição prevendo a reserva de vagas para as pessoas internas e egressas do Sistema Penitenciário do Rio Grande do Norte, salvo nos contratos que envolvam serviços de segurança, vigilância ou custódia e nos contratos de dispensa e inexistência de licitação**. (Grifos acrescidos).

22. Sustenta a coligação representante, na inicial, que, “Sob a denominação de `Política Estadual`, contudo, a Representada criou, por meio de Decreto, no curso da campanha eleitoral, um programa social de beneficiamento de pessoas internas e egressas do Sistema Penitenciário do Estado, em nítida violação ao art. 73, §10, da Lei Federal n.º 9.504/97”, sem que houvesse qualquer legislação federal que imponha a sua criação nem estipulação de prazo para instituí-la, muito menos no curso de uma campanha eleitoral.

23. Em seu pro (ID 10765458), a representada MARIA DE FÁTIMA BEZERRA colaciona à peça contestatória trechos de julgados[3], no qual defende que, por serem normas restritivas de direitos, a prática de condutas vedadas não pode ser objeto de interpretação extensiva, mas unicamente de forma estrita.

24. Acrescenta, ainda, que o ato normativo atacado não promove qualquer distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios, seja por apenas estabelecer parâmetros de atuação dos órgãos estatais, seja pela inexistência de caráter gratuito de eventual repercussão financeira recebida pelo egresso do sistema penitenciário, cuja contraprestação seria o próprio trabalho daquele.

25. Em arremate, aduz que “As contratações decorrentes das reservas de vagas que passarão a ser exigidas em editais de licitação somente acontecerão, obviamente, após a realização de todo o certame licitatório e após o início de execução do serviço ou obra contratados”, requerendo a improcedência dos pedidos autorais.

26. No trato do tema “condutas vedadas”, esquadrinha art. 73, § 10, da Lei 9.504/1997, incluído Lei 11.300/2006, que:

No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais **autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior**, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa. (grifos acrescidos)

27. No entanto, antes de se cogitar de eventuais beneficiários de programas sociais por pessoas internas e egressas do sistema prisional do RN, há de aquilatar se a hipótese ora trazida à apreciação, verdadeiramente, cuida de distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios. E, ao que tudo indica, não.

28. De fato, o decreto estadual impugnado não trata de programa social voltado à distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios pela Administração pública a internos ou egressos do sistema prisional do RN, mas de apenas reserva de vaga de trabalho em empresas privadas fornecedoras de serviço de mão de obra.

29. Nessa sistemática, se é que há alguma distribuição de valores, a Administração pública não faz diretamente aos internos e egressos do sistema penitenciário. E, ainda que fosse diretamente, não seria gratuita, na medida em que o pagamento dos salários, por meio das empresas prestadoras de serviço, será efetuado em troca do trabalho realizado pelos internos e egressos do sistema prisional.

30. Neste caso julgado, o TSE entendeu que, quando se exige contrapartida de quem recebe bens, valores ou benefícios da Administração pública, não é possível reconhecer a existência de conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei 9.504/1997, como se vê na ementa que se segue:

RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2016. PREFEITO. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA. ART. 73, § 10, LEI 9.504/97. CONVÊNIO. PREFEITURA. SINDICATO. PATROCÍNIO PARCIAL. FESTIVIDADE TRADICIONAL. EVENTOS ARTÍSTICOS E CULTURAIS. CONTRAPARTIDA. ENTRADA FRANCA.1. Os recorrentes - prefeito de Tiros/MG reeleito em 2016 com 72,5% de votos válidos e vice-prefeito que compôs a chapa - tiveram seus diplomas cassados (impondo-se ainda multa de 30 mil UFIRs ao primeiro) por suposta prática da conduta vedada prevista no art. 73, § 10, da Lei 9.504/97.2. Segundo o TRE/MG, o ilícito consistiu em convênio de R\$ 120.000,00 entre a Prefeitura e o Sindicato dos Produtores Rurais de Tiros/MG, organizador da ExpoTiros, tradicional festa no Município há mais de 16 anos, com shows artísticos e rodeios, de 16 a 19.6.2016, demandando-se da entidade, em contrapartida ao patrocínio parcial (que também ocorreu em anos anteriores), três mil ingressos a título de entrada franca no primeiro e último dias. DELIMITAÇÃO DA CONTROVÉRSIA. INCIDÊNCIA DO ART. 73, § 10, DA LEI 9.504/97.3. O art. 73, § 10, da Lei 9.504/97 veda, em ano eleitoral, a "distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública", exceto

nas hipóteses de "calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior".4. A controvérsia dos autos cinge-se a dois pontos: a) se a distribuição de ingressos para evento cultural, por entidade privada, como contrapartida a patrocínio público, enquadra-se no óbice legal; b) em caso positivo, se a perda de diplomas imposta aos recorrentes revela-se proporcional às circunstâncias do caso.

INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA E RESTRITIVA. DOCTRINA. JURISPRUDÊNCIA. EVENTOS CULTURAIS. CONTRAPARTIDAS. INSTITUIÇÕES ORGANIZADORAS. NÃO ENQUADRAMENTO NO TEXTO LEGAL.

5. A teor da jurisprudência desta Corte, a assinatura de convênios e o repasse de recursos a entidades públicas e privadas para projetos nas áreas de cultura, esporte e turismo não se amoldam ao conceito de "distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios", especialmente quando se exigem contrapartidas das instituições contempladas com as verbas. Precedente: REspe 2826-75/SC, Rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJe de 22.5.2012.

6. O télos do § 10 do art. 73 da Lei 9.504/97 é salvaguardar a lisura do pleito e a paridade de armas de programas assistenciais de cunho oportunista, por meio dos quais se manipula a miséria humana e a negligência do Estado em áreas sensíveis como, por exemplo, saúde e educação.

7. Trata-se da interpretação que melhor se coaduna com o texto legal, sob pena de se ampliar indevidamente as hipóteses de incidência de condutas vedadas, o que não se admite por se cuidarem de normas restritivas de direitos. Precedentes.

8. No caso, é inequívoco que a ExpoTiros representa tradicional festividade no Município de Tiros/MG, organizada pelo Sindicato dos Produtores Rurais de Tiros/MG há mais de 16 anos, contando com inúmeros shows artísticos e rodeios, extraindo-se dessas circunstâncias o seu aspecto cultural.

9. Também não há dúvida de que a entrada franca em dois dos quatro dias não consistiu em distribuição de ingressos pela Prefeitura, mas sim em contrapartida que se exigiu do sindicato diante do patrocínio - parcial, reitera-se - do evento.

10. O aspecto cultural da festa e a contrapartida exigida pela Prefeitura afastam o enquadramento da hipótese dos autos ao art. 73, § 10, da Lei 9.504/97.

PRINCÍPIO DA EVENTUALIDADE. CIRCUNSTÂNCIAS DO CASO. PERDA. DIPLOMAS. AFRONTA. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE.

11. Em observância ao princípio da eventualidade, ressalte-se que, a teor da jurisprudência desta Corte, as sanções de perda de diplomas e de multa por prática de conduta vedada a agentes públicos - art. 73, §§ 4º e 5º, da Lei 9.504/97 - devem observar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

12. As circunstâncias do caso permitem afastar a cassação, pois: a) a ExpoTiros é festa tradicional há mais de 16 anos, organizada sempre pelo sindicato (e não pelo Poder Público), de modo que não se vincula a determinado candidato ou grupo político; b) as inúmeras atrações culturais, somadas à realização desde o ano 2000, afastam a presunção de que a entrada franca em dois dos quatro dias alcançou apenas eleitores locais; c) o evento ocorreu de 16 a 19.6.2016, isto é, quase dois meses antes da campanha, quando os recorrentes não eram sequer candidatos; d) o decreto condenatório funda-se apenas na temática dos ingressos, inexistindo qualquer elemento - tal como presença dos pré-candidatos no palco ou entrega de propaganda (eleitoral ou institucional) - que denote manifestações eleitoreiras; e) a garantia de entrada franca ficou a cargo do sindicato, não havendo falar em atuação direta pelo Prefeitura, que somente

patrocinou parte do evento.13. O Tribunal Superior Eleitoral, apreciando hipótese similar - nesta, porém, com manifestações isoladas de cunho eleitoreiro, o que não se tem na espécie - afastou a cassação de diplomas de prefeito e vice-prefeito (REspe 134-33/PE, redator para acórdão Min. Dias Toffoli, DJe de 5.10.2015).CONCLUSÃO. PROVIMENTO. RECURSO ESPECIAL. AFASTAMENTO, SANÇÃO. PERDA DE DIPLOMAS.14. Recurso especial provido para julgar improcedentes os pedidos formulados na representação e afastar as sanções de perda de diplomas e de multa impostas aos recorrentes, por não se vislumbrar a conduta vedada do art. 73, § 5º, da Lei 9.504/97.15. Com base no princípio da eventualidade, recurso provido em menor extensão para afastar a perda dos mandatos de prefeito e vice-prefeito de Tiros/MG.

(Recurso Especial Eleitoral nº 4535, Acórdão, Relator(a) Min. Jorge Mussi, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônico, Data 03/08/2018) (grifos acrescidos)

31. Como se sabe, nos contratos administrativos, a Administração paga diretamente – o que poderia ser equiparado à distribuição - às empresas prestadores de serviço, e não aos internos e egressos do sistema prisional. Quem os paga, a bem da verdade, são as empresas fornecedoras de mão de obra que os contrata, agora, pelo decreto, obrigatoriamente, até um determinado percentual nele definido. Não há, pois, qualquer benefício econômico direto distribuído aos internos e egressos do sistema penitenciário estadual por parte da Administração pública, inexistindo o elemento normativo segundo o qual "a distribuição de bens, valores ou benefícios" deve ocorrer "por parte da Administração Pública".

32. Nessa política a ser implementada nos editais licitatórios e nos contratos administrativos futuros, a Administração pública estadual não despenderá recurso financeiro algum a mais do que seria, originariamente, pago se não existisse essa reserva de vaga destinada aos internos e egressos do sistema penitenciário.

33. A preocupação da lei eleitoral, ao estabelecer essa conduta vedada do art. 73, § 10, como se observa na parte final do preceito ("programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior"), consiste em evitar adicionais dispêndios orçamentários de cunho oportunista e nitidamente eleitoreiro, que possam viabilizar a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios.

34. Na política estadual de trabalho destinada à reserva de vagas a internos e egressos do sistema prisional nenhum recurso financeiro ou orçamentário a mais será disponibilizado, até porque o decreto estadual hostilizado apenas disciplina, no âmbito do Estado do RN, o regime e a sistemática do trabalho remunerado do preso à luz do art. 29 da Lei 7.210/1984 (Lei de Execução Penal).

35. Demais disso, nada impedia, antes recomendava, que o Estado do Rio Grande do Norte pudesse regulamentar, em sua esfera por meio de decreto, a reserva de vaga criada em favor dos oriundos ou egressos do sistema prisional, tal como preconiza o art. 25, § 9º, inciso II, da Lei 14.133 (a nova lei de licitações), que fora editada no ano passado, em 2021. Nada mais natural que fosse regulamentada após a sua entrada em vigor. Se não foi antes do período de campanha eleitoral, é porque nunca se cogitou que se tratasse de distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios, como não o é.

36. Não se pode também deixar de reconhecer que essa política estatal de reserva de vagas em contratos da Administração pública estadual represente promissora – e talvez a única – forma eficiente de ressocialização e reinserção de internos e egressos do sistema penitenciário à

sociedade, demonstrando a sua especial relevância na diminuição da reincidência de crimes e na consequente melhoria da segurança pública no Estado do Rio Grande do Norte.

37. Assim, ausente o caráter gratuito e direto por parte da Administração Pública estadual de eventual contraprestação pecuniária ao trabalho de egressos do sistema penitenciário, não há como conferir à conduta dos representados o mesmo tratamento aplicativo daquelas vedadas pelo art. 73, §10, da Lei 9.504/1997.

III – Dispositivo

38. Diante desse cenário, em consonância com o opinamento do Ministério Público Eleitoral, **julgo improcedentes** os pedidos de suspensão do Decreto Estadual n.º 31.832, de 22 de agosto de 2022, e de condenação dos representados às sanções do art. 73, §§ 4º e 5º, da Lei n.º 9.504/1997, **rejeitando a preliminar de ilegitimidade *ad causam*** suscitada pelo representado WALTER PEREIRA ALVES.

39. Comunique-se, de imediato, às partes.

40. Cientifique-se o Ministério Público Federal do inteiro teor desta decisão.

41. Publique-se. Intime-se. Cumpra-se.

Natal/RN, 18 de setembro de 2022.

Carlos Wagner Dias Ferreira

Juiz Federal

[1]Ementa: “Regulamenta a Política Estadual de Trabalho no âmbito do Sistema Penitenciário do Estado do Rio Grande do Norte, voltada à ampliação e qualificação da oferta de vagas de trabalho para pessoas privadas de liberdade e egressas dos estabelecimentos carcerários e institui normas para licitações e contratos da administração pública firmados pelo Poder Executivo estadual.”

[2] Art. 73 (...) § 4º. O descumprimento do disposto neste artigo acarretará a suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso, e sujeitará os responsáveis a multa no valor de cinco a cem mil UFIR.

[3] TRE-RN - AIJE: 060161837 ANGICOS - RN, Relator: CORNELIO ALVES DE AZEVEDO NETO, Data de Julgamento: 04/08/2020, Data de Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 02/09/2020, Página 11-12)

2 TRE-ES - RE: 06005392920206080051 governador lindenber/ES 060053929, Relator:
UBIRATAN ALMEIDA AZEVEDO, Data de Julgamento: 18/04/2022, Data de Publicação: DJE –
Diário Eletrônico da Justiça Eleitoral do ES, Página 15-18