



Ministério Público Eleitoral
Procuradoria Regional Eleitoral na Paraíba

Processos n.º 2007-51.2014.6.15.0000

Apensos n.º: 1802-22.2014.6.15.0000

2016-13.2014.6.15.0000

Parecer n.º /2018 – MPF/VCV/PRE

Classe: 3 (Ação de Investigação Judicial Eleitoral)

Relator: Exmo. Desembargador CARLOS MARTINS BELTRÃO FILHO

Investigante: PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL E OUTRO

Investigados: RICARDO VIEIRA COUTINHO E OUTROS

Eminente Relator,

O **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**, por intermédio do procurador Regional Eleitoral que esta subscreve, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, na condição de investigador, vem oferecer, nos termos do **art. 22, X, da Lei Complementar n.º 64/90**, as **ALEGAÇÕES FINAIS** a seguir.

Trata-se de Ação de Investigação Judicial Eleitoral ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**, por meio desta **Procuradoria Regional Eleitoral**, em face de **RICARDO VIEIRA COUTINHO**¹, **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO**, respectivamente, candidatos eleitos aos cargos de Governador e Vice-Governador do Estado da Paraíba, nas eleições de 2014, **FRANCISCO CÉSAR GONÇALVES**, **MÁRCIA DE FIGUEIREDO LUCENA LIRA**, **WALDSON DE SOUZA DIAS**, **RENATO COSTA FELICIANO**, respectivamente, Secretário de Estado da Cultura, Secretária de Estado da Educação, Secretário de Estado da Saúde e Secretário de Estado do Turismo e do Empreendedorismo, e **ANTÔNIO EDUARDO ALBINO DE MORAES**

¹ Candidato à reeleição.

FILHO, Secretário-Executivo do EMPREENDER – PB², com fundamento nos **artigos 19 e 22, caput, da Lei Complementar n.º 64/1990**.

Apensadas ao feitos encontram-se a **Ação de Investigação Judicial Eleitoral n.º 1802-22.2014.6.15.0000**, proposta pela **Coligação “A Vontade do Povo”** em desfavor de **RICARDO VIEIRA COUTINHO, ANA LÍGIA COSTA FELICIANO, TÁRCIO HANDEL DA SILVA PESSOA RODRIGUES**, Secretário-Executivo do EMPREENDER – PB, no período de 01/01/2014 a 22/04/2014, e **ANTÔNIO EDUARDO ALBINO MORAES FILHO**, Secretário-Executivo do EMPREENDER – PB, no período de 23/04/2014 a 31/12/2014, e a **Representação n.º 2016-13.2014.6.15.0000**, proposta por esta **Procuradoria Regional Eleitoral** em face **RICARDO VIEIRA COUTINHO, ANA LÍGIA COSTA FELICIANO, FRANCISCO CÉSAR GONÇALVES, MÁRCIA DE FIGUEIREDO LUCENA LIRA, WALDSON DE SOUZA DIAS, RENATO COSTA FELICIANO** e **ANTÔNIO EDUARDO ALBINO DE MORAES FILHO**.

Na Ação de Investigação Judicial Eleitoral n.º 1802-22.2014.6.15.0000, o autor sustenta a ocorrência de abuso de poder político e econômico e de conduta vedada na execução do programa EMPREENDER – PB, também explorado na presente AIJE, e, na representação n.º 2016-13.2014.6.15.0000, esta **Procuradoria Regional Eleitoral** defende a caracterização da conduta vedada a partir das irregularidades que compõem o objeto da presente demanda.

Em razão da maior amplitude da presente AIJE, em cujo bojo a instrução foi praticamente realizada, as referências no corpo da presente peça processual são a ela relacionadas.

Sustenta o **Ministério Público Eleitoral** que houve o uso da máquina pública, por meio da Secretaria de Estado da Cultura, através de sua estrutura administrativa e organizacional, para a organização e realização das denominadas “*Plenárias de Cultura*”, objetivando discutir demandas prioritárias e realizar “*a prestação de contas das ações realizadas pelo Estado*”, o que foi utilizado para difundir a imagem positiva do então candidato à reeleição, o ora investigado **RICARDO VIEIRA COUTINHO**, durante a campanha eleitoral.

Aduz que a conduta em destaque, consistente na “*prestação de contas à comunidade, em pleno período eleitoral, certamente serviu para que a população do local*”

² Cargos ocupados em 2014, ano das eleições.

pudesse recordar as iniciativas do Governo no campo cultural, o que não pode ser considerado irrelevante”.

Assim, a promoção de ações/atividades diretamente relacionadas às atribuições da administração pública, no caso, da Secretaria de Estado da Cultura, ocorrido no mês de setembro do ano eleitoral, evidenciou a imagem e as conquistas da gestão do candidato à reeleição, **RICARDO VIEIRA COUTINHO**, mediante a utilização da máquina administrativa, o que caracterizaria o abuso de poder político.

Quanto ao cenário declinado, narra o **Ministério Público Eleitoral** que o então Secretário de Cultura, o ora investigado **FRANCISCO CÉSAR GONÇALVES**, teria apenas afirmado que *(sic)* “a ação mencionada ‘Plenária da Cultura’ não foram realizadas/pertencem a Secretaria de Estado da Cultura da Paraíba, não tendo esta secretaria participado ou apoiado com qualquer recurso, financeiro, físico ou de pessoal a referida ação”.

Nessa linha, defende o Investigante que a pauta exibida nos convites distribuídos para a participação nas “Plenária de Cultura” expressamente vinculava a direta participação de gestores estaduais da pasta da cultura, ressaltando a “*prestação de contas das ações realizadas pelo Governo do Estado na área da Cultura*”. Por essa razão, não haveria como afastar o envolvimento do Governo do Estado, tampouco desvincular a ação da Secretaria de Cultura na promoção dos eventos.

Sobre as ações da Secretaria de Estado da Educação, consta da inicial da presente Ação de Investigação Judicial Eleitoral – AIJE – que foram distribuídos kits escolares com “*propaganda do Governo do Estado*” ou “*slogan do Governo do Estado*” durante o período eleitoral, a partir de julho de 2014.

Relata que o programa de distribuição gratuita de material escolar existia desde 2011, conforme informações obtidas através do ofício de ff. 07/08 (PPE n.º 1.24.000.002396/2014-46 – anexos 5 e 15). No entanto, ao contrário do que acontecia nos anos anteriores, durante o ano eleitoral de 2014 a distribuição não se deu no início do período letivo, o que seria, por óbvio, o momento oportuno para a entrega do material.

Destaca que o material escolar foi adquirido pelo Governo do Estado nos primeiros dias do mês de janeiro de 2014, com previsão de entrega para o mês de março do mesmo ano. Todavia, aponta que os materiais começaram a ser disponibilizados a partir de julho de 2014, dentro, portanto, do microperíodo eleitoral.

Nesse contexto, ressalta ainda o **Ministério Público Eleitoral** que a confecção de etiquetas na tentativa de encobrir a propaganda irregular encartada nos kits escolares só foi contratada no dia 27.08.2014, em plena campanha eleitoral e, conseqüentemente, após a própria aquisição do material.

Acrescenta que *“a publicidade institucional foi utilizada para beneficiar a candidatura do atual Governador considerando que os dizerem grafados no Kits escolares associaram a figura pessoal do político à Administração Pública, em detrimento dos demais candidatos ao pleito de 2014.”* e que o *“slogan 'para sua vida ficar melhor, o governo faz diferente' é marca do Governo do Estado da Paraíba utilizada pelo próprio Governador; haja vista as fls. 129/137, e, não estivesse ligado à promoção político-pessoal do candidato, não haveria motivo para a preocupação em contratar etiquetas, motivo pelo qual houve o seu conveniente emprego de forma abusiva e marqueteira com usufruto da máquina pública”*.

Diante da situação delineada, argumenta o Investigante que a conduta descrita favoreceu a candidatura dos Investigados, afetando, por via de consequência, o equilíbrio e a legitimidade da disputa.

Por fim, destaca que a gravidade da conduta é acentuada a partir do descumprimento dos prazos de entrega dos kits escolares e por considerar que o material foi distribuído em todo o Estado da Paraíba, alcançando não apenas os alunos, mas também seus familiares. Defende que o uso das etiquetas para encobrir a propaganda institucional, além de ter sido ineficaz, revela a ilicitude do engenho publicitário.

Outro ponto enfrentado na peça inicial é o uso da administração pública nas nomeações e contratações de servidores no decorrer do ano eleitoral.

Com base nas provas obtidas nos Procedimentos Preparatórios Eleitorais n.ºs 1.24.000.002045/2014-35 (anexo 6), 1.24.000.002724/2014-12 (anexo 3), 1.24.000.002229/2014-03 (anexo 16) e 1.24.000.001881/2014-01 (anexo 4), relata a inicial a irregular movimentação de servidores públicos do Estado da Paraíba durante o ano eleitoral.

De acordo com os fatos apurados nos procedimentos extrajudiciais, a movimentação de servidores, mediante admissões e desligamentos, ocorreu durante o ano eleitoral e teve como pano de fundo o cenário político, beneficiando diretamente a candidatura do então candidato à reeleição ao governo da Paraíba.

Segundo informações obtidas junto ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, informa o **Ministério Público Eleitoral** que, no ano de 2014, foram admitidos cerca

de **3.405** (três mil quatrocentos e cinco) servidores e prestadores de serviços, com o desligamento de cerca de **5.935** (cinco mil novecentos e trinta e cinco) servidores e prestadores de serviço. Destacou **que os servidores que estavam inseridos na folha de pagamento de 2013 não constavam da relação de 2014.**

Nesse diapasão, relata que o próprio demandado **RICARDO VIEIRA COUTINHO** chegou a declarar que seria natural a troca no quadro de servidores diante do rompimento da aliança política até então mantida com seu principal adversário na campanha, o então candidato **Cássio Cunha Lima**, em nítido desvio de finalidade. Tais declarações teriam sido veiculadas em **março de 2014**, no mesmo período em que as contratações de novos servidores foram, na sua grande maioria, demonstradas pelo TCE-PB.

Nessa seara, o **Ministério Público Eleitoral** também destaca a presença de contratações de profissionais classificados como “CODIFICADOS”, servidores contratados por indicação política, sem vínculo ou contrato formal com a administração pública estadual, que poderiam ser desligados e contratados a qualquer momento.

De acordo com análise amostral realizada pelo TCE-PB, apenas na Secretaria de Estado de Saúde foi possível observar uma significativa evolução de “CODIFICADOS” entre os meses de janeiro a abril e de maio a agosto de 2014, coincidindo com as alterações no quadro de servidores efetuadas pelo Governo do Estado em razão do rompimento político acima destacado.

Diante disso, afirma que a restrição para contratação e demissão, prevista no **art. 73, V, da Lei n.º 9.504/97**, alcança, inclusive, os servidores temporários e, por aplicação lógica, os “CODIFICADOS”, em razão do vínculo precário. Nesse sentir, entende o *Parquet* que, além da conduta vedada, restou comprovado o intuito político eleitoreiro nas demissões e contratações realizadas no período destacado, em nítido abuso de poder político.

No que concerne à utilização de programas de Governo, a inicial aponta irregularidades referentes ao programa EMPREENDER – PB, as quais foram inicialmente identificadas no relatório de avaliação do TCE-PB, ano-calendário 2011, e mantidas no relatório de 2013, ano-calendário 2012.

Nesse ponto, embora o Fundo de Apoio ao Empreendedorismo na Paraíba não tenha fornecido, no período das apurações, as informações e os documentos necessários à emissão de parecer conclusivo à Prestação de Contas do EMPREENDER – PB, referente ao ano de 2013, informações prestadas pela **Controladoria-Geral do Estado da Paraíba** –

CGE destacam, segundo o **Ministério Público Eleitoral**, que *“as fiscalizações empreendidas pelo órgão de controle interno do Estado confirmam a falta de controle e de fiscalização, desde a aprovação dos empréstimos até a fase de acompanhamento do adimplemento contratual”*.

De acordo com o Investigante, o conteúdo dos relatórios de Inspeção GEA, que englobam o período de 2011 a 2014, apontaram graves irregularidades na execução do programa EMPREENDER – PB, demonstrando a concessão de créditos, bem com a aplicação dos montantes liberados, sem a observância dos critérios exigidos. Ainda conforme a exordial, as constatações da Controladoria-Geral do Estado revelaram a presença de desvio de finalidade no referido programa.

Destaca também a inicial, a partir das constatações da **Controladoria-Geral do Estado, órgão, portanto, vinculado ao próprio Governo Estadual**, o recebimento de benefícios por pessoas que não residiam na Paraíba, que não se enquadravam na filosofia do aludido programa ou com remuneração incompatível com o perfil exigido, menores de idade e pessoas falecidas.

As constatações da Controladoria-Geral do Estado apontam, portanto, indícios de irregularidades ante a ausência de critérios de controle na concessão dos benefícios creditícios, o que restou corroborado pelos depoimentos prestados ao **Ministério Público Eleitoral**, oportunidade em que foram apontados, de forma exemplificada, beneficiários que não participaram de nenhum treinamento, que não receberam orientações, que não receberam o empréstimo e outros que não receberam os boletos de pagamento.

Argumenta, ainda, esta **Procuradoria Regional Eleitoral**, que restou caracterizado o abuso de poder político com viés econômico diante do *“incremento de cerca de 57,41% no total gasto. Ainda, observa-se que em julho de 2014, já em campanha eleitoral, houve um aumento de cerca de 117,51% na concessão de crédito com relação ao mês de junho. Em agosto, o valor liberado ficou compatível com o montante concedido em julho.”*.

Mídia contendo os procedimentos e demais provas que fundamentam a presente ação à f. 101.

Despacho determinando a notificação dos Investigados, nos termos do **art. 22, I, “a”, da LC n.º 64/90** (ff. 105/105).

Petição apresentada por esta **Procuradoria Regional Eleitoral** solicitando a juntada aos autos de 12 (doze) volumes do Procedimento Preparatório Eleitoral n.º

1.24.000.001290/2014-25, do ofício n.º 760/2014, oriundo da Promotoria de Justiça de Uiraúna/PB, e do ofício ASJUR n.º 509/2014 (f. 119).

Notificados os demandados para a apresentação de defesa no prazo de 5 (cinco) dias, peticionou a Investigada **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO**, às ff. 121/128, aduzindo que a inicial teria feito remissão a diversos procedimentos extrajudiciais, os quais não teriam sido encaminhados, razão pela qual solicitou a renovação da notificação com o envio dos procedimentos mencionados no corpo da inicial, sob pena de se configurar cerceamento de defesa.

Expedição de nova notificação à demandada **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO**, haja vista o não envio de todos os documentos que embasaram a inicial (ff. 238/239). Além do mais, foi determinada a retirada os anexos 17, 18 e 19 por essa Corregedoria (ff. 2.806/2.808).

Defesas apresentadas por **MÁRCIA DE FIGUEIREDO LUCENA LIRA**, **RENATO COSTA FELICIANO** e **ANTÔNIO EDUARDO ALBINO DE MORAES FILHO**, respectivamente, às ff. 257/293, 297/333 e 338/372, com similitude de argumentação, acompanhadas dos documentos de ff. 296, 336 e 376.

Com relação ao demandado **ANTÔNIO EDUARDO ALBINO DE MORAES FILHO**, consta dos autos da AIJE n.º 1802-22.2014.6.15.0000 defesa colacionada, às ff. 8.650/8.676 (cópia, ff. 232/257 – originais), sobre o programa EMPREENDER – PB.

Preliminarmente, suscitaram a nulidade dos Procedimentos Preparatórios Eleitorais e a ausência de litisconsorte passivo necessário, haja vista a não inclusão da Coligação e dos partidos políticos dos Investigados, bem como diante da ausência de indicação dos agentes públicos responsáveis pelos atos questionados. Ainda em sede preliminar, sustentam a fragilidade das provas carreadas, cerceamento de defesa por inobservância do **art. 22, inciso I, alínea “a”, da Lei Complementar n.º 64/90**, e, por fim, a necessidade de limitação do número de testemunhas indicadas na inicial.

Quanto à nulidade do procedimento extrajudicial, defendem os Investigados que o **art. 105-A da Lei das Eleições** assentou a impossibilidade de serem instauradas na seara eleitoral procedimentos inquisitivos previstos na Lei da Ação Civil Pública. Assim, atestam que os Procedimentos Preparatórios Eleitorais utilizados pelo **Ministério Público**

Eleitoral, para coletar as provas que subsidiam a presente demanda, tratar-se-iam, na verdade, de inquérito civil.

Desse modo, requerem o reconhecimento da ilegalidade dos Procedimentos Preparatórios Eleitorais que instruem a presente AIJE, para decretar a nulidade das provas neles produzidas e extinguir o processo sem resolução de mérito ou, caso contrário, determinar o efetivo desentranhamento dos autos.

No tocante ao litisconsorte passivo necessário, afirmam os Investigados que, conforme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal – STF, imprescindível se faz a inclusão da agremiação partidária no polo passivo, por ser esta a detentora do mandato eletivo, bem como da coligação pela qual foram eleitos os demandados. Assim, em não sendo mais possível a emenda da inicial, requerem o acolhimento da questão preliminar para extinguir o processo.

Ainda com relação ao litisconsórcio, afirmam que a presente demanda estaria contaminada em razão da ausência, no polo passivo da lide, dos agentes públicos responsáveis pelos atos questionados na exordial.

Quanto à fragilidade das provas, argumentam os Investigados que a análise individual das condutas imputadas na inicial destacam a vulnerabilidade do conjunto probatório, uma vez que o próprio Investigante teria enfatizado o seu conjunto. Desse modo, aduz que o demandante buscou reunir o máximo de circunstâncias pretensamente caracterizadoras de ilícitos eleitorais para, só assim, atribuir robustez à ação, razão pela qual pleiteou o indeferimento da inicial.

No que concerne ao cerceamento de defesa, atestam que as notificações estavam desacompanhadas de cópia dos documentos mencionados na inicial, o que ensejaria nova notificação sob pena de violação do contraditório e da ampla defesa.

Por fim, impugnaram o número de testemunhas indicadas pelo **Ministério Público Eleitoral**, visto que a peça inicial arrolou 69 (sessenta e nove) testemunhas, em suposta infração ao **art. 22, V, da Lei n.º 64/90**, que prevê o contingente de apenas 6 (seis) para cada parte.

No mérito, quanto aos fatos relacionados à Secretaria de Estado da Cultura, sustentam que os convites para a “*Plenária de Cultura*” foram formalizados pela **Coligação “A Força do Trabalho”**, não havendo nome, logomarca, brasão ou outro sinal que faça referência à promoção do evento pelo Governo do Estado.

Além disso, atestam que não houve, no mencionado evento, ato administrativo formal de “Prestação de Contas”, pois o meio utilizado pela Secretaria de Estado da Cultura para prestar contas em nada se assemelha ao episódio descrito na exordial.

Sustenta que o Investigante *“embasa seu discurso em argumentos frágeis e questionáveis”* e que as reuniões, pelo que se observa dos autos, foram realizadas *“em local apropriado, agendadas durante a noite, em horário completamente distinto daqueles regulamentados para o serviço público estadual (...)”*. Afirmam, ainda, que eventual faixa não estaria com seu conteúdo exposto e que teria sido confeccionada por terceiros.

Quanto à distribuição do material escolar em período vedado, contendo propaganda institucional, alegam os demandados que, ainda em 2013, a Secretaria de Educação do Estado da Paraíba realizou procedimento licitatório, que culminou com a contratação da empresa Brink Mobil Equipamentos Educacionais Ltda., e que o material contratado teria sido entregue fora do cronograma estabelecido, impactando diretamente no planejamento da secretaria.

Ademais, recebendo os cadernos escolares com logomarca do Governo do Estado, a Secretária de Estado da Educação, a ora investigada **MÁRCIA DE FIGUEIREDO LUCENA LIRA**, teria determinado a confecção de etiquetas adesivas para encobrir o que poderia vir a configurar propaganda proibitiva. Assim, defendem que não estariam presentes nos autos indícios a apontar a distribuição de kits escolares após o dia 05.07.2014 sem as adequações realizadas e que *“não percebe em momento algum a ocorrência de realização de publicidade institucional em período proibitivo”*.

No que se refere às nomeações e exonerações descritas na inicial, aduzem os Investigados que estas *“nada mais simbolizam que a reforma administrativa havida muito tempo antes do processo eleitoral, inclusive com a substituição de secretários de estado, com vistas a promover ajustes na equipe de governo, potencializar as ações administrativas da gestão estadual e, ainda, permitir a desincompatibilização de alguns auxiliares que tivessem a intenção de se candidatar”*.

Destacam que *“o reportado decreto não afetou servidores comissionados integrantes de secretarias os órgãos que, em sua essência, possuem natureza de Estado, tais como a Polícia e o Corpo de Bombeiros Militar, as Secretarias de Estado de Finanças e Receita, a Controladoria Geral do Estado, a Procuradoria Geral do Estado, dentre outras.”*

Outrossim, argumentam que as nomeações para cargos comissionados, que sucederam os atos de exoneração questionados pelo *Parquet*, estão em consonância com a legislação eleitoral em vigor e exigem o mínimo de afinidade do servidor nomeado com o projeto implementado no Governo. Sendo assim, diante do processo de ajuste político, natural se faz a admissão de novos servidores que se compatibilizam com a gestão.

Quanto à rescisão dos contratos dos prestadores de serviço lotados em unidades estaduais nos municípios de São José da Lagoa Tapada/PB e Serraria/PB, alegam que, pela própria natureza da temporariedade da prestação de serviço, a rescisão é fato comum, podendo acontecer por inúmeras causas, inclusive pela reforma administrativa, não se podendo, por outro lado, vinculá-las tão somente à perseguição política.

Destacam os Investigados eventuais vínculos políticos por parte dos depoentes e representantes, que o Investigado **RICARDO VIEIRA COUTINHO** “*jamais permitiria que qualquer prestador de serviço tivesse seu contrato rescindido por não acompanhar o seu projeto político de reeleição, eis que sua postura é de combate veemente a esse tipo de prática no âmbito da administração pública.*” e sugerem eventual ausência de credibilidade das fichas funcionais acostadas aos autos pelo autor da presente ação.

Do mesmo modo, no que concerne aos servidores tidos por “CODIFICADOS”, limitaram-se a afirmar que a contratação de prestadores de serviço, vinculados à Secretaria de Saúde com essa denominação, acontece no Estado da Paraíba há mais de 20 (vinte) anos, não sendo novidade no Governo do Investigado **RICARDO VIEIRA COUTINHO**.

No que diz respeito ao afastamento de médicos da Administração Pública estadual por motivos políticos, aduzem os Investigados que as informações contidas no próprio Procedimento Preparatório Eleitoral n.º 1.24.000.002229/2014-03 constataam que os referidos afastamentos teriam se dado em decorrência de conduta imprópria por parte dos profissionais médicos no exercício de suas funções.

Em relação ao EMPREENDER – PB, os Investigados afirmam que o aludido programa foi implantado pela Prefeitura Municipal de João Pessoa/PB, em 2005, por meio da **Lei Municipal n.º 10.431/2005**, que criou o programa EMPREENDER – JP.

Afirmam que “*o instituído Empreender JP, (...), deu tão certo que as gestões que se sucederam nunca interromperam a execução do dito programa*” e que, diante das suas

qualidades, a então gestão estadual instituiu o aludido programa por meio da **Lei n.º 9.335, de 25.01.2011**.

Acrescentam que em caso de inadimplência, antes de medidas coercitivas, em virtude da própria natureza do programa, são realizadas tentativas administrativas para a solução das pendências e que as supostas irregularidades apontadas pela inicial se referem a *“pretensos equívocos meramente procedimentais em alguns processos de concessão de empréstimos”*.

Sustentam que a Controladoria-Geral do Estado é o próprio Estado atuando no sentido de aperfeiçoar o gerenciamento da coisa pública e que o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba julgou regulares as contas EMPREENDER – PB, no exercício financeiro de 2011.

Nesse contexto, apontam os demandados que as inconsistências levantadas pela **Procuradoria Regional Eleitoral** foram localizadas através de análises aleatórias e amostrais, o que não corresponderia à realidade do EMPREENDER – PB. Ademais, afirmam que as medidas recomendadas pelo TCE-PB e pela CGE-PB estão sendo paulatinamente postas em prática.

Por fim, atestam que as planilhas apresentadas pelo demandante não correspondem à realidade do programa, o que seria demonstrado no curso da instrução.

O Investigado **WALDSON DE SOUZA DIAS**, em sua defesa (ff. 378/436 – documentos à f. 437), aproveitou as preliminares e as razões anteriormente apresentadas pelos demandados **MÁRCIA DE FIGUEIREDO LUCENA LIRA**, **RENATO COSTA FELICIANO** e **ANTÔNIO EDUARDO ALBINO DE MORAES FILHO** acrescentando que não há nos autos provas inconteste de que, de fato, os convites tenham sido produzidos e distribuídos pela **Coligação**, pois teria o Investigante se baseado em *“páginas da internet inidôneas e não oficiais”*, e que as imagens demonstrariam a realização das reuniões em ambientes fechados e privados.

No que concerne à figura dos “CODIFICADOS”, argumentou que, após o encerramento da vigência do contrato com as cooperativas médicas e até a finalização do processo seletivo aberto pelo Edital n.º 001/2014/SEAD/SES, a Secretaria de Estado da Saúde teve que proceder à admissão de médicos e outros profissionais para manter o funcionamento de serviço inadiável, essencial e emergencial.

Nesse particular, chama a atenção para o fato de que os médicos indicados na peça vestibular que, em tese, teriam sido afastados por manifestarem apoio à candidatura da coligação derrotada, foram, na verdade, afastados dos cargos por “*mau procedimento e conduta imprópria*” no exercício de suas atividades. Em seguida, afirma que os referidos profissionais eram assumidamente correlegionários da candidatura da **Coligação “A Vontade do Povo”**, razão pela qual não se poderia dar credibilidade aos seus relatos, contrariando o argumento trazido anteriormente.

No tocante ao programa EMPREENDER – PB, destacou o Investigado, nos dizeres de Muhammad Yunus, “*que a confiança é o elemento central da experiência do microcrédito, o que acabou por ocasionar a criação de uma instituição baseada na confiança mútua, sem a intervenção de nenhum instrumento jurídico*”, consignando que a inadimplência nos programas de microcrédito é bastante comum e inerente à sua execução.

Além disso, sustenta que o TCE-PB e a Controladoria-Geral do Estado são órgãos de controle da administração estadual com rotinas e procedimentos próprios, com objetivos diversos daqueles visados por essa Justiça Eleitoral. Portanto, defende que o cotejo realizado pelos referidos órgãos não se presta a subsidiar a análise do Poder Judiciário.

Nesse íterim, afirma que, em simples consulta ao Portal da Transparência do Governo Federal, seria possível identificar que os beneficiários do EMPREENDER – PB, apontados pelo **Ministério Público Eleitoral** como moradores de outros Estados estão, na verdade, devidamente cadastrados em municípios do Estado da Paraíba (planilhas às ff. 419/421).

Nesse mesmo sentido seria o caso dos beneficiários que estão com cadastro ativo no CADÚNICO, cujos endereços informados não seriam no Estado da Paraíba. Informa o demandado que todos os endereços verificados são de cidades do Estado, reproduzindo às ff. 422/423 o domicílio indicado pelos beneficiários.

Quanto à concessão do benefício a pessoas com irregularidades no CPF, limitou-se a informar que “*nenhum empréstimo foi conquistado por indivíduo com possíveis inconsistência em tal cadastro*”. Por outro lado, em relação à denúncia de pagamento do benefício a pessoas falecidas, informou que os indivíduos apontados teriam recebido o empréstimo em vida, colacionando, às ff. 423/424, tabela indicando a data de recebimento do benefício e a data de falecimento dos respectivos beneficiários.

Contesta o demandado que o aumento no número de contratos do EMPREENDER – PB não poderia ter qualquer relação com o ano eleitoral, aduzindo que o aumento significativo consiste na natural evolução de toda política pública bem-sucedida (quadro comparativo à f. 431).

Às ff. 442/504 e 2.648/2.706, respectivamente, defesas ofertadas por **RICARDO VIEIRA COUTINHO** e **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO**, abordando as questões já trazidas aos autos, em sede defensiva, pelos demais Investigados, bem como destacando a importância do programa EMPREENDER – PB na Paraíba. Apresentaram os documentos de ff. 507/2.614 (o Investigado) e a mídia de f. 2.707 (a Investigada).

Ainda sobre o aludido programa, e abordando preliminares já enfrentadas, foram ofertadas defesas pelos Investigados **RICARDO VIEIRA COUTINHO** e **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO** nos autos da AIJE n.º 1802-22.2014.6.15.0000 (ff. 9.239/9.270 e 9.558/9.588 – cópia, e ff. 752/783 e 1.069/1.089 – originais).

Em virtude da certidão de f. 2.620v., informando que o Investigado **FRANCISCO CÉSAR GONÇALVES** teria deixado o cargo de Secretário de Estado da Cultura e estaria em turnê pela Europa, razão pela qual deixou de ser intimado, determinou o relator a manifestação do Investigante, conforme despacho de f. 2.622.

Em resposta, o **Ministério Público Eleitoral** indicou novo endereço para o Investigado **FRANCISCO CÉSAR GONÇALVES**, solicitando sua notificação por meio de carta precatória (f. 2.635), o que foi deferido à f. 2.639.

Despacho de ff. 2.720/2.721 fixando prazo para o Investigado **RENATO COSTA FELICIANO** apresentar novo procurador, o que foi devidamente cumprido, haja vista a petição e a procuração de ff. 2.798 e 2.799.

Defesa de **FRANCISCO CÉSAR GONÇALVES**, às ff. 2.730/2.782, acompanhada da mídia encartada à f. 2.785, com similar argumentação defensiva de **WALDSON DE SOUZA DIAS**, **RICARDO VIEIRA COUTINHO** e de **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO**, inclusive levantando as mesmas questões preliminares.

Finalizando as defesas, consta dos autos da AIJE n.º 1802-22.2014.6.15.0000 (ff. 8.914/8.939 – cópia, e ff. 493/518 – originais) defesa apresentada pelo Investigado **TÁRCIO HANDEL DA SILVA PESSOA RODRIGUES** apontando a regularidade do EMPREENDER – PB.

Às ff. 2.803/2.804, petição atravessada pelo Investigado **RENATO COSTA FELICIANO** requerendo a apreciação das preliminares arguidas em sede de defesa.

Após, a **Corregedoria Regional Eleitoral** determinou o desentranhamento dos documentos apresentados por este *Parquet*, encartados aos autos e formando os anexos 17, 18 e 19, recebidos nos termos da Ordem de Serviço n.º 01/2013, por verificar que a juntada da documentação ocorreu antes de estabelecida a relação processual, o que configuraria, em tese, violação ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa, sem prejuízo de sua apresentação posterior (ff. 2.806/2.807).

Ato contínuo, em despacho de ff. 2.819/2.826, considerando que as prefaciais arguidas em sede de defesa não precluem e podem ser apreciadas por ocasião do julgamento do feito, entendeu o relator por apreciá-las após a oitiva das testemunhas arroladas pelas partes, nos termos do **art. 22, V, da Lei Complementar n.º 64/90**, designando o dia 31.07.2015 para a inquirição das testemunhas.

O **Ministério Público Eleitoral** interpôs Agravo Regimental (ff. 2.835/2.840) objetivando a modificação da decisão de ff. 2.819/2.826, que determinou o comparecimento das testemunhas arroladas pelas partes, inclusive pelo **Ministério Público**, independentemente de intimação.

Sustenta o Investigante que o disciplinamento do **inciso V do art. 22 da LC n.º 64/90** não se aplicaria ao **Ministério Público Eleitoral**, haja vista a ausência de quadro próprio para a implantação de tal medida. Ademais, frisou o *Parquet* que as testemunhas arroladas eram, em grande parte, funcionários públicos estaduais, o que dificultaria o comparecimento voluntário, haja vista o que determinava o **art. 412, §2º, do CPC**.

Por fim, sustenta que o número de testemunhas deve ser ponderado por fato apresentado e não por parte, devendo também o relator considerar as peculiaridades do caso em apreço para admitir o total de testemunhas apresentado. Sobre o tema, apontou o Recurso Eleitoral n.º 36.151/MG, em que o TSE admitiu a extrapolação do número de testemunhas, conforme cópia do julgado às ff. 2.841/2.856.

Ato contínuo, peticionaram os Investigados **RICARDO VIEIRA COUTINHO** e **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO**, respectivamente, às ff. 2.862/2.864 e 2.893/2.895, requerendo ao relator a apreciação da preliminar de limitação do número de testemunhas antes da audiência de instrução. Defenderam os demandados que, nos autos da **AIME n.º 222**, o próprio **Ministério Público Eleitoral** entendeu pelo número máximo de 6

(seis) testemunhas por parte, razão pela qual pugnaram pelo deferimento da preliminar para reduzir o número de testemunhas arroladas pelo Investigante.

Pedido idêntico foi apresentado por **RENATO COSTA FELICIANO** (ff. 2.932/2.934), **ANTÔNIO EDUARDO ALBINO DE MORAES FILHO** (ff. 2.940/2.492) e **MÁRCIA FIGUEIREDO LUCENA LIRA** (ff. 2.948/2.950).

Logo após, decisão do relator, às ff. 2.957/2.965, acolhendo parcialmente o agravo interposto pelo Investigante, para modificar a decisão de ff. 2.819/2.826, determinando a intimação das testemunhas arroladas através de oficial de Justiça. Apesar de manter o entendimento do número total de testemunhas, em conformidade com o regramento do **art. 22, V, da LC n.º 64/90**, deixou em aberto a possibilidade de novas oitivas caso necessárias. Ato contínuo, designou o dia **21.08.2015** para audiência de instrução.

Testemunhas arroladas pela **Procuradoria Regional Eleitoral** às ff. 2.974/2.975.

Após uma análise comparativa entre as AIJEs n.ºs 1802-22.2014.6.15.0000 e 2007-51.2014.6.15.0000, conforme requerido pelo **Ministério Público Eleitoral** nos autos da AIJE n.º 1802-22, proposta pela **Coligação “A Vontade do Povo”** em face de **RICARDO VIEIRA COUTINHO, ANA LÍGIA COSTA FELICIANO, TÁRCIO HANDEL PESSOA RODRIGUES** e **ANTÔNIO EDUARDO BALBINO MORAES FILHO**, determinou o **Corregedor Regional Eleitoral** o apensamento da referida ação (AIJE n.º 1802-22) por considerar o objeto da presente AIJE mais amplo. Em relação à Representação n.º 2016-13.2014.6.15.0000, sobre a qual também pediu continência o Investigante, deixou de acolher o pedido formulado em razão da demanda estar sob a relatoria do Exmo. Juiz Breno Wanderley César Segundo, a quem caberia decidir sobre o pedido (cópia da decisão juntada às ff. 2.983/2.986).

Agravo regimental interposto por **ANTÔNIO EDUARDO BALBINO MORAES FILHO** (ff. 2.993/3.000), objetivando a modificação da decisão de ff. 2.983/2.985, que acolheu o pedido de continência e apensou aos presentes autos a AIJE n.º 1802-22.2014.6.15.0000.

Em suas razões, sustenta que a continência é instituto processual que visa a modificar a competência para evitar decisões conflitantes; porém, aduz que os processos considerados pelo **Ministério Público Eleitoral** já tramitavam sob a mesma relatoria, não havendo nesse sentido justificativa legal para o cabimento da medida autorizada pelo relator.

Além disso, atesta que o **art. 104 do CPC**³ estabeleceu os requisitos necessários ao reconhecimento da continência, os quais não estariam presentes no caso. Por fim, requereu o acolhimento do agravo para rejeitar o pedido de reunião.

Nesse mesmo sentido, agravo regimental interposto por **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO**, às ff. 3.001/3.010.

Por meio de petição, o Investigado **RICARDO VIEIRA COUTINHO** reitera os argumentos trazidos pelos demandados **ANTÔNIO EDUARDO BALBINO** e **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO**, em sede de agravo, quanto à impossibilidade de reunião das AIJEs n.ºs 2007-51 e 1802-22, e apresenta cópia de petição formulada nos autos da Rep. n.º 2016-13, que tramita nesse TRE-PB, sob relatoria do Exmo. Juiz Breno Wanderley César Segundo, requerendo o sobrestamento do feito até ulterior decisão do juiz membro pela reunião dos processos (ff. 3.013/3.017). Idêntica petição foi apresentada por **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO** às ff. 3.018/3.022.

Após, agravos regimentais interpostos por **RICARDO VIEIRA COUTINHO** (ff. 3.026/3.033) e **TÁRCIO HANDEL PESSOA RODRIGUES** (ff. 3.063/3.066), também Investigados na AIJE n.º 1802-22 (apenso), sob os mesmos fundamentos dos agravos interpostos pelos demandados **ANTÔNIO EDUARDO ALBINO** e **ANA LÍGIA FELICIANO**, às ff. 2.993/3.000 e 3.001/3.010, respectivamente.

Em despacho de ff. 3.068/3.070, o **Corregedor Regional Eleitoral** rejeitou o pedido de sobrestamento do feito formulado, considerando *“que o regular trâmite das AIJEs n. 1802/22 e 2007-51, não significará empecilho a essa pretensão, dado que todos os atos processuais poderão ser aproveitados”*. No tocante aos agravos interpostos, manteve a decisão agravada (f. 3.074) levando o feito ao Pleno da Corte Eleitoral.

Contrarrrazões ao agravo regimental interposto por **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO** ofertadas pela **Coligação “A Vontade do Povo”**, às ff. 3.075/3.087. Preliminarmente, afirma a Coligação que a agravante defende que a reunião de ações conexas seria ato discricionário do juiz. Diante disso, argumenta a coligação Investigante que, em sendo medida adstrita à atividade judicante, não poderiam as partes questioná-la. No mérito, em síntese, afirma que o objetivo da continência é evitar decisões conflitantes e garantir a economia processual, sendo a modificação de competência apenas um de seus efeitos.

³ Art. 104. Dá-se continência entre duas ou mais ações sempre que há identidade quanto às partes e à causa de pedir, mas o objeto de uma, por ser mais amplo, abrangendo o das outras.

Sustenta, ainda, que há, entre as ações reunidas, identidade da relação jurídica de direito material, não se tratando de aditamento dos pedidos iniciais, uma vez que estes estariam definidos desde a inicial. Consigna, ainda, que mesmo que não se reconheça a continência, a conexão autorizaria a reunião das ações para o processamento e julgamento conjunto dos feitos, cujos requisitos estão presentes no caso em disceptação.

Outrossim, argumenta que não há julgamento igual dos processos, mas sim um julgamento comum para a parcela coincidente. Por fim, suscita litigância de má-fé por parte da demandada, requerendo a aplicação de multa, com fulcro no **art. 18 do CPC**.

Termo de audiência e depoimento de **Marcus Vinícius Gambarra Pires**, respectivamente, às ff. 3.099/3.102 e 3.104/3.106. Mídia com gravação audiovisual do depoimento à f. 3.108.

Agravos regimentais acolhidos parcialmente, conforme **Acórdãos n.ºs 441, 442, 443 e 444/2015** (ff. 3.128/3.130 e 3.131/3.144), cuja decisão restou assim ementada:

ELEIÇÕES 2014. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL. PEDIDO. CONTINÊNCIA. OBJETO DE UMA AÇÃO QUE ABRANGE O DA OUTRA. DEFERIMENTO PARCIAL. INSURREIÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL. AUSÊNCIA DE CIENTIFICAÇÃO PRÉVIA DAS PARTES. AUSÊNCIA DE MODIFICAÇÃO DE COMPETÊNCIA. PARTES E CAUSAS DE PEDIR E O OBJETO DA AÇÃO. INOCORRENTES. REUNIÃO DOS PROCESSOS POR CONEXÃO (ART. 103, CPC). ACOLHIMENTO PARCIAL DOS RECURSOS REGIMENTAIS.

Providos parcialmente, portanto, os agravos regimentais para afastar a continência e manter a decisão recorrida na parte que determinou a conexão dos processos em atenção aos princípios da economicidade e da celeridade processual, com fulcro no **art. 103 do CPC**.

Cumprimento da Carta de Ordem n.º 28-51.2015.6.26.0002, referente à oitiva de **Ednaldo Cunha de Oliveira**, às ff. 3.148/3.155, acompanhada da mídia de f. 3.156.

Às ff. 3.166/3.167, cópia do despacho proferido na Representação n.º 2016-13.2014.6.15.0000, que reconheceu a conexão daquela demanda com a presente AIJE, determinando seu apensamento ao feito.

Em seguida, em petição atravessada às ff. 3.172/3.176 e 3.177, o **Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB** apresentou pedido de assistência litisconsorcial, sob o fundamento de que a eventual procedência da ação em tela teria como beneficiário o seu filiado, o Sr. **Cássio Rodrigues da Cunha Lima**. Assim, comprovado o interesse na causa, requereu o ingresso na lide.

Ato contínuo, considerando a impossibilidade de comparecimento do patrono do Investigado **FRANCISCO CÉSAR GONÇALVES** na audiência aprazada para o dia 02.10.2015 (pedido juntado à f. 3.187), redesignou-se a oitiva das testemunhas arroladas para o dia 16.10.2015, conforme termo de ff. 3.192/3.195 e mídia acostada à f. 3.196.

Audiência realizada nos autos da AIJE n.º 1802-22.2014.6.15.0000 (apensada), em 09.10.2015 (ff. 3.207/3.217), para oitiva de **Aristóteles Nascimento de Oliveira**, arrolada pelos Investigados, tendo as partes prescindido das demais testemunhas.

Quanto ao pedido de assistência formulado pelo **PSDB**, manifestaram-se os Investigados (ff. 3.219/3.220, 3.221/3.222, 3.223/3.224, 3.225/3.227, 3.228/3.229, 3.230/3.232 e 3.233/3.237) pelo indeferimento do pedido, argumentando que o partido não teria interesse jurídico na demanda, pois não haveria perspectiva de que o candidato filiado à agremiação se beneficiasse com a eventual perda dos mandatos de **RICARDO VIEIRA COUTINHO** e de **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO**, pois a procedência da ação importaria na realização de novas eleições, conforme redação do **art. 224, §§ 3º e 4º, do Código Eleitoral**.

Além disso, o Investigado **RICARDO VIEIRA COUTINHO** afirmou, por meio de petição, que o próprio **PSDB**, na ADPF n.º 155, defende que *“seja qual for o motivo da nulidade dos votos e, independentemente da eleição haver ocorrido, se a maioria dos votos for de sufrágio nulos, deva ser renovada a eleição”* (ff. 3.234/3.235).

Parecer Ministerial, às ff. 3.258/3.259, pelo deferimento do pedido de assistência simples formulado pelo **Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB**, por entender o *Parquet* não haver prejuízo ao ingresso da agremiação, principalmente diante da interpretação que poderia ser conferida ao dispositivo legal.

Assistência simples deferida por meio da decisão de ff. 3.260/3.263, em harmonia com o **Ministério Público Eleitoral**.

Em 16.10.2015, foram ouvidos em Juízo **Pedro Daniel de Carli Santos**, **Marcelo Miranda de Sá Braga** e **Gleydson Farias Bronzeado** (termo de audiência às ff.

3.267/3.271), cujos depoimentos estão colacionados, respectivamente, às ff. 3.274/3.276, 3.277/3.282 e 3.283/3.286. Ato contínuo, designou o relator a continuação da audiência para o dia 09.11.2015.

A despeito da decisão que deferiu o ingresso do **PSDB** como assistente simples, peticionou o Investigado **RICARDO VIEIRA COUTINHO** acerca da possibilidade de reapresentar o questionamento em outro momento processual (f. 3.299).

Cumprimento da Carta de Ordem n.º 51-64.2015.6.0032, referente à oitava de **Ana Paula Guilherme**, às ff. 3.302/3.3324, acompanhada da mídia de f. 3.327.

Audiência realizada em 09.11.2015 (ff. 3.330/3.332), com a oitava de **Jailson Vilberto de Sousa e Silva** (ff. 3.335/3.338) e **Mônica Guedes da Silva** (ff. 3.341/3.342), concordando as partes e o **Ministério Público Eleitoral** em dispensar a oitava das demais testemunhas arroladas. Mídia contendo os depoimentos gravados à f. 3.344. Encerrada a inquirição, determinou o relator a abertura do prazo de 3 (três) para as partes requererem diligências.

A **Procuradoria Regional Eleitoral** reiterou as diligências requeridas na inicial, requerendo a juntada dos documentos anteriormente desentranhados, os quais formavam os anexos 17, 18 e 19 (ff. 3.351/3.352v.). Por seu turno, a **Coligação “A Vontade do Povo”** e o **PSDB**, respectivamente, requereram as diligências indicadas às ff. 3.354/3.356 e 3.358/3.362.

RICARDO VIEIRA COUTINHO e **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO** requereram diligências, respectivamente, às ff. 3.364/3.371 e 3.372/3.374, colacionando o Investigado exemplar eletrônico do Jornal da Paraíba (edição 15.02.2015), em que teria sido veiculada entrevista com o Conselheiro Nominando Diniz (TCE-PB) afirmando que os servidores “CODIFICADOS” não teriam sido “criados” durante a gestão do demandado, além de documentos a comprovar essa anterioridade.

Às ff. 3.381/3.420, o relator afastou 1) a ilegalidade do Procedimento Preparatório Eleitoral, inicialmente disciplinado pela Portaria n.º 499/2014 e atualmente pela Portaria n.º 692/2016; 2) a necessidade de se incluir, no polo passivo, como litisconsorte passivo necessário, coligações, partidos políticos e eventuais responsáveis pela execução dos atos questionáveis; 3) a suposta fragilidade da presente AIJE; 4) o suposto cerceamento de defesa em razão de vício na citação da Investigada **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO**, haja vista a renovação da notificação inicial; e 5) a limitação do número total de testemunhas, o

que também estaria superado.

Avançando, o relator também passou a enfrentar as preliminares suscitadas no bojo da AIJE n.º 1802-22.2014.6.15.0000, pelo Investigado **RICARDO VIEIRA COUTINHO**, rejeitando a preliminar de litisconsorte passivo necessário, bem como a alegação de não cabimento da AIJE para apreciar fatos anteriores ao período eleitoral. Já na Representação n.º 2016-13.2014.6.15.0000, as preliminares foram as mesmas e, portanto, já devidamente enfrentadas.

Sobre as diligências requeridas pelas partes, o relator 1) deferiu o pedido de realização de perícia^{4 5} apresentado pelo **Ministério Público Eleitoral**. Determinou o envio de solicitação ao TCE-PB de informações acerca da fase em que se encontrava a auditoria n.º 13.958/2014, com o envio do relatório e da perícia técnica eventualmente produzidos nos referidos autos, bem como a requisição à Secretaria-Executiva do Empreendedorismo (EMPREENDER – PB) para que encaminhasse informações (relatórios e documentos) do referido programa, relativos ao exercício 2013. Ainda, deferiu a juntada das 18 (dezoito) cartas precatórias originadas do Procedimento Preparatório Eleitoral n.º 1.24.000.001290/2014-25⁶.

Com relação ao pedido de diligências da **Coligação “A Vontade do Povo”**⁷ 8 9 deferiu as solicitações ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba e, com relação ao EMPREENDER – PB, limitou a apresentação dos processos a um percentual amostral de 10%¹⁰. Ainda, determinou a apresentação de todos os beneficiários listados às ff. 76, 77 e 78

4 (...) levantar todos os servidores não efetivos do quadro do Estado, apresentando a evolução mensal das contratações/demissões e nomeações/exonerações ao longo dos anos de 2013 e 2014, por secretaria e por mês, e apontando o montante pecuniário envolvido e o quantitativo de vínculos. Ainda, apontar a natureza dos vínculos identificados e comparar todos os pagamentos efetuados mensalmente com os dados financeiros constantes dos pagamentos efetuados pelo Banco do Brasil, apontando CPFs e valores, o que se faz importante para verificar a natureza dos vínculos, as substituições no quadro de pessoal no ano eleitoral, o montante envolvido, a extensão das irregularidades e os dados omitidos pelo Estado.

5 (...) analisar a execução financeira do programa Empreender-PB, inclusive a partir das falhas apontadas pelos relatórios técnicos produzidos pelo órgão de controle interno do Estado da Paraíba (Controladoria-Geral do Estado), devendo apontar o cumprimento ou não dos requisitos necessários para a concessão de créditos, os requisitos necessários para o acompanhamento da aplicação dos créditos concedidos e também os requisitos necessários para a fiscalização dos contratos. Ainda, se o programa se encontrava devidamente regulamentado e disciplinado, com a definição e critérios necessários à liberação de recursos de acordo com o perfil dos beneficiários.

6 Juntada de documentação anexa, constando 18 (dezoito) cartas precatórias produzidas nos autos do PPE n.º 1.24.000.001290/2014-25 e devolvidas regularmente cumpridas pelos respectivos Promotores Eleitorais deprecados. Ainda, 01 (um) volume com ofícios contendo informações relacionadas no citado PPE.

7 Que seja oficiado o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba para que informe os relatórios de auditoria e os pareceres relacionados ao programa EMPREENDER – PB no ano de 2014.

8 Que seja oficiado o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba para que informe os gastos realizados pelo programa EMPREENDER durante todo o exercício de 2014.

9 Que seja requisitado à Secretaria-Executiva do EMPREENDER cópia dos procedimentos administrativos que embasaram as concessões de benefícios concedidos no ano de 2014.

10 “A requisição por amostragem, escolhidos aleatoriamente pela autoridade requisitada (Secretário-Executivo do EMPREENDER-PB) de cópias integrais de, pelo menos, 10% (dez por cento) do total de processos de concessão finalizados no exercício de 2014. Além destas cópias, requisito as cópias integrais dos processos cujos beneficiários encontram-se elencados às ff. 76,77,78”

(inicial da AIJE). Deferiu todos os pedidos apresentados pelo **PSDB**^{11 12 13 14 15}, **RICARDO VIEIRA COUTINHO** e **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO**.

No tocante ao pedido de chamamento do TCE-PB para o acompanhamento do trabalho técnico, formulado também pelo **Ministério Público Eleitoral**, entendeu o Corregedor que não estaria no rol das atribuições legais desse órgão de controle externo estadual prestar “*assessoramento*” à Justiça Eleitoral, indeferindo-o.

Às ff. 3.462/3.485 e 3.486/3.500, respectivamente, pedidos de habilitação nos autos, na condição de assistente simples, formulados por **Ruy Manoel Carneiro de Aça Belchior** e **Cássio Rodrigues da Cunha Lima**.

Aberto prazo para que as partes se manifestassem a respeito do pedido de assistência (ff. 3.502/3.504), entendeu o **Ministério Público Eleitoral** pelo deferimento dos pedidos. De igual modo posicionou-se a **Coligação “A Vontade do Povo”**, às ff. 3.517/3.518.

Os Investigados **ANTÔNIO EDUARDO ALBINO MORAES FILHO** (ff. 3.606/3.610), **RICARDO VIEIRA COUTINHO** (ff. 3.611/3.614), **TÁRCIO HANDEL DA SILVA PESSOA RODRIGUES** (ff. 3.615/3.620) e **ANA LÍGIA DA COSTA FELICIANO** (ff. 3.621/3.626) manifestaram-se pelo indeferimento do pedido de assistência, alegando não haver interesse jurídico dos peticionantes a ensejar o ingresso na condição de assistente simples. Com exceção de **RICARDO VIEIRA COUTINHO**, pediram os demais demandados o desentranhamento das petições e das peças correlatas para que fossem autuadas e decididas em autos apartados.

Em resposta ao Ofício CRE/SEPE n.º 048/2016, a Seção de Contas Eleitorais e Partidárias do TRE-PB informou que não foi possível responder integralmente a solicitação requisitada no documento mencionado, pois na mídia apensada não constavam os nomes dos candidatos. Quanto à doação realizada por **João Gonçalves de Medeiros Filho**, informou que a doação foi efetuada a **Cássio Rodrigues Cunha Lima**, no valor de R\$ 1.000,00 (mil Reais). Documentação encaminhada às ff. 3.511/3.515.

Irresignados contra a decisão que apreciou as questões preliminares, os

11 (...) que seja oficiado o BANCO DO BRASIL para que informe os extratos bancários dos pagamentos realizados pelo Governo do Estado com produtividade e codificados nos anos de 2013 e 2014.

12 Que requisito ao Governo do Estado da Paraíba as folhas de pagamento realizadas em 2014, com codificados, prestadores de serviço e servidores que tenham vínculo precário com o Estado, indicando os nomes e a qual Secretaria estão vinculados.

13 Que seja oficiado o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba para que informe o número de contratações por parte do Governo do Estado da Paraíba de prestadores de serviços, comissionados, codificados ou com qualquer vínculo precário, independentemente da nomenclatura, realizadas no ano de 2014.

14 Que seja oficiado o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba para que remeta cópia de todos e quaisquer relatórios de auditoria e/ou pareceres confeccionados acerca do programa EMPREENDER, no ano de 2014.

15 Deferida também a juntada dos documentos relacionados nas letras “a”, “b”, e “c” da f. 3.361.

demandados **FRANCISCO CÉSAR GONÇALVES** (ff. 3.519/3.532), **MÁRCIA DE FIGUEIREDO LUCENA LIRA** (ff. 3.533/3.539), **RENATO COSTA FELICIANO** (ff. 3.540/3.547), **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO** (ff. 3.548/3.565), **ANTÔNIO EDUARDO ALBINO DE MORAES FILHO** (ff. 3.566/3.579) e **RICARDO VIEIRA COUTINHO** (ff. 3.588/3.602) apresentaram agravo regimental suscitando, incidentalmente, a inconstitucionalidade dos Procedimentos Preparatórios Eleitorais.

Em seu agravo, a Investigada **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO** também questiona as diligências deferidas. Na oportunidade, questionou a expedição de ofício ao TRE-PB sem que as partes tenham demonstrado a impossibilidade de trazer aos autos a documentação solicitada. Também considerou inúteis as diligências solicitadas e deferidas pelo **Ministério Público Eleitoral**, pela **Coligação “A Vontade do Povo”** e pelo **PSDB**. Igualmente questiona a juntada de cartas precatórias ministeriais após a ajuizamento da demanda (questionamento também apresentado pelo Investigado **RICARDO VIEIRA COUTINHO**), bem como o pedido de perícia para analisar a execução financeira do EMPREENDER – PB e a juntada de um vídeo solicitada tanto pelo **PSDB** quanto pela **Coligação “A Vontade do Povo”** (questionamento também apresentado pelos Investigados **ANTÔNIO EDUARDO** e **RICARDO VIEIRA COUTINHO**).

RICARDO VIEIRA COUTINHO ainda questiona o pedido de perícia apresentado por esta **Procuradoria Regional Eleitoral**, especialmente com relação ao quadro de servidores, e a não apreciação do pedido de juntada do Acórdão APL TC 00394/15, prolatado nos autos do Processo n.º 13.958/2014¹⁶.

Agravo regimental manejado pela **Coligação “A Vontade do Povo”**, às ff. 3.580/3.587, questionamento o deferimento parcial da diligência solicitada para que o Estado fornecesse apenas 10% dos procedimentos de concessão de benefícios no ano de 2014.

Decisão de ff. 3.628/3.633 deferindo os pedidos de assistência formulados por **Cássio Rodrigues da Cunha Lima** e por **Ruy Manuel Carneiro Barbosa de Aça Belchior**.

À f. 3.604, resposta do TCE-PB ao Ofício CRE/SEPE n.º 033/2016, indicando o nome de três auditores de contas públicas para a escolha do perito judicial a realizar a perícia solicitada e deferida.

¹⁶ Em que teria sido *declarado o cumprimento integral, por parte da Secretaria de Saúde do Estado da Paraíba, da decisão que requisitou o envio de informações sobre os pagamentos de folha de pessoal realizados por intermédio da Conta-Corrente n. 5555-7, Agência 1618-7, do Banco do Brasil.*

Em resposta ao Ofício CRE/SEPE n.º 034/2016, o Tribunal de Contas da União informou que a solicitação para a apresentação de uma relação nominal com pelo menos 03 (três) auditores do TCU para escolha de um perito judicial foi indeferida pelo Ministro Vice-Presidente, com fulcro no **art. 93, II, da Lei n.º 8.112/1990, c/c art. 4º da Resolução/TCU**, que veda expressamente a liberação de servidor para, em razão do exercício do cargo, atuar como perito judicial. Além do mais, sustenta a decisão que não foi apontado o envolvimento de recursos federais nos fatos narrados na AIJE n.º 2007-51.2014.

Às ff. 3.644/3.645, 3.646, 3.647, 3.654, 3.655 e 3.656, respectivamente, pedidos da Secretaria-Executiva do Empreendedorismo, Secretaria de Estado da Saúde, Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento, Gestão e Finanças, Secretaria da Administração, Secretaria de Estado da Educação e Controladoria-Geral da União, pela dilação do prazo para apresentar os documentos requisitados por meio dos Ofícios CRE/SEPE n.ºs 036/2016, 044/2016, 040/2016, 043/2016, 045/2016 e 064/2016.

Deferido o prazo adicional de 20 (vinte) dias para todos os pedidos de dilação e, com referência ao pedido formulado pela CGU, diante do ofício de f. 3.666, concedeu o relator o prazo adicional de 10 (dez) (ff. 3.668/3.671).

Em atenção ao Ofício CRE/SEPE n.º 047/2016, o Secretário de Estado da Cultura da Paraíba, **Laureci Siqueira dos Santos**, através do Ofício n.º 064/2016/GB/SECULT/PB, encaminhou o parecer Memo n.º 002/2016, do Gerente Executivo de Articulação Cultural, responsável pela execução da III Conferência Estadual da Cultura na Paraíba (documentos às ff. 3.657/3.660).

Ofício n.º 025/SECOM/2016, remetido pelo Secretário de Estado da Comunicação Institucional, em resposta ao Ofício CRE/SEPE n.º 046/2016, informando que dos R\$ 30.549.527,59 (trinta milhões, quinhentos e quarenta e nove mil, quinhentos e vinte e sete reais e cinquenta e nove centavos), referentes às despesas com publicidades executadas durante o exercício de 2014, R\$ 54.811,00 (cinquenta e quatro mil, oitocentos e onze reais) foram aplicados em atividades do programa EMPREENDER – PB.

À f. 3.688, resposta do Banco do Brasil ao Ofício CRE/SEPE n.º 038/2016 solicitando maiores informações quanto aos órgãos da Administração Direta e/ou Indireta, bem como os dados dos beneficiários que são do interesse do processo. Ademais, informa que todos os pagamentos de salários do Governo do Estado da Paraíba são feitos via arquivo eletrônico com os dados dos beneficiários enviados pelo ente pagador. Assim, o Banco do

Brasil não teria conhecimento sobre regime empregatício, produtividade e codificação, como também todos os pagamentos de salário seriam feitos via crédito em conta aberta. Por fim, requereu o prazo adicional de 60 (sessenta dias).

A despeito da decisão que deferiu o ingresso de **Cássio Cunha Lima** e de **Ruy Manoel Carneiro de Aça Belchior** como assistentes simples, atravessaram petições idênticas os Investigados **ANTÔNIO EDUARDO ALBINO MORAES FILHO** (f. 3.688), **TÁRCIO HANDEL DA SILVA PESSOA RODRIGUES** (f. 3.689), **RICARDO VIEIRA COUTINHO** (f. 3.690) e **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO** (f.3.691), considerando que as decisões interlocutórias dentro do processo contencioso eleitoral não precluem, registrando que aguardariam o momento oportuno para questionar a possibilidade e validade do ingresso dos requerentes como assistentes simples.

Em despacho de ff. 3.699/3.702, assinalou o relator o prazo de 10 (dez) dias para complementação das informações prestadas, preferencialmente em mídia magnética, pelo Secretário de Estado da Comunicação Institucional. E, quanto às informações fornecidas pelo Banco do Brasil, explica que os dados detidos pelo banco (nome do beneficiário, CPF, banco e conta-corrente) são os únicos necessários à análise que se propõe ao perito e ao assistente para conhecer os pagamentos relativos a servidores efetivos e comissionados, chegando àqueles admitidos de forma precária.

Desse modo, assinalou o Corregedor o prazo de 30 (dias) para que o Banco do Brasil pudesse encaminhar os extratos de todos os pagamentos realizados pelo Governo do Estado, da administração direta ou indireta, nos exercícios de 2013 e 2014.

Em razão da arguição de inconstitucionalidade dos Procedimentos Preparatórios Eleitorais, determinou o relator a intimação das partes, no prazo de 05 (cinco), dias para se manifestarem (ff. 3.712/3.715).

Ofício n.º 0398/2016/GS, remetido pela Secretaria de Estado da Educação da Paraíba em resposta ao Ofício CRE/SEPE n.º 045/2016, informando que os kits escolares mencionados na AIJE n.º 2007-51.2014 foram adquiridos através do procedimento de adesão à Ata de Registro de Preços n.º 58/2013/FNDE/MEC, que resultou no contrato administrativo n.º 2011/2013 (02.01.2014), firmado com a empresa **Brink Mobil Equipamentos Educacionais Ltda.**

Informa ainda que, nos termos da cláusula oitava do contrato mencionado, a entrega dos materiais estaria prevista para até 90 (noventa) dias contados da data do

recebimento das notas de empenho pelo fornecedor. Contudo, atesta que a empresa contratada teve problemas com o cumprimento do prazo de entrega, passando a receber os kits de forma parcelada, a partir da segunda quinzena de julho/2014, estendendo-se até a segunda quinzena de setembro.

Explica o Secretário de Educação que, verificada a existência de determinado conteúdo visual em parcela do material, o qual poderia ensejar dúvidas acerca “*da correta obediência à legislação eleitoral*”, teria ordenado às 14 Gerências Regionais de Ensino que, após a data de **05.07.2014**, fosse suspensa a distribuição do mencionado material, até ulterior deliberação.

Assim, alega que somente após as adequações necessárias é que foi autorizado o reinício das distribuições dos kits escolares aos estudantes da rede pública estadual de ensino (documentação acostada às ff. 3.722/3.873).

Em resposta ao Ofício CRE/SEPE n.º 037/2016, o Coordenador da Ouvidoria do TCE-PB informa que, em virtude da recente apreciação das Contas do Governo do Estado, exercício 2014, e da não publicação dos atos da referida prestação de contas, encaminhava a recomendação constante no despacho do relator Conselheiro André Carlo Torres Pontes (f. 3.880).

Ofício GS/IDEME n.º 023/16, remetido pelo Superintendente/IDEME em resposta ao Ofício CRE/SEPE n.º 069/2016, encaminhando, através de mídia acostada aos autos, Estudo do Impacto Econômico do programa EMPREENDER – PB 2011-2014, Indicadores Socioeconômicos do Estado da Paraíba 2011-2015, Estudo de Impacto Econômico do Estado da Paraíba 2011-2012, Estudo de Impacto Econômico do EMPREENDER – PB 2013-2014 e Produto Interno Bruto do Estado da Paraíba 2010-2013.

Em atenção ao Ofício CRE/SEP n.º 072/2016, encaminha o Secretário de Estado da Comunicação Institucional, **Luís Inácio Rodrigues Torres**, os documentos que comprovariam as despesas referentes ao programa EMPREENDER – PB, realizadas em 2014, pela Secretaria de Estado da Comunicação Institucional e informa que “*apenas parte do valor constante das notas de empenho diz respeito a despesas com Programa Empreender, bastando tão somente acompanhar o quadro explicativo à frente de cada processo para identificar dispêndios*” (documentação às ff. 3.888/3.995).

Ofício n.º 213/2016-GS/SEPLAG, remetido pela Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento, Gestão e Finanças em resposta ao Ofício CRE/SEPE n.º 67/2016,

informando os programas sociais que foram executados no ano de 2014, no âmbito do Governo do Estado, seguindo em mídia os extratos do Portal da Transparência comprobatórios da execução de tais programas (ff. 4.000/4.005).

Às ff. 4.006/4.012, Ofício n.º 0332/2016/GS/SEAD, encaminhado pela Secretaria de Estado da Administração em resposta aos Ofícios CRE/SEPE n.ºs 039/2016 e 043/2016, remetendo DVD contendo os arquivos com os pagamentos realizados em 2014 dos servidores públicos ativos e inativos da administração direta do Poder Executivo Estadual e a relação de servidores admitidos ou dispensados nos anos de 2010, 2011, 2012 e 2013, extraída do total de servidores ativos contratados e constantes das folhas de pagamento dos anos de 2010, 2011, 2012 e 2013, respectivamente.

Ofício GSEE n.º 028/2016, remetido pela Secretaria-Executiva do Empreendedorismo em resposta aos Ofícios CRE/SEPE n.ºs 036/2016 e 065/2016, encaminhando as informações e os documentos de ff. 4.014/4.025 em atenção a cada item apontado no ofício da **Corregedoria**.

Em resposta ao despacho de ff. 3.714/3.715, quanto à inconstitucionalidade do Procedimento Preparatório Eleitoral, manifestou-se esta **Procuradoria Regional Eleitoral**, às ff. 4.026/4.040, sustentando não ser possível, por analogia, aplicar o **art. 105-A da Lei das Eleições** aos Procedimentos Preparatórios Eleitorais disciplinados pela **Portaria PGR/MPF n.º 499/2014**, vez que não se tratam de inquéritos civis públicos, conforme refere-se o teor no dispositivo referido.

Em atenção aos Ofícios CRE/SEPE n.ºs 044/2016 e 039/2016, a Secretaria de Estado da Saúde, através do Ofício 606/2016/GS/SES, encaminhou mídia contendo a evolução total com pessoal, nos anos de 2011 a 2014, comparada com a evolução total executada pela Secretaria de Estado da Saúde e as folhas de pagamento dos servidores denominados “CODIFICADOS” de todo o ano de 2014.

Em seguida, os Investigados **RICARDO VIEIRA COUTINHO** e **FRANCISCO CÉSAR GONÇALVES** peticionaram, às ff. 4.044/4.046 e 4.047, respectivamente, refutando as razões do agravo regimental interposto pela **Coligação “A Vontade do Povo”**, às ff. 3.580/3.587, quanto à decisão que julgou os pedidos de diligências. Inclusive, ressalta o segundo Investigado que a **Coligação** Investigante, nos autos AIJE n.º 1965-02.2014, questiona o conteúdo do vídeo que, agora, pretende o **PSDB** juntar neste processo, acostando cópia da petição apresentada.

Também **RENATO COSTA FELICIANO** e **MÁRCIA DE FIGUEIREDO LUCENA LIRA** atravessaram petições para refutar os argumentos lançados pela **Coligação “A Vontade do Povo”** em sede de agravo, reforçando a exposição trazida por **FRANCISCO CÉSAR GONÇALVES** quanto à petição da Investigante nos autos da AIJE n.º 1965-02.2014, mencionada alhures, bem como a ilegalidade e inconstitucionalidade do Procedimento Preparatório Eleitoral (ff. 4.053/4.059 e 4.060/4.066). Ao final, requer a Investigada a realização de perícia no referido arquivo de vídeo para esclarecer possíveis cortes, montagens ou recortes no conteúdo e, caso confirmada a adulteração do material, o desentranhamento do arquivo.

Com similar argumentação, peticionaram **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO** (ff. 4.067/4.068) e **ANTÔNIO EDUARDO ALBINO MORAES FILHO** (ff. 4.069/4.070) refutando as razões do agravo regimental interposto pela **Coligação “A Vontade do Povo”** e levantando novamente a inconstitucionalidade do Procedimento Preparatório Eleitoral.

Por seu turno, a **Coligação “A Vontade do Povo”** e o **Partido Social da Democracia Brasileira – PSDB** manifestaram-se, às ff. 4.071/4.101, contrariamente aos argumentos trazidos pelos Investigados em sede de agravo regimental interposto contra a decisão do relator que conheceu e decidiu sobre as preliminares e os pedidos de diligências requeridos nos autos.

Ofício n.º 102/16/GO/TCE/PB, remetido pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba em resposta ao Ofício CRE/SEPE n.º 037/2016, encaminhando informações acerca das prestações de contas do Poder Executivo do Estado da Paraíba e as respectivas peças dos autos que tratam do programa EMPREENDER – PB (ff. 4.109/4.112).

Em resposta ao Ofício CRE/SEPE n.º 038/2016, o Banco do Brasil encaminhou, em caráter sigiloso, os arquivos com as informações requisitadas.

Levados a julgamento os agravos regimentais interpostos em face do despacho de ff. 3.381/3.420, foram esses não conhecidos pelo Pleno do TRE-PB, por maioria, com voto de desempate do Desembargador José Aurélio da Cruz. A decisão final restou assim ementada (ff. 4.200/4.268):

AGRAVO REGIMENTAL. Ação de Investigação Judicial Eleitoral originária. Decisão interlocutória do Relator. Irrecorribilidade. Ausência de preclusão da matéria. Não Conhecimento.

Precedentes. Na linha da jurisprudência dos Tribunais Eleitorais, inclusive do TSE, não cabe agravo regimental de decisão interlocutória de relator em sede de Ação de Investigação Judicial Eleitoral, podendo a matéria vir a ser suscitada como preliminar quando do julgamento definitivo pelo Colegiado. (Acórdãos n. 436 e 442/2016).

Segundo o voto condutor, proferido pelo Exmo. Juiz Antônio Carneiro de Paiva Júnior:

É de vital importância que as Cortes Eleitorais não se tornem condescendentes ao franquiar às partes litigantes ampla possibilidade das decisões do Corregedor Regional sobre quem recai responsabilidade ainda maior, tendo em vista a acumulação de atribuições afetas a processos de competência do Tribunal com ações e procedimentos de competência exclusiva da Corregedoria Regional Eleitoral.

Notas taquigráficas às ff. 4.280/4.340.

A **Coligação “A Vontade do Povo”** atravessou a petição de ff. 4.271/4.279, com o objetivo de sanar suposto erro no julgamento que não conheceu do agravo regimental interposto que, em tese, contrariava a jurisprudência do TSE e do próprio TRE-PB. Requereu a reconsideração da decisão para determinar à Secretaria-Executiva do Empreendedorismo o envio de cópia de todos os procedimentos que resultaram na concessão de empréstimos através do programa EMPREENDER – PB, durante o exercício de 2014.

Em seguida, o Investigado **FRANCISCO CÉSAR GONÇALVES** peticionou, às ff. 4.362/4363, consignando que a pretensão da **Coligação** seria simular o agravo regimental não conhecido por essa Corte Regional Eleitoral, tratando-se de mera repetição de pedido já formulado. Nesse caso, sustenta que a irresignação deveria ser proposta por ocasião do julgamento definitivo do mérito, em matéria preliminar. Ao final, requereu a intimação das partes e do **Ministério Público Eleitoral** para se manifestarem sobre o pedido de reconsideração formulado pela **Coligação “A Vontade do Povo”**.

Ato contínuo, em decisão de ff. 4.365/4.369, determinou o **Corregedor Regional Eleitoral** a renovação das requisições demandadas à CGU, com a conseqüente expedição de ofício ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle, reiterando a

solicitação de ff. 3.442/3.452, e, no tocante ao pedido de reconsideração formulado pela Coligação investigante, entendeu o relator que os argumentos cotejados em consideração à suficiência ou não de documentos, sendo o juízo destinatário das provas, poderiam ser apreciados em momento posterior, *“especialmente quando da realização da perícia”*.

Ofício n.º 15196/2016/CGDES/DP/SFC-CGU, remetido pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle em resposta ao Ofício CRE/SEPE n.º 042/2016, encaminhando informações acerca dos beneficiários do programa Bolsa Família que estão cadastrados em cidades localizadas no Estado da Paraíba (ff. 4.381 e 4.382). Informou que, dos 1.652 (mil seiscentos e cinquenta e dois) CPFs listados, apenas 1.603 (mil seiscentos e três) foram localizados no Cadastro Único com endereços registrados em municípios da Paraíba, 23 (vinte e três) localizados em endereços de outros Estados e 26 (vinte e seis) não localizados no Cadastro Único.

Quanto à solicitação de indicação do nome de três auditores de contas públicas para atuação como perito na presente ação, requereu (Ofício n.º 16651/2016/CGDES/DP/SFC-CGU – f. 4.395) a reconsideração do pedido face à carência de pessoal do órgão.

Considerando o pedido formulado pela então denominada Controladoria Geral da União, esclareceu o relator que o auditor, eventualmente nomeado, embora habilitado no processo, não estaria obrigado ao desempenho exclusivo junto a esse juízo, mas poderia desenvolvê-las concomitantemente à sua função na CGU. Dito isto, determinou a expedição de novo ofício ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle para reiterar a solicitação de indicação de relação nominal de, pelo menos, três auditores de contas públicas (ff. 4.398/4.401).

Petição atravessada pela **Coligação “A Vontade do Povo”** e pelo **PSDB** (ff. 4.433/4.451) para registrar a morosidade dos atos processuais necessários ao encerramento da fase instrutória e requerer, em caráter de urgência, a nomeação de perito e a reiteração de diligências supostamente não cumpridas.

Em resposta ao Ofício CRE/SEPE n.º 143/2016, informou o Secretário Federal de Controle Interno da então CGU que, em razão do reduzido número de servidores da Carreira de Finanças e Controle, não poderia atender à solicitação dessa Justiça Especializada sob pena de prejuízo ao exercício das funções e atividades do órgão de controle (ff. 4.454/4.454v.).

A respeito do programa EMPREENDER – PB, a **Procuradoria Regional Eleitoral** havia expedido ofício à Promotoria de Justiça Cumulativa de Conceição para oitiva de **Jocileide Pereira Alves**, cuja resposta à Carta Precatória encaminhada só aportou no Ministério Público em 07.12.2016 (f. 4.457). Por essa razão, requereu o órgão ministerial a juntada do termo de declaração, sendo o pedido deferido, conforme se observa do despacho a seguir analisado.

Às ff. 4.466/4.476, determinou o relator o cumprimento das diligências que entendeu não cumpridas¹⁷ e nomeou como perito, para funcionar nos autos da AIJE n.º 2007-51.2014, o Sr. **Antônio de Souza Castro**, servidor efetivo do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba. Após, abriu prazo de 15 (quinze) dias para as partes e o **Ministério Público Eleitoral** indicassem assistente técnico e apresentarem quesitos.

Apresentados os quesitos pelas partes, **Coligação “A Vontade do Povo” e PSDB**, às ff. 4.497/4.510, **RICARDO VIEIRA COUTINHO**, às ff. 4.511/4.513, e **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO**, às ff. 4.514/4.515. **MÁRCIA DE FIGUEIREDO LUCENA LIRA** (f. 4.516) e **RENATO COSTA FELICIANO** (ff. 4.517) se reservaram à apresentação de quesitos complementares no decorrer da perícia.

Ofício n.º 0100/2017 – GS/SEAD, de 06.02.2017, em atenção ao Ofício CRE/SEPE n.º 011/2017, encaminhando as informações requisitadas (ff. 4.523/4.526) e Ofício n.º 0027/2017, de 08.02.2017, em resposta ao Ofício n.º CRE/SEPE 012/2017, enviando os dados requisitados (ff. 4.527/4.528).

Manifestação desta **Procuradoria Regional Eleitoral** apresentando quesitos e indicando assistente técnico (ff. 4.529/4.531).

Despacho de ff. 4.534/4.538 determinando intimação da Secretaria de Administração para apresentação de documentos, bem como a intimação do perito para se manifestar sobre proposta de honorários, apresentar currículo e contatos profissionais.

Manifestação do perito judicial sobre o objeto da perícia, prazo e honorário às ff. 4.565/4.609.

Provocadas por meio de despacho de ff. 4.613/4.615, a **Coligação “A Vontade do Povo”** se manifestou, às ff. 4.621/4.624, no sentido de restringir o prazo proposto

¹⁷ Expedição de ofício à Secretaria da Administração do Estado da Paraíba para, no prazo de 10 (dez) dias, enviar cópia das folhas de pagamento com indicação nominal e lotação dos “CODIFICADOS”, prestadores de serviço e servidores que tenham vínculo com o Estado da Paraíba. Expedição de ofício à Secretaria-Executiva do Empreendedorismo (programa EMPREENDER – PB), para que deposite, na Seção de Processos Específicos desta Corregedoria, no prazo de 10 (dez) dias, cópia de TODAS as “informações e documentos, do Programa EMPREENDER – PB, relativos ao ano/exercício de 2013 que estejam na posse referida Secretaria-Executiva”.

pelo perito judicial e, nesse sentido, fixar os honorários de forma proporcional. **TÁRCIO HANDEL DA SILVA PESSOA RODRIGUES, RENATO COSTA FELICIANO, ANTÔNIO EDUARDO ALBINO DE MORAES FILHO e MÁRCIA DE FIGUEIREDO LUCENA LIRA** (ff. 4.630/4.631, 4.632/4.633, 4.639/4.640 e 4.641/4.642) alegaram que o valor estaria destoante dos parâmetros fixados pelo CNJ, na Resolução n.º 232, de 13 de julho de 2016. Já **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO e RICARDO VIEIRA COUTINHO** requereram que o custo da perícia fosse suportado pelo **Ministério Público Eleitoral** (ff. 4.648/4.649 e 4.651/4.652).

Esta **Procuradoria Regional Eleitoral** solicitou, por meio da petição de ff. 4.662/4.667 e anexo de ff. 4.668/4.693, a intimação do perito para que prestasse informações acerca dos critérios fixados para a definição dos honorários. No entanto, antes de qualquer manifestação desse Tribunal, a **Procuradoria** renovou o pedido (ff. 4.696/4.699), tendo o **Corregedor** determinado que as atividades fossem desenvolvidas pelo auditor na condição de servidor público, sem, portanto, qualquer ônus para as partes ou para a Fazenda Nacional (ff. 4.701/4.705).

Provocado, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba apresentou o perito **Antônio de Sousa Castro** para a realização da perícia solicitada (ff. 4.717/4.727).

Despacho de ff. 4.728/4.730 fixando o prazo de 60 (sessenta) dias, para a realização da perícia, e Certidão Circunstanciada, de 10.07.2017, fixando o início dos trabalhos periciais (ff. 4.744/4.747).

ANTÔNIO EDUARDO ALBINO MORAES FILHO requereu, por meio da petição de f. 4.762, as devidas correções cartorárias em razão do substabelecimento juntado aos autos.

Às ff. 4.770/4.772 e 4.773/4.774, o perito judicial pleiteou ao Corregedor a complementação de documentos para a realização da perícia, o que foi deferido, conforme despacho de ff. 4.776/4.781. Novos pedidos de complementação de documentos às ff. 4.844/4.846, 4.847, 4.873/4.874, 4.875/4.876, 5.081/5.082, 5.084, 5.110 5.112, 5.114, 5.146/5.147, 5.148/5.149 e 5.150/5.151, os quais foram apreciados nos despachos de ff. 4.853/4.858, 5.096/5.103, 5.124/5.127 e 5.154/5.159.

Pedido apresentado pelo **Ministério Público Eleitoral**, f. 4.806, solicitando a juntada de cópia do Acórdão APL-TC-00763/2016, oriundo do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, que, entre outros pontos, enfrentou a questão dos “CODIFICADOS”

quando da prestação de contas do Governo do Estado da Paraíba (ff. 4.807/4.833).

Consta do citado acórdão, com relação ao tema, as seguintes determinações:

1) “*DETERMINAR ao Senhor Governador do Estado, Sr. Ricardo Vieira Coutinho, para que: Dê cumprimento ao disposto no art. 30, inciso II, da Constituição Estadual, advertindo-o que a inobservância do citado dispositivo constitucional implicará, a partir do exercício financeiro de 2016, a exclusão dos gastos com CODIFICADOS do rol admitido como despesas com Ações e Serviços Público de Saúde*”, e 2) “*DETERMINAR à Auditoria para que: Priorize a conclusão da matéria sobre os ‘CODIFICADOS’ no bojo do Processo TC 08.932/12*”.

Às ff. 4.835/4.838, a **Coligação “A vontade do Povo”** e o **PSDB** solicitaram a juntada aos autos de cópia de documentos oriundos do TCE-PB: autos 04246/15 (prestação de contas exercício 2014) e 13985/14, relação de “CODIFICADOS” que não constavam da folha de pagamentos da Secretaria de Saúde e matérias jornalísticas sobre o ponto “CODIFICADOS”, formando os apensos 44, 45 e 46.

Pedidos de dilação de prazo formulados pelos Investigados **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO** (ff. 4.881/4.882), **ANTÔNIO EDUARDO ALBINO DE MORAES FILHO** (ff. 4.883/4.883v.), **MÁRCIA FIGUEIREDO LUCENA LIRA** (ff. 4.884/4.885), **FRANCISCO CÉSAR GONÇALVES** (f. 4.886) e **RICARDO VIEIRA COUTINHO** (ff. 4.887/4.889), para a apreciação dos documentos apresentados por esta **Procuradoria Regional da República**, pela **Coligação “A Vontade do Povo”** e pelo **PSDB**, o que foi indeferido às ff. 4.892/4.897.

Em face da decisão que indeferiu o pedido de dilação de prazo, **RICARDO VIEIRA COUTINHO** interpôs embargos declaratórios, às ff. 4.907/4.908, tendo o **Corregedor** reconsiderado a decisão e concedido mais 02 (dois) dias para se manifestar sobre os aludidos documentos.

Manifestando-se sobre os documentos apresentados por esta **Procuradoria Regional da República**, pela **Coligação “A Vontade do Povo”** e pelo **PSDB**, **RICARDO VIEIRA COUTINHO** sustentou a independência de instâncias, a ausência de vinculação dos pareceres lançados em sede de contas, a ausência de força probante de notícias jornalísticas e a veiculação de dados falsos pela imprensa no que diz respeito à folha de pagamento dos “CODIFICADOS”. Por fim, arguiu a falsidade dos dados trazidos aos autos (ff. 4.935/4.939).

Sobre a arguição de falsidade e em cumprimento ao despacho de ff.

4.965/4.967, a **Coligação “A Vontade do Povo”** se manifestou, às ff. 4.971/4.978, contrariamente ao incidente de falsidade.

RENATO COSTA FELICIANO, TÁRCIO HANDEL DA SILVA PESSOA RODRIGUES, FRANCISCO CÉSAR GONÇALVES, MÁRCIA DE FIGUEIREDO LUCENA LIRA, ANTÔNIO EDUARDO ALBINO DE MORAES FILHO e ANA LÍGIA COSTA FELICIANO manifestaram-se, favoravelmente ao incidente de falsidade, às ff. 5.024/5.026, 5.028/5.030, 5.032/5.034, 5.035/5.037, 5.038/5.044 e 5.056/5.062

Esta **Procuradoria Regional Eleitoral**, também sobre o incidente de falsidade, entendeu que, por se questionar o conteúdo e não a forma, tratar-se-ia, no caso, de possível falsidade ideológica, o que já seria suficiente para afastar a incidência dos artigos mencionados pelo Investigado ao sustentar a alegação. Ainda, entendeu que matéria jornalística não se confunde com prova documental e que caberia ao relator avaliar a sua utilidade e pertinência para os esclarecimentos dos fatos investigados (ff. 5.088/5.094).

Pedido de concessão de mais 60 (sessenta) dias pelo perito para a conclusão da perícia judicial (f. 4.984).

Sobre os pedidos de dilação de prazo apresentados pelo perito judicial e pela Secretária de Estado da Saúde e em cumprimento aos despachos de ff. 4.986/4.988 e 5.000/5.002, a **Coligação “A Vontade do Povo”** se manifestou às ff. 5.009/5.016, sendo favorável à concessão de apenas 30 (trinta) dias para a conclusão da perícia. **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO**, f. 5.017, **MÁRCIA DE FIGUEIREDO LUCENA LIRA**, f. 5.018, **FRANCISCO CÉSAR GONÇALVES**, f. 5.019, **RICARDO VIEIRA COUTINHO**, f. 5.020, **ANTÔNIO EDUARDO ALBINO DE MORAES FILHO**, f. 5.021, **RENATO COSTA FELICIANO**, f. 5.022, e **TÁRCIO HANDEL DA SILVA PESSOA RODRIGUES**, f. 5.023, foram favoráveis aos pedidos de dilação na forma como pleiteados, e esta **Procuradoria Regional Eleitoral** foi favorável à prorrogação por 30 (trinta) dias.

No despacho de ff. 5.096/5.103, a **Corregedoria** concedeu o prazo de 60 (sessenta) dias solicitado pelo perito judicial, negou o incidente de falsidade por entender, nos termos sustentados pela **Coligação “A Vontade do Povo”** e por este *Parquet*, que a matéria jornalística, dissociada de outros meios probantes, não pode ser considerada prova documental.

No despacho de ff. 5.174/5.176, o **Corregedor** indeferiu pedido de dilação

de prazo formulado pela Receita e à f. 5.307 determinou à Secretaria de Estado da Receita a substituição de mídia.

Novo pedido de prorrogação de prazo, por 30 (trinta) dias, para a conclusão da perícia, apresentado pelo perito judicial (ff. 5.313/5.314).

Sobre o novo pedido de prorrogação, esta **Procuradoria Regional Eleitoral** pugnou pela apresentação de relatório parcial após o término do prazo de 60 (sessenta) dias que já tinha sido concedido e caso não fosse possível a conclusão da perícia (ff. 5.321/5.322 e 5.372). A **Coligação “A Vontade do Povo”** pugnou pela adoção de providências no sentido de finalizar a perícia (ff. 5.351/5.358) e **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO**, f. 5.368, **MÁRCIA DE FIGUEIREDO LUCENA LIRA**, f. 5.359, **FRANCISCO CÉSAR GONÇALVES**, f. 5.362, **RICARDO VIEIRA COUTINHO**, f. 5.369, **ANTÔNIO EDUARDO ALBINO DE MORAES FILHO**, f. 5.367, **RENATO COSTA FELICIANO**, ff. 5.363/5.364, **TÁRCIO HANDEL DA SILVA PESSOA RODRIGUES**, ff. 5.365/5.366, e **WALDSON DIAS DE SOUZA**, f. 5.360, foram favoráveis ao pedido de dilação na forma como pleiteado.

A **Corregedoria**, às ff. 5.374/5.378, entendeu pela prorrogação do prazo por mais 30 (trinta) dias, mas fixando o dia 11.12.2017 para a entrega do laudo pericial conclusivo.

Por fim, novo pedido de prorrogação por mais 04 (quatro) dias (f. 5.396), o qual foi deferido às ff. 5.398/5.400.

À f. 5.408 o perito judicial apresentou o Laudo Pericial conclusivo, o qual foi juntado aos autos às ff. 5.408/5.524.

Apresentado o Laudo Pericial, determinou-se a abertura de vista às partes, ff. 5.535/5.537, tendo a **Coligação “A Vontade do Povo”** apresentado questionamentos ao perito judicial, conforme se observa das ff. 5.544/5.558. Já os Investigados solicitaram apenas a juntada de parecer técnico confeccionado por seu assistente técnico (ff. 5.559/5.560), o qual foi juntado às ff. 5.561/5.621.

Esta **Procuradoria Regional Eleitoral** apenas requereu, à f. 5.624, a juntada do Parecer Técnico n.º 04/2018, de ff. 5.625/5.628.

Despacho, às ff. 5.630/5.635, deferindo o pedido de esclarecimentos apresentado pela **Coligação “A Vontade do Povo”**.

Pedido de intimação pessoal do perito judicial apresentado pela **Coligação “A Vontade do Povo”** e pelo **Partido da Social Democracia Brasileiro – PSDB**, às ff. 5.646/5.647.

Petição apresentada pelo perito judicial solicitando a prorrogação de prazo por mais 10 (dez) dias (f. 5.654), o que foi deferido às ff. 5.656/5.658.

No pedido de dilação de prazo, desta vez por mais 05 (cinco) dias (f. 5.664),

Às ff. 5.667/5.668, o Investigado **RICARDO VIEIRA COUTINHO** informou que a não identificação de diversos CPFs pelo perito decorreu do envio, pelas secretarias de administração e saúde, apenas dos servidores ativos em atendimento às requisições encaminhadas. Na oportunidade, encaminhou os dados constantes da mídia de f. 5.669, mas não formulou qualquer pedido.

Às ff. 5.670/5.671, a Investigada **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO** pugnou pela renovação da requisição constante do Ofício CRE/SEPE n.º 048/2016, de ff. 3.459/3.460, vez que, segundo informado pela Seção de Contas Eleitorais e Partidárias – SECEP, não foi possível o cumprimento da diligência em razão da ausência do envio dos nomes dos candidatos de interesse.

Laudo Pericial de Esclarecimentos apresentado pelo perito oficial às ff. 5.672 e 5.673/5.690.

Despacho de ff. 5.692/5.695 enfrentando a manifestação do Investigado **RICARDO VIEIRA COUTINHO** e destacando a ausência de qualquer requerimento formulado pelo Investigado. Na mesma oportunidade entendendo prejudicado o pedido de dilação de prazo formulado pelo perito à f. 5.664 e negou o pedido apresentado pela investigada **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO** e destacou que apenas a **Coligação “A Vontade do Povo”** formulou pedido de esclarecimentos nos termos do **art. 477 do CPC**.

Às ff. 5.698/5.701, **TÁRCIO HANDEL DA SILVA PESSOA RODRIGUES** pugnou pelo chamamento do feito à ordem para reabrir a instrução processual, concedendo o devido prazo para que as partes se manifestassem sobre o laudo pericial complementar. No mesmo sentido se manifestaram a investigada **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO**, às ff. 5.702/5.707, que acrescentou supostas divergências constantes do laudo complementar¹⁸ e os pedidos de realização de audiência para a oitiva do perito judicial e de

¹⁸ De acordo com a Investigada, as divergências seriam: 1) Apesar de constar dos autos de forma precisa e inequívoca a metodologia e a fórmula matemática utilizadas para o cálculo da taxa de juros empregada nos contratos de financiamento do EMPREENDEDOR – PB, o perito inovou e adotou fórmula distinta;

renovação da diligência de ff. 3.459/3.460, e o Investigado **ANTÔNIO EDUARDO ALBINO DE MORAES FILHO**, às ff. 5.708/5.712, que também destacou as divergências apontadas pela Investigada **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO**.

No despacho de ff. 5.725/5.729, o **Corregedor** reconsiderou o despacho de ff. 5.694/5.695, que havia encerrado a instrução, e concedeu o prazo de 15 (quinze) dias para que as partes se manifestassem sobre as informações complementares apresentadas pelo perito judicial. Destacou que os investigados **TÁRCIO HANDEL DA SILVA PESSOA RODRIGUES, ANA LÍGIA COSTA FELICIANO** e **ANTÔNIO EDUARDO ALBINO DE MORAES** tiveram a oportunidade de pedir esclarecimentos ao perito e não o fizeram na fase própria. Considerou desnecessária a realização de audiência, “*considerando que as partes poderão, por escrito, se pronunciar sobre as informações do perito*”, sem a apresentação de novos quesitos. Também, entendeu que a diligência solicitada pela Investigada **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO**, à f. 3.373, não se fazia necessária por não ser essencial ao deslinde da causa.

Embargos de declaração apresentados pela Investigada **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO**, às ff. 5.736/5.744, com o objetivo de corrigir suposto “*erro de fato e omissão*”. Segundo a embargante, a diligência de ff. 3.419/3.420 nada tem a ver com a contradita ao depoimento do médico João Gonçalves de Medeiros Filho, mas com a finalidade de “*confrontar e confirmar a ilação realizada pela acusação (...), especificamente nas fls. 73 a 75 dos autos*”.

Em decisão, às ff. 5.746/5.756, o **Corregedor** entendeu que os despachos interlocutórios são insuscetíveis de recurso. Acrescentou que “*as decisões interlocutórias ou sem caráter definitivo proferidos nos feitos eleitorais são IRRECORRÍVEIS de imediato, isto porque não estão sujeitas à preclusão, ficando os eventuais inconformismos para posterior manifestação em recurso contra a decisão definitiva de mérito*”. Já sobre o pedido de renovação da diligência solicitado pela Investigada **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO**, o relator entendeu que não pretendeu o *Parquet* “*aferir os valores declarados como ‘como limites de campanha e os efetivamente utilizados pelos candidatos’*” (...), mas sim “*a existência de indícios de irregularidades e de ausência de critérios e de controle na*

2) o perito informou que em apenas 44 (quarenta e quatro) processos de concessão de financiamentos voltados a pessoas jurídicas foram constatadas aprovações pelo Conselho Gestor do EMPREENDER – PB, o que estaria incorreto, haja vista as aprovações realizadas, conforme registros constantes das 5ª e 7ª reuniões daquele colegiado;

3) os quantitativos e percentuais de planos de negócios (e documentos “congêneres”) indicados nos quadros e tabelas que compõem o novo laudo estão em manifesta contradição com os dados constantes das cópias integrais dos processos de concessão de financiamento que foram objeto da perícia, que evidenciam percentuais iguais ou próximos de 100%;

4) os quantitativos e percentuais constantes do novo laudo e referentes ao atendimento integral dos requisitos para concessão de financiamento estão em antagonismo direto com os dados do próprio laudo pericial.

concessão dos empréstimos (...)”. Manteve, portanto, a decisão recorrida em todos os seus termos.

Em nova manifestação carreada às ff. 5.767/5.775, os Investigados **RICARDO VIEIRA COUTINHO, ANA LÍGIA COSTA FELICIANO, WALDSON DE SOUZA DIAS, RENATO COSTA FELICIANO, MÁRCIA DE FIGUEIREDO LUCENA LIRA, ANTÔNIO EDUARDO ALBINO DE MORAES FILHO, TÁRCIO HANDEL DA SILVA PESSOA RODRIGUES e FRANCISCO CÉSAR GONÇALVES** questionaram o indeferimento do pedido de designação de audiência para a oitiva do perito judicial *“a fim de responder aos quesitos formulados nesta petição, em virtude de se tratarem de justificados e necessários esclarecimentos”*. Ainda, a Investigada **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO** consignou *“sua irresignação em face da recente decisão publicada no DJE do dia 17.05.2018, que, em síntese, indeferiu sem fundamento diligência anteriormente deferida, solicitando-se, desde já, que esta matéria seja levada em plenário (...)*”. Juntaram os Investigados parecer produzido por assistente técnico, que se encontra juntado aos autos às ff. 5.776/5.801, com pedido de esclarecimentos, e cópia do parecer de ff. 5.802/5.824 tendo por objeto a produção da prova pericial.

Às ff. 5.825/5.826, o **Partido Socialista Brasileiro – PSB**, solicitou sem ingresso no feito como assistente simples do investigado **RICARDO VIEIRA COUTINHO**.

Em manifestação lançada, às ff. 5.851/5.854, este *Parquet* pugnou pela manutenção dos despachos de ff. 5.725/5.729 e 5.746/5.756 por entender que as partes, *“por meio de seus assistentes técnicos, deverão formular perguntas prévias, podendo, após a apresentação de laudo, pedir complementação do que foi perguntado, não sendo cabível apresentar novos quesitos a posteriori”*. No caso, os Investigados apresentaram, a título de esclarecimentos, novos questionamentos já após a fase de esclarecimentos, como destacou o **Corregedor**.

Quanto ao pedido de renovação de diligências formulado pela Investigada **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO**, buscando esclarecer pontos abordados pelo **Ministério Público Eleitoral** na peça inicial, esclareceu o *Parquet* que *“os dados encartados aos autos foram encaminhados pelo próprio Governo do Estado, conforme se observa dos autos do PPE n.º 1.24.000.001290/2014-25 (ff. 02 e 04). Por outro lado, e caso o órgão de controle interno não tenha as informações consideradas imprescindíveis pela defesa, a Investigada pode extrair as informações diretamente do sítio eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral, por meio de consultas pontuais ou a partir de extração (download) para posterior*

tratamento, vez que os gastos de campanha são informações públicas devidamente disponibilizadas ao cidadão.”.

Já com relação ao pedido formulado pelo **Partido Socialista Brasileiro – PSB**, para ingressar na lide na condição de assistente de seu filiado e ora Investigado, **RICARDO VEIRA COUTINHO** (ff. 5.825/5.826), entendeu esta **Procuradoria Regional Eleitoral** pelo seu deferimento, seguindo o mesmo entendimento já externado nestes autos com relação a pleitos de igual natureza.

Nova petição apresentada pelo **Partido Socialista Brasileiro – PSB** solicitando, por entender ausente “qualquer irresignação das partes investigantes” para o seu ingresso na lide como assistente simples, vista dos autos (ff. 5.856/5.857).

Às ff. 5.863/5.870, o relator reiterou o seu entendimento no sentido de que as partes Investigadas não se manifestaram no momento oportuno sobre eventuais esclarecimentos periciais. Pelo contrário. Os Investigados, não obstante a abertura de prazo para se manifestarem sobre o laudo pericial judícia, apenas apresentaram parecer técnico produzido por assistente técnico.

Destacou o relator que não se pode “*confundir a formulação de pedido de esclarecimentos (sobre divergência ou dúvida – art. 477, § 2º, I, CPC) com a formulação de nova quesitação, somente possível até a apresentação do laudo pericial*”, consoante disposto no **art. 469 do CPC**, e entendeu desnecessário desentranhar os pedidos de esclarecimentos dos autos posto que os “*questionamentos não serão submetidos à consideração do perito judicial*”.

Quanto ao eventual vício de nulidade a atingir todo o trabalho pericial realizado, haja vista a suposta violação à ordem disciplinada pelo Código de Processo Civil atinente à realização de perícia posteriormente à oitiva de testemunhas, o relator afirma que foi observada a liturgia do **art. 22 da LC n.º 64/90**, que, em seu **inciso V**, determina a inquirição de testemunhas logo após o decurso o prazo para a defesa, e, no **inciso VI**, assenta que “*nos três dias subsequentes, o Corregedor procederá a todas as diligências que determinar, ex officio ou a requerimento das partes*”. Assim não haveria “*vácuo legislativo*” a ser preenchido supletivamente pelo **Código de Processo Civil**, haja vista o teor do **art. 15** do mesmo diploma processual.

Por fim, o relator manteve o indeferimento da renovação das diligências requeridas pela Investigada **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO**, vez que as informações são

públicas e estão disponíveis no sítio eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral, e deferiu o ingresso do **Partido Socialista Brasileiro – PSB** como assistente simples.

Em manifestação, ff. 5.882/5.883, **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO** pugnou pela concessão do prazo de 05 (cinco) dias para “*empregar os esforços necessários ao cumprimento da diligência em questão*”. Já o **Partido Socialista Brasileiro – PSB** solicitou designação de audiência para oitiva do perito judicial objetivando responder os quesitos formulados pelos Investigados na petição conjunta de ff. 5.767/5.755, vez que, segundo o assistente, os questionamentos apresentados pelo assistente pericial estariam relacionados ao 2º laudo (ff. 5.884/5.887).

No despacho de ff. 5.889/5.892, entendeu o relator que o assistente recebe os autos na fase em que se encontram, “*não convindo discutir questões anteriores exaustivamente debatidas e precedentes ao seu ingresso no feito*”. Quanto ao pedido da Investigada **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO**, entendeu que as informações pretendidas, além de irrelevantes, podem ser apresentadas com as alegações finais.

Ato contínuo, determinou-se a intimação das partes para a apresentação de alegações finais, nos termos do **art. 22, X, da LC n.º 64/90**.

Vieram os autos ao **Ministério Público Eleitoral** para alegações finais.

Era o importante a relatar.

I – DAS PRELIMINARES.

Antes de adentrar no exame do mérito da presente AIJE, cabe ressaltar que nenhuma das preliminares suscitadas pela defesa merece acolhimento. Senão vejamos:

I. 1 – Nulidade das provas produzidas em sede de Procedimento Preparatório Eleitoral – PPE.

Segundo iterativa jurisprudência do e. Tribunal Superior Eleitoral, não há vedação legal a que o **Ministério Público Eleitoral** utilize-se do Procedimento Preparatório Eleitoral ou de procedimento equivalente para realização de investigações preliminares de supostas infrações eleitorais (Precedentes: RO n.º 122086/TO, rel. desig. Min. Luiz Fux, DJE de 27/03/2018, REspe n.º 545-88/MG, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJE de 4.11.2015; REspe n.º 485-39/SE, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, DJE de 12.2.2016).

Assim, a prova produzida por meio de Procedimento Preparatório Eleitoral é lícita, não havendo se falar em afronta ao **art. 105-A da Lei n.º 9.504/97** ou à **Constituição**

Federal.

Nesse exato sentido:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2014. DEPUTADO ESTADUAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. ABUSO DE PODER ECONÔMICO. PROCEDIMENTO PREPARATÓRIO ELEITORAL (PPE). ART. 105-A DA LEI 9.504/97. INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO. INSTAURAÇÃO POR PORTARIA. SEGURANÇA JURÍDICA. OBSERVÂNCIA. RETORNO DOS AUTOS. DESPROVIMENTO.

1. O art. 105-A da Lei nº 9.504/97 que veda na seara eleitoral adoção de procedimentos contidos na Lei nº 7.347/85 deve ser interpretado conforme o art. 127 da CF/88, no qual se atribui ao Ministério Público prerrogativa de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e de interesses sociais individuais indisponíveis, e o art. 129, III, que prevê inquérito civil e ação civil pública para proteger interesses difusos e coletivos. Precedentes.

2. Consequentemente, admite-se instauração de inquérito civil pelo Parquet para apurar prática de ilícitos eleitorais e, com maior razão, Procedimento Preparatório Eleitoral (PPE), iniciado no caso dos autos mediante portaria ministerial.

3. Agravo regimental desprovido, confirmando-se formação de autos suplementares para imediata remessa ao TRE/PI. (Respe nº 131823/PI, Rel. Min. Jorge Mussi, DJE de 26/03/2018)

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2014. GOVERNADOR. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA A AGENTES PÚBLICOS. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. PERÍODO VEDADO. PROCEDIMENTO PREPARATÓRIO ELEITORAL (PPE). ART. 105-A DA LEI 9.504/97. INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO. RETORNO

DOS AUTOS. DESPROVIMENTO.

1. O art. 105-A da Lei 9.504/97 que veda na seara eleitoral adoção de procedimentos contidos na Lei 7.347/85 deve ser interpretado conforme o art. 127 da CF/88, no qual se atribui ao Ministério Público prerrogativa de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e de interesses sociais individuais indisponíveis, e o art. 129, III, que prevê inquérito civil e ação civil pública para proteger interesses difusos e coletivos. Precedente: REspe 545-88/MG, julgado em 8/9/2015.

2. Consequentemente, a instauração de procedimento preparatório eleitoral (PPE) é lícita e não ofende o art. 105-A da Lei 9.504/97.

3. Retorno dos autos que se impõe para que o TRE/PI processe e julgue a representação.

4. A suposta deficiência do recurso especial do Ministério Público no tocante à alegação de dissídio é irrelevante no caso, tendo em vista que o provimento também ocorreu por afronta ao art. 129 da CF/88.

5. Agravo regimental a que se nega provimento, determinando-se imediata formação de autos suplementares. (Respe n.º 131483/PI, Rel. Min. Herman Benjamin, DJE de 11/03/2016)

No ponto, importante destacar que, sendo lícita a investigação preliminar efetivada pelo Ministério Público, através do Procedimento Preparatório Eleitoral, por decorrência lógica também se mostra lícita e necessária a consideração do produto dessa investigação como elemento integrante do conjunto probatório produzido nos autos, **cujo valor jamais deve ser atribuído a priori, mas sim sopesado no julgamento final, de modo a formar a livre convicção da Corte sobre o mérito da causa.**

Mesmo que tangenciando o mérito, não se pode deixar de destacar a força probante dos elementos probatórios coletados pelo Ministério Público na fase extrajudicial.

Ainda que considerado o seu caráter unilateral, não se pode rebaixar a importância do acervo probatório para o enfrentamento da matéria, vez que não existe hierarquia entre provas produzidas extrajudicialmente e aquelas judicializadas.

Nessa linha, Ronaldo Pinheiro Queiroz¹⁹, ao enfrentar a decisão do STJ, no Recurso Especial n.º 47.660/MG²⁰, afasta a essa eventual relação hierárquica com base no princípio do livre convencimento motivado do juiz:

O STJ entende que os elementos de convicção colhidos no inquérito têm valor relativo como prova. Essa assertiva estaria correta não fosse o desvio semântico empregado no termo relativo, realizado em comparação detrimetosa com as provas colhidas no processo judicial, que teria um valor superior. Ou seja, a expressão relativo foi utilizada numa acepção hierárquica, de grau, e não como prova com potencial (logo, relativa) de convencer alguém sobre a existência, ou não, de algo.

Ora, esse valor relativo, em princípio, é atribuído a todo e qualquer meio de prova admitido em direito, com as ressalvas legais. Pelo menos perante o sistema de avaliação de prova adotado no Brasil não há outro raciocínio a ser desenvolvido senão o da relatividade de qualquer meio de prova. (...)

A motivação da decisão judicial é o elemento que permite às partes identificar quais provas serviram de base para firmar a convicção do juiz, ao mesmo tempo em que, no plano da argumentação jurídica, busca-se demonstrar e convencer que a verdade foi encontrada. Não é por outra razão que a fundamentação das decisões judiciais é um dever, para o juiz, e um direito, para as partes e a sociedade, com previsão constitucional (CRFB, art. 93, IX).

Diante disso, não se pode dizer que somente os elementos de convicção colhidos no inquérito civil teriam valor relativo,

19 Queiroz, Ronaldo Pinheiro de. A Eficácia Probatória do Inquérito Civil no Processo Judicial de Combate à Corrupção. A Prova no Enfrentamento à Macrocriminalidade. Salvador: Juspodivm, 2ª ed. 2016.

20 “Verifica-se, pela natureza jurídica do procedimento em apreciação, que inexistente nulidade nessa específica colheita de provas, que servem, em juízo, como prova indiciária, elemento de convicção por ser uma investigação pública e oficial. Assim, o que se apura no inquérito civil público tem validade e eficácia para o Judiciário, concorrendo para reforçar o entendimento do julgador, quando em confronto com as provas produzidas pela parte contrária.

Observa-se, portanto, que não podem os indícios probatórios concorrer com as provas coligidas sob as garantias do contraditório, porque são eles de natureza inquisitorial. Entretanto, para serem afastadas as provas unilateralmente produzidas pelo parquet, em inquérito civil público, é preciso que sejam contrastadas com contraprova que, se colhida sob as garantias do contraditório, passam a ocupar posição de hierarquia superior.

Advertem os doutrinadores que deve o julgador acerrar-se de cuidados para evitar exageros: receber sem ressalvas ou recusar a prova colhida no inquérito.”

*porque, no sistema da persuasão racional, toda e qualquer prova pode influir e embasar a decisão do juiz. Todas as provas teriam, pois, um valor relativo*²¹.

Continua o autor afirmando que as “*provas devem ser vistas em seu conjunto, até mesmo em homenagem ao princípio da aquisição processual ou da comunhão da prova, segundo o qual a prova, uma vez produzida, é adquirida pelo processo, não mais podendo dele ser extraída ou desentranhada, sendo irrelevante saber quem a produziu*”. Conclui: “*Assim, não assiste razão ao argumento lançado no acórdão no sentido de que uma prova produzida no processo sob o pálio do contraditório teria hierarquia superior ao elemento de convicção colhido no inquérito, devendo o juiz dar prioridade àquela. O argumento peca porque, além de ser generalista, tarifou expressamente a prova produzida no processo, que valeria mais que a produzida no inquérito civil*”.

Pensar de forma contrária ensejaria, por exemplo, a exclusão dos autos de perícias, auditorias e vistorias produzidas por órgãos públicos tão somente em razão da sua não produção sob o crivo do contraditório. Segundo o autor, “*Essa afirmação é fragilizada quando se verifica que boa parte das condenações por ato de improbidade administrativa se fundamentam em provas documentais, as quais apresentam relação direta com os fatos imputados, sendo que tais provas não passaram – nem nunca passarão – pelo contraditório prévio na sua formação, uma vez que são pré-constituídas e sua análise será sempre diferida.*”

Nesse sentido, as provas produzidas devem ser enfrentadas dentro de um contexto probatório. Ou será que a mudança de versão em juízo tem o potencial, por si só, de motivar um julgamento contrário mesmo quando presentes diversos outros elementos alinhados com os depoimentos coletados contemporaneamente aos fatos? Ora, de acordo com o **art. 472 do CPC** até a perícia pode ser dispensada quando presentes elementos suficientes carreados com a inicial.

Finalizando, não se pode ignorar que, de acordo com o **art. 22, V, da LC n.º 64/90**, as partes estão limitadas ao total de 6 (seis) testemunhas, sendo, portanto, totalmente contraditório qualquer afirmação no sentido de que depoimentos prestados perante o Ministério Público são imprestáveis porque ausente o contraditório. Pelo contrário. Enveredar por essa senda é suprimir do órgão constitucionalmente legitimado o exercício da ampla

²¹ Como já dissemos, há no direito brasileiro provas como valor vinculativo, como é o caso do art. 366 do CPC, mas essa exceção apenas confirma a regra.

defesa, só que sob a ótica do autor, que tem direito a participar do processo com o dever de comprovar suas alegações.

Por fim, quanto ao incidente de inconstitucionalidade da Portaria PGR n.º 499/2014, tem-se que houve a perda do seu objeto, vez que o referido ato normativo foi revogado pela Portaria PGR n.º 692/2016.

I. 2 – Litisconsórcio passivo entre Investigados e seus Partidos/Coligações.

Do mesmo modo, a jurisprudência do e. Tribunal Superior Eleitoral já sedimentou o entendimento no sentido de que o partido político não detém a condição de litisconsorte passivo necessário nos processos em que esteja em jogo a perda de diploma ou de mandato pela prática de ilícito eleitoral.

Nesse exato sentido, confira-se o julgamento do Respe n.º 958/SP, rel. Min. Luciana Lóssio, DJE de 02/12/2016, e do RO n.º 2369/PR, Rel. Min. Arnaldo Versiani, DJE de 01/07/2010).

I. 3 – Litisconsórcio passivo entre beneficiários e agentes públicos responsáveis pelo abuso de poder na AIJE.

Inicialmente, deve ser registrado que, por força do princípio insculpido no **art. 16 da Constituição Federal**, a viragem jurisprudencial realizada pelo e. Tribunal Superior Eleitoral no julgamento do REspe n.º 843 – quando aquela Corte Superior passou a exigir a formação de litisconsórcio passivo necessário entre o candidato beneficiado e o responsável pela prática do abuso do poder político – aplica-se apenas às eleições de 2016 e seguintes. Veja-se o precedente:

ELEIÇÕES 2012. PREFEITO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. ABUSO DO PODER POLÍTICO E ECONÔMICO. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. CANDIDATO BENEFICIADO. RESPONSÁVEL. AGENTE PÚBLICO. JURISPRUDÊNCIA. ALTERAÇÃO. SEGURANÇA JURÍDICA.

1. Até as Eleições de 2014, a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral se firmou no sentido de não ser necessária a formação de litisconsórcio passivo necessário entre o candidato beneficiado e o responsável pela prática do abuso do poder político. Esse

entendimento, a teor do que já decidido para as representações que versam sobre condutas vedadas, merece ser reformado para os pleitos seguintes.

2. A revisão da jurisprudência consolidada do Tribunal Superior Eleitoral deve ser prospectiva, não podendo atingir pleitos passados, por força do princípio da segurança jurídica e da incidência do art. 16 da Constituição Federal.

3. Firma-se o entendimento, a ser aplicado a partir das Eleições de 2016, no sentido da obrigatoriedade do litisconsórcio passivo nas ações de investigação judicial eleitoral que apontem a prática de abuso do poder político, as quais devem ser propostas contra os candidatos beneficiados e também contra os agentes públicos envolvidos nos fatos ou nas omissões a serem apurados.

4. Tendo sido as provas dos autos devidamente analisadas pela Corte Regional, não há omissão ou contradição no acórdão recorrido, mas apenas decisão em sentido contrário à pretensão recursal. Violação ao art. 275 afastada.

5. A condenação por captação ilícita de sufrágio (Lei nº 9.504/97, art. 41-A) exige a demonstração da participação ou anuência do candidato, que não pode ser presumida. Recurso provido neste ponto.

6. O provimento do recurso especial para afastar a prática de captação ilícita de sufrágio não impede que os fatos sejam analisados sob o ângulo do abuso de poder, em face do benefício auferido, o qual ficou configurado na hipótese dos autos em razão do uso da máquina administrativa municipal, mediante a crescente concessão de gratificações no decorrer do ano eleitoral, com pedido de votos.

7. A sanção de inelegibilidade tem natureza personalíssima, razão pela qual incide somente perante quem efetivamente praticou a conduta. Recurso provido neste ponto para afastar a inelegibilidade imposta ao candidato beneficiado, sem prejuízo da

manutenção da cassação do seu diploma.

Ação cautelar e mandado de segurança julgados improcedentes, como consequência do julgamento do recurso especial. (Respe n.º 843/MG, rel. Min. João Otávio de Noronha, DJE de 02/09/2016)

Não há que se falar, portanto, na obrigatoriedade de formação de litisconsórcio passivo entre beneficiários e agentes públicos em ações judiciais eleitorais que tenham por objeto a prática de abuso de poder nas eleições de 2014.

No mais, quanto às imputações relacionadas às condutas vedadas, foram indicados como litisconsortes dos candidatos todos os agentes públicos responsáveis pelas condutas, quais sejam, os secretários das pastas envolvidas e, no caso do EMPREENDER – PB, também o secretário-executivo, o que demonstra a inexistência de qualquer incorreção ou nulidade, eis que, conforme jurisprudência sedimentada do e. Tribunal Superior Eleitoral, “*não são litisconsortes passivos necessários nas ações que visam a apuração de conduta vedada os servidores que se limitaram a cumprir as determinações do agente público responsável pela conduta*” (REspe n.º 1514/PE, rel. desig. Min. Henrique Neves, DJE de 16/05/2016).

Nesse sentido, incluídos no polo passivo os responsáveis por cada secretaria apontada nas demandas, os quais atuam em nível estratégico e tático, não há que se falar em inclusão do escalão operacional, vez que diretamente vinculado hierarquicamente ao titular da pasta. Garantidos, portanto, o contraditório e a ampla defesa nos autos.

I. 4 – Fragilidade probatória quanto à análise individualizada das condutas tidas por irregulares realizada na petição inicial.

Segundo o **art. 22 da LC n.º 64/90**, na petição inicial de Ação de Investigação Judicial Eleitoral deve-se apontar provas, indícios e circunstâncias de prática de conduta supostamente ilícita.

No caso, foram devidamente especificados na exordial os elementos fáticos probatórios aptos a configurar abuso de poder e conduta vedada, de modo que os Investigados pudessem formular defesa, como, de fato, fizeram.

Quanto à referência feita na inicial sobre o conjunto dos fatos tidos por ilícitos, o e. Tribunal Superior Eleitoral já decidiu que “*a apuração do abuso do poder econômico, nos feitos em que os fatos apontados são múltiplos, deve ser aferida a partir do conjunto de irregularidades apontadas. Assim, ainda que algumas delas não possuam, em si,*

gravidade suficiente para autorizar a cassação do registro ou do diploma dos representados, é possível que, no conjunto, a gravidade seja reconhecida. Precedentes"(REspe n.º 568-76, rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJE de 10.12.2015).

A abordagem realizada na petição inicial, portanto, longe de atrair qualquer pecha de inépcia, apresenta-se em consonância com o entendimento consolidado do Tribunal Superior Eleitoral.

No mais, o sopesamento do conjunto probatório é matéria inerente ao mérito do pedido e com ele deve ser apreciado.

I. 5 – Cerceamento de defesa em vista da notificação para a contestação não ter sido acompanhada de cópia dos documentos mencionados na petição inicial – art. 22, I, da LC n.º 64/90.

A alegação de cerceamento encontra-se superada pela decisão que determinou a renovação da citação (ff. 238/239) e que determinou, naquele momento, a retirada dos autos dos anexos 17, 18 e 19, então apresentados por este *Parquet*, haja vista o teor da decisão de ff. 2.806/2.808).

I. 6 – Falsidade da matéria jornalística juntada aos autos.

Não se mostra viável o processamento de incidente de falsidade sobre conteúdo de matéria jornalística, pois o valor a ser conferido a essa prova é matéria atinente ao mérito da ação, onde será devidamente apreciada.

Tanto é assim que os próprios Investigados **RICARDO VIEIRA COUTINHO** e **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO** requereram, na fase de diligência, a juntada de matéria jornalística contendo entrevista de Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, com o objetivo de comprovar o fato de que os “CODIFICADOS” foram criados em gestões anteriores.

É sabido que o Tribunal Superior Eleitoral tem entendido pela insuficiência de valor probatório de meras matérias jornalísticas nos feitos de propaganda antecipada (Exemplo: RP n.º 1 1761DF, rel. Min. Cesar Asfor Rocha, DJ de 26.6.2007; RO n.º 6611P1, rel. Min. Fernando Neves, DJe de 21.3.2003; RP n.º 14502/DF, rel. Min. Cid Fiaquer Scartezzini, DJ de 1º.9.1994; e RO n.º 14503/DF, rel. Min. Cid Fiaquer Scartezzini, DJ de 25.8.1994). Na mesma linha, o c. Supremo Tribunal Federal já se pronunciou no sentido de que simples reportagens jornalísticas não podem ser consideradas como provas **suficientes** a uma **condenação** (Ver, por exemplo, Ag. Reg. na Petição n.º 2.805/1, rel. Mm. Nelson Jobim,

DJ de 27.2.2004 e HC nº 82199/RJ, rel. Min. Ilmar Galvão, DJ de 13.12.2002, p. 72).

No entanto, aqui **não se trata de prova única, mas sim de mais um elemento de prova a evidenciar o cunho político que embasou as ilicitudes sob apuração.**

Tal preliminar, portanto, não deve ser acolhida.

I. 7 – Do deferimento dos pedidos de assistência simples formulados pelo PSDB, por Cássio Cunha Lima e por Ruy Manoel Carneiro.

O enfrentamento adequado dessa preliminar deve partir da premissa de que as ações eleitorais que versam sobre candidaturas, diplomas e mandatos destinam-se a proteger a democracia representativa, princípio estruturante do Estado brasileiro.

Com efeito, a tutela da liberdade do voto, da igualdade de chances entre os competidores, da transparência das campanhas, enfim, da normalidade e legitimidade do pleito, tem como alvo principal a salvaguarda da soberania popular e da democracia, valores cruciais ao Estado e à sociedade como um todo, jamais limitando-se ao interesse próprio ou particular de qualquer pessoa. Desse modo, pode-se afirmar que as ações que apuram ofensa a ditos bens jurídicos transindividuais e indivisíveis ostentam a natureza jurídica de ações coletivas. Como bem realçou o e. Min. Ayres Britto no julgamento da ADPF n.º 144 (rel. Min. Celso de Melo, DJE de 26/02/2010):

“No campo dos direitos políticos, o exercício deles não é para servir imediatamente aos seus titulares – e já vai aí uma primeira diferenciação fundamental –, mas para servir imediatamente a valores de índole coletiva – esses dois valores que acabei de dizer: da soberania popular e da democracia representativa ou democracia indireta. É uma diferenciação que precisa ficar bem clara. (...) quando nos deslocamos para os basilares princípios da soberania popular e da democracia representativa, quem primeiro resplende não são os bens de personalidade, nem de personalidade individual nem de personalidade corporativa; pelo contrário, são valores ou ideias transindividuais, porque agora estamos no reuini coletivo. Reino de tudo aquilo que é de todos, para sua maior abrangência individual, geográfica e material, tudo conjuntamente.”

Pois bem. Justamente por reconhecer a natureza jurídica dos bens jurídicos

relacionados aos direitos políticos e das ações que buscam protegê-los é que o legislador optou em estabelecer, no âmbito de tais ações, como regra, a legitimação ativa concorrente e disjuntiva (partidos políticos, coligações, Ministério Público e candidatos), e, mais recentemente, a adoção expressa de elementos do microp processo civil coletivo quanto aos institutos de coisa julgada, conexão, continência e litispendência. Trilhando o mesmo caminho, a jurisprudência também já sedimentou o entendimento no sentido de conferir o mesmo tratamento dado às ações coletivas aos casos desistência das ações eleitorais.

Nesse contexto, não se vislumbra qualquer óbice jurídico-normativo ao deferimento do pedido para integrar o polo ativo da ação na condição de assistente simples, formulado por quem ostenta, por imperativo legal, o *status* de colegitimado para a propositura da ação.

Ademais, mesmo que assim não se entenda, é preciso ressaltar que os assistentes admitidos no presente processo não participaram da instrução de maneira autônoma ou independente. Ao contrário, a atuação do **PSDB** deu-se sempre dentro dos limites da atividade processual das partes e a atuação de **Cássio Cunha Lima** e **Ruy Carneiro** restringiu-se à mera integração ao feito, não tendo havido, em decorrência do deferimento do pedido de assistência, qualquer prejuízo à celeridade do processo ou ao exercício do direito de defesa dos Investigados.

Por fim, e seguindo o mesmo entendimento já externado, também foi deferido o ingresso na lide, na condição de assistente do seu filiado, o Investigado **RICARDO VIEIRA COUTINHO**, do **PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO – PSB**, o qual, inclusive, peticionou requerendo a designação de audiência para esclarecimentos periciais.

I. 8 – Da possibilidade de apuração, em AIJE, de atos abusivos praticados antes do período de registro de candidatura.

Quanto a essa preliminar, importante ressaltar que a jurisprudência do e. Tribunal Superior Eleitoral já se encontra sedimentada, há bastante tempo, no sentido de ser a ação de investigação judicial eleitoral instrumento idôneo à apuração de atos abusivos, ainda que anteriores ao registro de candidatura. Nesse exato sentido, confira-se os Acórdãos n.ºs 929/DF, DJ de 27.2.2007, Rel. Min. César Rocha; 722/PR, DJ de 20.8.2004, Rel. Min. Peçanha Martins; 19.502/GO, DJ de 1º.4.2002, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, e ainda os seguintes julgados mais recentes sobre o assunto:

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DE PODER ECONÔMICO E POLÍTICO. CONDUTA VEDADA. PROPAGANDA EXTEMPORÂNEA. AJUIZAMENTO. PRAZO. INÍCIO. REGISTRO DE CANDIDATURA. ANÁLISE. FATOS ANTERIORES AO REGISTRO. POSSIBILIDADE. MANUTENÇÃO DA DECISÃO AGRAVADA.

1. Recurso especial recebido como recurso ordinário, pois a decisão recorrida versa matéria passível de ensejar a perda do mandato eletivo.

2. O termo inicial para ajuizamento da AIJE é o registro de candidatura, não sendo cabível a sua propositura se não estiver em jogo a análise de eventual benefício contra quem já possui a condição de candidato, conforme interpretação do art. 22, inciso XIV, da LC n.º 64/1990. No caso concreto, a AIJE foi ajuizada em março de 2014, bem antes do pedido de registro de candidatura. Entendimento que não impede o ajuizamento da referida ação após o registro de candidatura, mormente quando se sabe que a jurisprudência do TSE admite na AIJE o exame de fatos ocorridos antes do registro de candidatura, motivo pelo qual não há que se falar em violação ao art. 5º, inciso XXXV, da CF/1988. Tampouco impede que a parte interessada peça a sustação cautelar daquele ato abusivo, como previsto, por exemplo, no art. 73, § 4º, da Lei n.º 9.504/1997, segundo o qual "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. Agravo regimental desprovido." (RO n.º 10265/MG, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJE de 02/08/2016)

RECURSO ORDINÁRIO. ELEIÇÕES 2010. DEPUTADO ESTADUAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). ART. 22 DA LC 64/90. USO INDEVIDO DOS MEIOS DE

COMUNICAÇÃO SOCIAL. CONFIGURAÇÃO. POTENCIALIDADE LESIVA. INAPLICABILIDADE DA LC 135/2010. PARCIAL PROVIMENTO. A representação por propaganda eleitoral antecipada e a AIJE constituem ações autônomas, com causas de pedir e sanções próprias. Assim, a procedência ou improcedência de uma não é oponível à outra. Fatos anteriores ao registro de candidatura podem configurar uso indevido dos meios de comunicação social, visto que compete à Justiça Eleitoral zelar pela lisura das eleições. Precedentes. (...) 6. Recurso ordinário parcialmente provido.” (RO n.º 9383-24, Rel. Min. Nancy Andrighi, j. em 31/05/2011).

I. 9 – Dos efeitos do julgamento da AIJE n.º 1514-74.2014.6.15.0000 em relação à presente demanda.

A Ação de Investigação Judicial Eleitoral n.º 1514-74.2014.6.15.0000, proposta pela **Coligação “A Vontade do Povo”** em face de **RICARDO VIEIRA COUTINHO** e **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO**, teve por objeto a movimentação de servidores públicos precários durante o ano eleitoral de 2014.

Diante da identidade de fatos entre as ações, os quais foram abordados a partir de um mesmo enfoque, qual seja, a prática de conduta vedada e o abuso poder, além de se tratarem de ações de mesma natureza, sob o crivo do mesmo critério de competência funcional, consoante previsto nos **arts. 19 e 22 da LC n.º 64/90**, esta **Procuradoria Regional Eleitoral** requereu a reunião dos feitos, principalmente diante de prova nova produzida nos autos da presente AIJE (AIJE n.º 2007-51.2014.6.15.0000).

Na oportunidade, e diante da possibilidade de multiplicidade de ações eleitorais sobre o mesmo fato, sustentou este *Parquet* que a lei prevê mecanismos processuais visando minimizar o risco imanente de decisões conflitantes que decorre de tal cenário. Exemplo dessa preocupação legislativa é o **art. 96-B da Lei das Eleições**²², introduzido pela **Lei n.º 13.165/2015**, que determina a reunião das ações eleitorais propostas por partes diversas sobre os mesmos fatos.

Destacou-se a extrema importância, para o julgamento da AIJE n.º 1514-74.2014.6.15.0000, do conteúdo da perícia realizada na AIJE n.º 2007-51.2014.6.15.0000

²² Art. 96-B. **Serão reunidas** para julgamento comum as ações eleitorais propostas por partes diversas sobre o mesmo fato, sendo competente para apreciá-las o juiz ou relator que tiver recebido a primeira.

(que está sob apreciação neste momento), **juntada aos autos em dezembro de 2017²³, com ciência pelo Ministério Público Eleitoral no dia 06.02.2018** (prova nova indiscutível), abordando especificamente a movimentação de servidores na administração pública estadual durante todo o ano de 2014, material probatório comum às demandas em virtude da identidade fática acima demonstrada.

Concluiu o **Ministério Público Eleitoral**, na manifestação lançada nos autos da AIJE n.º 1514-74.2014.6.15.0000, “*que caso a presente ação seja julgada sem que se considere as provas produzidas na AIJE n.º 2007-51.2014.6.15.0000, em especial a prova pericial, eventual conclusão, no ponto, pela improcedência, total ou parcial, do pedido formulado na presente AIJE por insuficiência de prova, não terá o condão de impedir a reapreciação da matéria de forma livre e plena no julgamento daquela outra AIJE (n.º 2007-51.2014.6.15.0000), em face justamente da descoberta dos novos elementos de convicção, conforme se extrai do disposto no art. 96-B, §3^o²⁴, in fine, da Lei n.º 9.504/97.*”.

Ao apreciar a matéria, e no ponto que interessa, essa Corte Eleitoral assim se manifestou:

Registre-se que, existindo o ineditismo probatório alegado pela Procuradoria Regional Eleitoral, o julgamento da Ação de Investigação Judicial Eleitoral n. 2007-51.2014.6.15.0000 não restará prejudicado, quanto à fração da causa de pedir remota respectiva, por nenhuma decisão prolatada nestes autos, posto que a imutabilidade da coisa julgada material eleitoral está condicionada, quanto aos seus efeitos preclusivos²⁵, aos eventos ocorridos na lide, notadamente àqueles relativos às provas produzidas.

A coisa julgada secundum eventum probationes, prevista no art. 96-B, §3º. da Lei n. 9.504/97²⁶, conquanto já admitida pelo Tribunal Superior Eleitoral²⁷, foi incorporada formalmente ao regramento legal eleitoral após a vigência da Lei n. 13.165/2015,

23 A prova pericial na AIJE 2007-51 foi iniciada apenas em 2017, já após encerrada a instrução na AIJE n.º 1514-74, com manifestação final do Ministério Público Eleitoral (na AIJE 1514-74), como fiscal da lei, em 2016.

24 §3º Se proposta ação sobre o mesmo fato apreciado em outra cuja decisão já tenha transitado em julgado, não será ela conhecida pelo juiz, ressalvada a apresentação de outras ou novas provas

25 COSTA, Adriano Soares da. Instituições de direito eleitoral. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2016, p. 313-314.

26 Lei n. 9.504/97, Art. 96-B. (...) § 3º. Se proposta ação sobre o mesmo fato apreciado em outra cuja decisão já tenha transitado em julgado, não será ela conhecida pelo juiz, ressalvada a apresentação de outras ou novas provas.

27 “**Se não forem produzidas novas provas (...), não há como se distanciar das conclusões proferidas nos julgados anteriores**”. (TSE, Recurso Ordinário n. 2.233/RR, Relator: Ministro Fernando Gonçalves, DJE 10.03.2010).

cuja aplicabilidade é imediata, inclusive nos processos que versem sobre eleições havidas antes de sua edição, porquanto sua incidência, consoante entendimento do Tribunal Superior Eleitoral, no julgamento do RO 2246-61²⁸, aplicando as razões de decidir adotadas pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADIn 3.741²⁹, não é obstada pelo princípio da anterioridade, previsto o art. 16, da CF, ante o fato de não importar em alterações no procedimento eletivo³⁰, não dispor de potencialidade de romper a igualdade entre os candidatos, não afetar a normalidade ou introduzir perturbação no pleito, tampouco haver indícios de que sua edição se deu por razões casuísticas.

Nos termos previsto no artigo citado, é legítimo que uma demanda eleitoral, fundamentada na mesma causa de pedir remota que outra já julgada anteriormente, tenha o mérito da

28 “Essa nova regra tem sido aplicada pelo TSE (ED-RESpe 139-25, Rei. Mm. Henrique Neves, j. 28.11.2016) e deve também incidir no presente caso, a despeito de a eleição anulada (eleição de 2014) ser anterior à promulgação da lei. Não há que se falar aqui que o princípio da anualidade (ou da anterioridade da lei eleitoral) obstará sua incidência no caso concreto. O princípio, previsto no art. 16 da Constituição de 1988, determina que ‘a lei que alterar o processo eleitoral só entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data da sua vigência’. Ele destina-se a preservar a segurança jurídica na disputa eleitoral e a igualdade entre os candidatos e partidos políticos, impedindo alterações abruptas e casuísticas às regras do jogo. Nesse sentido, o entendimento do STF: ‘a norma inscrita no artigo 16 da Carta Federal (...) foi enunciada pelo constituinte com o declarado propósito de impedir a deformação do processo eleitoral mediante alterações casuisticamente nele introduzidas, aptas a romperem a igualdade de participação dos que nele atuam como protagonistas principais: as agremiações partidárias, de um lado, e os próprios candidatos, de outro’ (ADIs 3345 e 3346, Rei. Min. Celso de Mello, j. 25.8.2005).

Nesse julgamento, o STF afirmou que ‘a função inibitória deste postulado só se instaurará quando a, lei editada pelo Congresso Nacional importar em alterações do processo eleitoral, isto é, ao texto normativo que altere o microp processo eleitoral, ou seja, a sequência de atos relacionados à realização do pleito (as regras do jogo eleitoral), que abarca desde a fase de escolha dos candidatos (a fase pré-eleitoral), passando pelo período de campanhas e pela votação (a fase eleitoral), até a apuração e a totalização dos votos e a diplomação dos eleitos (a fase pós-eleitoral)’. (TSE, Recurso Ordinário nº. 224661, Acórdão de 04/05/2017, Relator(a) Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Relator(a) designado Min. Luís Roberto Barroso, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 01/06/2017).

29 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 11.300/2006 (MINI-REFORMA ELEITORAL). ALEGADA OFENSA AO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE DA LEI ELEITORAL (CF, ART. 16). INOCORRÊNCIA. MERO APERFEIÇOAMENTO DOS PROCEDIMENTOS ELEITORAIS. INEXISTÊNCIA DE ALTERAÇÃO DO PROCESSO ELEITORAL. PROIBIÇÃO DE DIVULGAÇÃO DE PESQUISAS ELEITORAIS QUINZE DIAS ANTES DO PLEITO. INCONSTITUCIONALIDADE. GARANTIA DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO E DO DIREITO À INFORMAÇÃO LIVRE E PLURAL NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA AÇÃO DIRETA. I - Inocorrência de rompimento da igualdade de participação dos partidos políticos e dos respectivos candidatos no processo eleitoral. II - Legislação que não introduz deformação de modo a afetar a normalidade das eleições. III - Dispositivos que não constituem fator de perturbação do pleito. IV - Inexistência de alteração motivada por propósito casuístico. V - Inaplicabilidade do postulado da anterioridade da lei eleitoral. VI - Direto à informação livre e plural como valor indissociável da idéia de democracia. VII - Ação direta julgada parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 35-A da Lei introduzido pela Lei 11.300/2006 na Lei 9.504/1997. (STF, ADI 3741, Relator(a): Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgado em 06/08/2006, DJ 23-02-2007).

30 O processo eleitoral envolveria “a sucessão, o desenvolvimento e a evolução do fenômeno eleitoral, em suas diversas fases ou estágios, a começar pelo sistema partidário e a escolha dos candidatos, passando pela propaganda, e pela organização do pleito propriamente dito” (STF, ADI 354, Rel. Min. Octavio Gallotti, j. 24.09.1990).

sua pretensão decidido pela órgão jurisdicional competente³¹, independentemente das razões que justificaram a decisão que a antecedeu³², desde que instruída com outras ou novas provas, assim compreendidas todas aquelas não produzidas no processo anterior³³, ainda que lhe fossem contemporâneas³⁴.

A especificidade da imutabilidade da coisa julga material eleitoral se justifica na natureza coletiva da tutela jurisdicional de que decorre, posto que as pretensões deduzidas perante esta Justiça Especializada se propõem a salvaguardar um direito difuso por excelência³⁵, qual seja, o exercício legítimo da soberania popular por intermédio dos instrumentos legais do regime democrático³⁶.

Na lide em julgamento, tanto a reunião das causas, quanto a produção da prova emprestada, com todos os consequentes processuais que lhe são inerentes, não se coadunam, portanto, com a celeridade – atualmente conformada à concepção de duração razoável – e a efetividade que é exigida no trâmite do processo eleitoral, razão pela qual é recomendável que as eventuais conclusões dedutíveis das provas produzidas na Ação de Investigação Judicial Eleitoral n. 2007-51.2014.6.15.0000

31 “A técnica da coisa julgada secundum eventum probationis é utilizada para (...) os casos nos quais o sistema não se conforma com a coisa julgada a partir de uma improcedência por insuficiência de provas, em razão dos direitos indisponíveis envolvidos”. (PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande. Impactos do NCP e da reforma eleitoral nas ações eleitorais. In: TAVARES, André Ramos; AGRA, Walber de Moura; PEREIRA, Luiz Fernando (Coord.). *O direito eleitoral e o nosso Código de Processo Civil*. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 160).

32 “Isso implica dizer que o campo de amplitude da coisa julgada secundum eventum probationes é bem mais amplo do que o do art. 103, I, do CDC, pois não é necessário que tenha sido julgada improcedente por insuficiência de provas para que a demanda seja reproposta com base em nova prova. Havendo a improcedência e tendo uma nova ou outra prova a mesma ação poderá ser julgada pelo mérito novamente.” (JORGE, Flávio Cheim; LIBERATO, Ludgero; RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Curso de direito eleitoral*. Salvador: Editora JusPodivm, 2017. p. 449).

33 “É de se dizer que todos os ingredientes necessários para que o regime da coisa julgada coletiva (art. 103, I e ss. do CDC c/c. art. 16 da LACP) sejam aplicados ao Direito Eleitoral estão presentes.” (JORGE, Flávio Cheim; LIBERATO, Ludgero; RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Curso de direito eleitoral*. Salvador: Editora JusPodivm, 2017. p. 448).

34 “Mais que isso, a prova pode ter sido até mesmo postulada e não admitida a sua produção no processo anterior. Se assim for, nada mais lógico que admitir que o conceito englobe também as provas que não existiam à época do processo ou aquelas que, embora existentes, eram desconhecidas ou tinham o seu uso impossibilitado. (JORGE, Flávio Cheim; LIBERATO, Ludgero; RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Curso de direito eleitoral*. Salvador: Editora JusPodivm, 2017. p. 450).

35 “**A coisa julgada nas ações eleitorais é agora erga omnes, própria das ações coletivas. Há uma ampliação dos limites subjetivos. Não apenas quem foi parte é atingido, mas toda a coletividade – precisamente em atenção à transindividualidade. Esta transindividualidade da tutela da lisura do processo eleitoral é vetor de ampliação dos limites subjetivos da coisa julgada. Determinada a cassação de um mandato e a consequente realização de novas eleições, todos os titulares deste direito difuso à lisura das eleições estão tutelados.**” (PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande. Impactos do NCP e da reforma eleitoral nas ações eleitorais. In: TAVARES, André Ramos; AGRA, Walber de Moura; PEREIRA, Luiz Fernando (Coord.). *O direito eleitoral e o nosso Código de Processo Civil*. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 159).

36 JORGE, Flávio Cheim; LIBERATO, Ludgero; RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Curso de direito eleitoral*. Salvador: Editora JusPodivm, 2017. p. 450.

*sejam analisadas para fins de julgamento daquela demanda, notadamente ante o fato de o ineditismo probatório alegado pela Procuradoria Regional Eleitoral ser suficiente para impedir que a decisão a ser prolatada naqueles autos se submeta a qualquer tipo de preclusão*³⁷.

Veja, portanto, que esta **Procuradoria Regional Eleitoral**, cumprindo seu dever de honestidade e lealdade processual, buscou dar ciência a esse Tribunal Eleitoral da conclusão da perícia judicial produzida na AIJE n.º 2007-51.2014.6.15.0000, evitando, por conseguinte, questionamentos acerca de eventual omissão proposital por parte deste *Parquet*.

Importante destacar, neste ponto, que a última manifestação do **Ministério Público Eleitoral** nos autos da AIJE n.º 1514-74.2014.6.15.0000 foi em novembro de 2016, já após o oferecimento de parecer meritório como fiscal da lei, e que a perícia somente se iniciou na presente AIJE (AIJE n.º 2007-51.2014.6.15.0000) em julho de 2017.

Assim, resta superada qualquer arguição de prejudicialidade ou de coisa julgada com relação ao ponto diante da apresentação de “*outras ou novas provas*”.

I. 10 – Da insurgência apresentada pela defesa quanto às diligências deferidas pelo e. Corregedor Regional Eleitoral – requisição e juntada de documentos/Perícia Técnica/vídeo.

Inicialmente, convém destacar que a atividade de valoração e conveniência das provas pertence ao julgador, e não às partes, sendo cabível a irresignação apenas na hipótese de patente prejuízo processual advindo de ofensa aos princípios da isonomia de tratamento, contraditório e ampla defesa.

Nesse contexto, vislumbra-se que os documentos requisitados e a atividade probatória deferida nos presentes autos guardaram absoluta pertinência com as causas de pedir expostas nas petições iniciais e se mostraram úteis ao deslinde da causa, mormente a perícia, por demandar conhecimento específico em contas públicas.

Aliás, considerando a relevância dos bens jurídicos protegidos pelo Direito Eleitoral e a necessidade de se perquirir a verdade real no âmbito das ações que apuram ilícitos eleitorais, é incontestável o valor das manifestações oficiais sobre atos estatais e práticas governamentais tomadas no ano das eleições sempre que presente o viés eleitoreiro e

³⁷ “A solução é análoga à adotada na ação popular (art. 18), na ação civil pública (art. 16) e também no Anteprojeto de Código Brasileiro de Processos Coletivos (art. 13).” (PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande. Impactos do NCPC e da reforma eleitoral nas ações eleitorais. In: TAVARES, André Ramos; AGRA, Walber de Moura; PEREIRA, Luiz Fernando (Coord.). *O direito eleitoral e o nosso Código de Processo Civil*. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 160).

a aptidão da conduta governamental para desequilibrar o pleito.

Assim, apesar de as manifestações dos órgãos de contas e dos órgãos de controle do Estado não ostentarem força vinculante para o Juízo, servem de base jurídica para a constatação de irregularidades administrativas que podem ter condão eleitoral. Lado outro, não se pode ignorar o livre convencimento motivado do juiz, que pode adotar, em sua fundamentação, análises técnicas e outros documentos que entender pertinentes à apreciação da lide.

Especificamente quanto à juntada dos documentos provenientes dos Procedimentos Preparatórios Eleitorais – cuja constitucionalidade já se encontra pacificada, conforme acima assinalado – importante frisar que em nenhum momento as partes foram surpreendidas. Muito pelo contrário. Desde o início do processo fora anunciada a existência do material e a possibilidade de juntada no momento oportuno, tendo havido manifestação da defesa sobre toda e qualquer documentação constante dos autos, tanto as juntadas com a inicial, quanto as advindas da fase de diligência.

Nesse mesmo sentido, o vídeo questionado nos agravos interpostos pelos Investigados, bem como a juntada do APL TC 00394/15, prolatado nos autos do Processo n.º 13.958/2014, devem ser enfrentados no mérito.

Por fim, no tocante aos questionamentos técnicos apresentados pelos Investigados, os quais insistem na designação de audiência para que o perito judicial preste os devidos esclarecimentos, o ponto já foi enfrentado pelo relator, consoante despachos identificados no relatório da presente peça processual. Ainda sobre o tema, sobre a necessidade do devido pedido de esclarecimentos e sobre a obrigatoriedade de se designar audiência par este fim, seguem os precedentes: TJ-MA – AC n.º 179042003 MA, Relator: Jorge Rachid Mubárack Maluf, Data de Julgamento: 17/11/2003, São Luis³⁸, e TRT-3 – RO n.º 0122900-43.2005.5.03.0020, Relator: Jorge Berg de Mendonca, Segunda Turma, Data de Publicação: 05/09/2007, DJMG. Página 9. Boletim: Não.³⁹

38 PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO. LIQUIDAÇÃO DE SENTENÇA. MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. NULIDADE. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. DESIGNAÇÃO DE AUDIÊNCIA PARA ESCLARECIMENTO DE PERITO. I – Em homenagem ao princípio da economia processual e consoante entendimento já sufragado pelo Superior Tribunal de Justiça, a ausência de intervenção do Ministério Público em primeiro grau só deve ser decretada quando ensejar prejuízo e quando não suprida na instância revisora pela Procuradoria Geral de Justiça. II – **Incumbe à parte interessada, ao impugnar o laudo pericial, formular nesse momento os quesitos referentes aos esclarecimentos que deseja obter, não configurando cerceamento de defesa a não-designação de audiência para esse fim, quando a parte deixa de fundamentar sua discordância.** III – Apelo improvido.

39 PERÍCIA – QUESITOS SUPLEMENTARES – ESCLARECIMENTOS. A parte pode apresentar quesitos suplementares durante a diligência, segundo diz o artigo 425, do CPC, o que, conforme a melhor Doutrina, quer dizer até a realização do exame; não, porém, após isto (TEIXEIRA FILHO, Manoel Antônio, "in" "A Prova no Processo do Trabalho", 3a. ed. São Paulo : LTr, 1986, p. 256). Desse modo, após o encerramento da diligência pericial, ela poderá pleitear esclarecimentos sobre o que de fato houver sido envolvido na perícia, **mas não utilizar-se dessa via para a formulação de quesitos**

Ademais, o STF tem decidido, com base no princípio da instrumentalidade das formas, inteligências dos **arts. 277, 282 e 283 do CPC**, que cabe à parte suscitante a demonstração de prejuízo concreto, o que não se encontra presente nos autos.

II – DO MÉRITO.

Conforme alegado nas petições iniciais, os Investigados praticaram abuso de poder político, abuso de poder econômico e condutas vedadas, com gravidade suficiente para macular a isonomia entre os candidatos, a normalidade e a legitimidade do pleito, através das seguintes ações: *[i]* uso indevido da máquina pública para a realização, durante o período eleitoral, de reuniões político eleitorais denominadas “Plenárias de Cultura”; *[ii]* distribuição gratuita de material escolar contendo publicidade institucional do Governo do Estado durante o período eleitoral; *[iii]* movimentação de pessoal (admissões e desligamentos) durante o ano de 2014, inclusive no período eleitoral, por motivação política; e *[iv]* abuso de poder através do programa social EMPREENDER – PB, durante o ano de 2014.

Antes de demonstrar a comprovação de tais ilícitos a partir da análise do arcabouço probatório produzido nos autos, faz-se necessário estabelecer algumas premissas teóricas sobre a qualificação jurídica e, após, apontar a gravidade dos fatos em apreciação, o que se faz de forma individualizada para cada conjunto de fatos.

II. 1 – DAS AÇÕES DA SECRETÁRIA DE ESTADO DA CULTURA – Uso indevido da máquina pública para a realização, durante o período eleitoral, de reuniões político eleitorais denominadas “Plenárias de Cultura” (Autos n.º 1.24.000.002154/2014-52 – Anexo 1).

II. 1. 1 – Premissas.

Ab initio, é importante ressaltar que o *Parquet* tem ciência de que a realização de reuniões políticas é ato lícito e inerente a qualquer campanha eleitoral. Nesse sentido, o fato de a **Coligação “A Força do Trabalho”**, pela qual concorreram os candidatos Investigados, ter confeccionado e distribuído convites para reuniões destinadas a discutir assuntos políticos eleitorais não configura, de *per si*, ilicitude.

Porém, não é isso o que se discute nos presentes autos. Na verdade, a ilicitude quanto a esse ponto, para que fique bem claro, não consiste na mera realização das reuniões pela **Coligação**, mas sim nas inúmeras circunstâncias que permearam tais eventos, fartas em apontar o uso da máquina pública para a sua organização e realização, de modo a

suplementares já de forma intempestiva.

configurar a prática de abuso de poder político por parte dos envolvidos.

Aliás, considerando a elasticidade do conceito de abuso de poder, apenas o enfrentamento das circunstâncias do caso concreto permitirá afirmar se a situação real configurou ou não o citado abuso. Nesse sentido, José Jairo Gomes explica que o abuso de poder veicula *“conceito jurídico indeterminado, fluido e aberto, cuja determinação semântica só pode ser feita na prática, diante das circunstâncias que o evento apresentar”* (GOMES. Direito Eleitoral. 7. ed. p. 217).

Desse modo, quando as circunstâncias do fato evidenciarem a utilização de bens do Poder Público ou o exercício de função pública visando o favorecimento de candidaturas, estar-se-á diante de um caso de abuso de poder político. Nas palavras precisas de Caramuru Francisco, o abuso de poder político *“é o exercício de autoridade fora dos limites traçados pela legislação eleitoral, limite estes que fazem exsurgir uma presunção jure et jure de que o exercício do poder estará influenciando indevidamente o processo eleitoral, estará fazendo com que a Administração Pública esteja sendo direcionada para o benefício de candidato ou de partido político”* (FRANCISCO. Do abuso nas eleições: a tutela jurídica da legitimidade e normalidade do processo eleitoral. p. 83).

A jurisprudência não destoia dessa conclusão, já tendo sedimentado o entendimento de que *“o abuso do poder político ocorre quando agentes públicos se valem da condição funcional para beneficiar candidaturas (desvio de finalidade), violando a normalidade e a legitimidade das eleições”* (RO n.º 288787/RO, rel. Min. Gilmar Mendes, DJE de 13/02/2017; AgR-Respe n.º 36.357/PA, rel. Min. Aldir Passarinho Júnior, julgado em 27.4.2010).

II. 1. 2 – Dos fatos.

De acordo com a inicial da presente Ação de Investigação Judicial Eleitoral – AIJE, a estrutura do Governo do Estado, por meio da Secretaria de Estado da Cultura, foi utilizada em ações voltadas a promover eleitoralmente o Governador e então candidato à reeleição.

Depreende-se dos autos que foram distribuídos convites conclamando *“artistas, agentes, produtores e gestores culturais”* para participarem das *“Plenárias de Cultura”* em pelo menos 02 (duas) regionais, uma na 4ª Regional e outra na 8ª Regional. Segundo os convites distribuídos, as plenárias teriam como pauta a *“Prestação de Contas das ações realizadas pelo Governo do Estado na área da Cultura; Abertura dos microfones para*

falas da plenária; definição das demandas prioritárias; e elaboração do Manifesto da Cultura da Paraíba”.

Segue o convite da Plenária realizada na 4ª Regional, constante da f. 04 do Procedimento Preparatório Eleitoral n.º 1.24.000.002154/2014-52 (o convite da 8ª Regional encontra-se encartado à f. 10 do mesmo procedimento extrajudicial):

CONVITE:

*A Coligação “A Força do Trabalho”, representada pelo governador **Ricardo Coutinho**, convida os artistas, agentes, produtores e gestores culturais da 4ª Regional para participarem da Plenária de Cultura desta região. A atividade acontecerá no dia 21 de setembro (domingo), às 18 h, na Flor de Mel Recepções, em Picuí (R. Vicente, s/n, Monte Santo).*

Pauta: 18 h – Prestação de Contas das ações realizadas pelo Governo do Estado na área da Cultura;

19:00 h – Abertura dos microfones para falas da plenária; definição das demandas prioritárias; e elaboração do Manifesto da Cultura da Paraíba.

Seja Protagonista dessa construção! Participe!

Ademais, os eventos contaram com a efetiva participação de servidores públicos e gestores vinculados às ações culturais no então Governo, podendo-se verificar, inclusive, às ff. 11/12 do PPE n.º 1.24.000.002154/2014-52 (anexo I), faixa da Secretaria de Estado da Cultura afixada no local do evento, além da expressa menção à “prestação de contas das ações realizadas pelo Governo do Estado na área da Cultura”, como pauta a ser discutida na plenária. Por essa razão, não haveria como afastar o envolvimento do Governo do Estado, tampouco desvincular a ação da Secretaria de Estado da Cultura da promoção dos eventos.

Os autos ainda demonstram que houve a participação do Sr. **Pedro Santos**, então Gerente Executivo de Articulação Cultural da Paraíba, do Sr. **Milton Dornellas**, então Gerente Executivo de Promoção Cultural da Paraíba, e do Sr. **Laureci Siqueira**, então Presidente da FUNESC – Fundação Espaço Cultural da Paraíba, o que de fato ocorreu, conforme fotografias impressas juntadas aos autos às ff. 11/14.

Em sede de defesa, defendem os Investigados **MÁRCIA DE FIGUEIREDO LUCENA LIRA, RENATO COSTA FELICIANO** e **ANTÔNIO EDUARDO ALBINO DE MORAES FILHO** que as “Plenárias de Cultura” teriam sido promovidas por iniciativa da **Coligação “A Força do Trabalho”**, como se observa do próprio convite apresentado, o que, de certa forma, está em contradição com a linha argumentativa dos Investigados **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO, RICARDO VIEIRA COUTINHO, WALDSON DE SOUZA DIAS** e **FRANCISCO CÉSAR GONÇALVES**, que afirmaram não constar nos autos prova de que, de fato, o material teria sido produzido pela referida **Coligação**, vez que o PPE n.º 1.24.000.002154/2014-52 estaria embasado em “notícia anônima”.

Além disso, sustentam os Investigados que o Investigante não faz menção a qualquer página oficial da **Coligação**, do partido ou do candidato a fim de atestar a vinculação das convocações atribuídas à **Coligação “A Força do Trabalho”**.

Outrossim, afirmam que não há no material gráfico nome, logomarca, brasão ou qualquer outra referência que indique a promoção do evento pelo Governo do Estado ou mesmo pela Secretaria de Estado da Cultura.

No que concerne à faixa mencionada na exordial, atestam que grande parte do seu conteúdo não está exposto, de modo que não se consegue entender o que nela consta, restando “*apenas meras suposições sobre o seu conteúdo*”.

Por fim, quanto à realização das plenárias, o então Secretário de Cultura, o ora Investigado **FRANCISCO CÉSAR GONÇALVES**, destacou, com veemência, que “*inexiste vinculação de quaisquer eventos de campanha com a Secretaria de Estado da Cultura*”.

Apesar a tentativa defensiva de afastar a irregularidade imputada, os Srs. **Laureci Siqueira dos Santos** e **Pedro Daniel de Carli Santos**, respectivamente, então Presidente da Fundação Espaço Cultural da Paraíba e então Gerente Executivo de Articulação Cultural, vinculados à Secretaria de Estado da Cultura, afirmaram nesta Procuradoria Regional Eleitoral, nos autos Procedimento Preparatório Eleitoral n.º 1.24.000.002154/2014-52, que:

Laureci Siqueira dos Santos: (...) QUE tomou conhecimento das Plenárias da Cultura, as quais foram promovidas pela Coligação A Força do Trabalho (...) QUE as Plenárias eram de

característica política e não mantinham qualquer relação com as atividades da Secretaria de Estado da Cultura (...) QUE o depoente confirma sua participação nas Plenárias; QUE as Plenárias objetivavam, basicamente, ouvir das comunidades artísticas locais quais as demandas existentes para um possível programa de governo em caso de reeleição do atual Governador (...) QUE a prestação de contas constante da pauta dos convites se resumia a um comparativo da evolução das políticas de cultura nos últimos vinte anos comparada com os últimos quatro anos; QUE não se tratava de uma prestação de contas formal da Secretaria de Estado da Cultura (...) QUE, mostrado o vídeo “Giro 40”, constante da mídia de f. 09, afirmou que foi uma Plenária em João Pessoa, da qual participou, podendo se observar como era a prestação de contas, com comparativo das realizações do Governo (...) (ff. 54/55)

Pedro Daniel de Carli Santos:** (...) QUE participou das Plenárias de Cultura, durante o processo eleitoral, as quais adotaram a sistemática de divisão regional da Secretaria de Estado da Cultural; (...) **Que as Plenárias objetivavam angariar apoio político da comunidade artística, bem como elencar prioridades para a campanha eleitoral, orientando a elaboração de propostas; QUE não houve participação da Secretaria de Estado da Cultura, havendo a participação apenas de voluntários, como no caso do depoente (...) QUE a prestação de contas consistiu numa análise sobre as ações do Governo; QUE, embora inevitável a comparação, a proposta era diagnóstico regional sobre as ações do governo na área da cultura (...) QUE o “Giro 40”, na verdade, era vinculado à campanha, ou seja, a sua produção fazia parte da campanha, tendo comparecido na Plenária de João Pessoa, a qual era aberta a todos os interessados. (ff. 56/57)

Ouvido novamente nos autos da AIJE em epígrafe, afirmou **Pedro Santos** (ff. 3.274/3.275):

(...) QUE a plenária da cultura não é um projeto, é uma ação de campanha realizada dentro da campanha do candidato Ricardo, voltada a reunião do movimento cultural com o intuito de traçar um comparativo entre as últimas ações (4 anos) e os últimos vinte anos (...). QUE o desenvolvimento dos trabalhos era em caráter informal, era uma atividade voltada a conversas e comparativos com os avanços obtidos, fazendo uma avaliação crítica do atual governo, comparando com os demais governos anteriores, QUE era uma atividade voluntária (...). QUE semanalmente eram divulgadas as atividades em panfletos virtuais pela Coordenação de Campanha e no Facebook; QUE as reuniões não aconteciam como divulgado, posto que no panfleto era divulgado determinado horário e as reuniões ocorriam em outro, após as 18h, não havia como seguir um roteiro, não obstante existisse uma pauta mínima (...). QUE o sr. Djalma e todas as pessoas ligadas ao PSB e à área da cultura participavam das reuniões (...). QUE as plenárias eram realizadas, geralmente nos fins de semana, não se recordando qual o dia exato em que ocorrera em dia de semana nesta Capital (...). QUE sabe informar que os delegados de cultura do estado não organizaram essas plenárias, mas eventualmente participavam como cidadãos (...). QUE ao ser exibida a fotografia mencionada à f. 05 da exordial (PPE 01.24.000.002.154/2014-52), o depoente afirmou que a faixa que não tem nenhuma ligação da Secretaria de Estado da Cultura; QUE é uma das faixas que traziam os feitos do então candidato, inclusive a criação da Secretaria do Estado da Cultura (...). QUE essas ações chamadas plenárias, só ocorreram no período eleitoral.

Inicialmente, e pelo teor dos depoimentos acima, deve-se afastar prontamente a afirmação de que não há provas nos autos vinculando as referidas plenárias à **Coligação “A Força do Trabalho”**. Os depoentes, pessoas ocupantes de cargos estratégicos na pasta cultural, afirmaram expressamente que se tratava de uma ação de campanha promovida pela aludida **Coligação**, corroborando, portanto, o que consta do convite.

Além do mais, o próprio **Pedro Daniel** afirmou que se tratava de um evento aberto, “*não havia um caráter fechado*”, o que refuta o argumento defensivo do Investigado **WALDSON DE SOUZA DIAS**, e que a “*maior plenária aconteceu em João Pessoa, com a presença do candidato Ricardo Coutinho*”, o que confirma a tese de que toda a atividade foi focada na campanha e em benefício do então candidato à reeleição.

Incontestável, portanto, a realização das plenárias pela coligação do então candidato **RICARDO COUTINHO**, fato comprovado pelo convite apresentado⁴⁰ e pelos depoimentos de **Laureci Siqueira**⁴¹ e de **Pedro Daniel de Carli Santos**⁴², bem como pelo vídeo do programa “*Giro 40*”, colacionado aos autos do Procedimento Preparatório Eleitoral n.º 1.24.000.002154/2014-52, o qual também é mencionado pelos depoentes:

“QUE, mostrado o vídeo ‘Giro 40’, constante da mídia de f. 09, afirmou que foi uma Plenária em João Pessoa, da qual participou (...)”. (f. 53 do PPE).

“QUE o ‘Giro 40’, na verdade, era vinculado à campanha, ou seja, a sua produção fazia parte da campanha, tendo comparecido na Plenária de João Pessoa, a qual era aberta a todos os interessados”. (f. 54 do PPE).

Resta, portanto, cristalino o caráter político do evento em testilha, não havendo dúvidas quanto ao direto envolvimento da Secretaria de Estado da Cultura, por meio de seus servidores, na organização dos eventos e, por conseguinte, no favorecimento à campanha dos Investigados **ANA LÍGIA FELICIANO** e **RICARDO VIEIRA COUTINHO**.

Os eventos, como já destacado, contaram com a participação de servidores públicos vinculados às ações culturais do Governo do Investigado **RICARDO VIEIRA COUTINHO**, tais como os depoentes **Laureci Siqueira**, então presidente da FUNESC – Fundação Espaço Cultural da Paraíba, **Pedro Santos**, então gerente-executivo de articulação cultural, função que exercia cumulativamente com o cargo de secretário do Fundo de Incentivo à Cultura, e **Djalma Linhares** e **Milton Dornelas**, identificados nas imagens de f. 14⁴³ e relacionados, respectivamente, aos cargos de Articulador Cultural da oitava Região e

40 “A Coligação ‘A Força do Trabalho’, representada pelo governador **Ricardo Coutinho**, convida (...)”

41 “QUE tomou conhecimento das Plenárias da Cultura, as quais foram promovidas pela Coligação A Força do Trabalho (...)”

42 “QUE a plenária da cultura não é um projeto, é uma ação de campanha realizada dentro da campanha do candidato **Ricardo** (...)”

43 Procedimento Preparatório Eleitoral n.º 1.24.000.002154/2014-52

Gerente-executivo de promoção cultural.

Nessa seara, percebe-se que os participantes mencionados eram identificados pelas funções públicas que exerciam. Inclusive, no tocante à Plenária de Catolé do Rocha, cujo convite apontava diretamente o nome de **Djalma Linhares** como articulador cultural da 8ª Regional, informou **Laureci Siqueira** que não o conhecia, mas que tinha conhecimento de que a Secretaria de Estado da Cultura mantinha um articulador cultural em cada regional, o qual é servidor público.

Além disso, segundo o presidente da FUNESC, **Laureci Siqueira, Pedro Daniel de Carli Santos**, então articulador cultural vinculado à Secretaria de Estado da Cultura, era o responsável pela interlocução entre a plenária e a **Coligação “A Força do Trabalho”**, encarregando-se de levar os manifestos para formação de proposta de governo.

Destarte, o envolvimento de servidores públicos vinculados às ações culturais do Governo em evento político de campanha, contando inclusive com cartaz de propaganda eleitoral do então candidato no local, e tendo por objetivo *“angariar apoio político da comunidade artística, elencar prioridades orientando a elaboração de propostas”*, bem como *“prestar contas das ações realizadas pelo Governo do Estado na área da Cultura”*, demonstra nitidamente a vinculação das atividades institucionais da administração com os atos de campanha, a fim de impulsionar a candidatura do Investigado candidato à reeleição **RICARDO VIEIRA COUTINHO**.

Outrossim, no tocante à suposta prestação de contas, não merece guarida o argumento de que a prestação de contas mencionada no convite referia-se *“a um comparativo da evolução das políticas de cultura nos últimos vinte anos comparada com os últimos quatro anos, não se tratando de uma prestação de contas formal da Secretaria de Estado da Cultura”*.

Ora, a expressão utilizada pela **Coligação “A Força do Trabalho”** foi: ***“Prestação de Contas das ações realizadas pelo Governo do Estado na área da Cultura”***. Com isso, não parece crível que a utilização do termo em destaque buscasse tão somente indicar que seria feito um panorama indicativo da evolução de investimentos na cultura ao longo dos quatro anos de Governo em detrimento dos outros vinte anos, sem qualquer traço indicativo de se enaltecer as conquistas do então Governador.

Além disso, embora aleguem os Investigados que o conteúdo da faixa indicada à f. 12 do Procedimento Preparatório Eleitoral n.º 1.24.000.002154/2014-52 não

esteja totalmente visível na fotografia, restando “*apenas meras suposições sobre o seu conteúdo*”, é possível identificar o nome da Secretaria da Cultura mesmo sem a visibilidade completa da publicidade. E, lembrando, a questão, consoante fundamentos ora lançados, não se resume a uma faixa.

Por fim, eventual questionamento com relação ao horário de expediente, de que os servidores não estavam em horário de trabalho, importante destacar que o ponto não se faz relevante ao caso, vez que a discussão aqui se centra na utilização da máquina pública e da estrutura de pessoal da pasta da cultura do Estado da Paraíba, com toda uma programação típica de governo, para promover atos de campanha em favor do então candidato à reeleição, e não a utilização *stricto sensu* de servidores em horário de trabalho, subsumível à previsão normativa do **inciso III do art. 73 da Lei das Eleições** – até mesmo porque muitos dos participantes dessas “Plenárias” foram identificados como ocupantes de cargos estratégicos, como os de chefia, e à míngua de dados mais específicos nos autos, não estariam submetidas, a princípio, a um controle de ponto. Nesse sentido: “*os agentes políticos não se sujeitam a expediente fixo ou ao cumprimento de carga horária, o que afasta a incidência do inciso III do referido dispositivo legal.*” (TSE, Representação n.º 14562, Rel. Min. Admar Gonzaga, J. 07.08.2014).

Ademais, e corroborando as informações aqui presentes, o vídeo encartado à f. 9 do Procedimento Preparatório Eleitoral n.º 1.24.000.002154/2014-52, tendo como objeto o programa “*Giro 40*”, consistia na divulgação das Plenárias de Cultura visando alcançar um número maior de eleitores, de modo a propagar a imagem do candidato **RICARDO VIEIRA COUTINHO**. Não há, portanto, como dissociar a promoção dos atos de governo e o nítido propósito eleitoral.

Por essa razão, a transmissão do referido vídeo, seja nas redes sociais oficiais dos candidatos ou da **Coligação**, seja nos guias eleitorais ou em perfis sociais privados, leva ao conhecimento de um incontável número de eleitores atividades tipicamente institucionais sob o véu de atributos de campanha eleitoral.

Os convites evidenciando o cargo de Governador exercido pelo Investigado **RICARDO VIEIRA COUTINHO**, a alusão à Secretaria de Estado da Cultura constante da faixa que ornamentava os eventos⁴⁴, a pauta das reuniões e sua realização em Regiões específicas da pasta estadual da Cultura, somados com o contexto em que foram realizadas, no mês de setembro do ano eleitoral, **com a presença dos ocupantes dos cargos de maior**

44 Pelo menos um deles.

escalão da pasta da cultura, caracterizam verdadeira publicidade em favor do então candidato

Portanto, as Plenárias de Cultura, promovidas pela **Coligação** dos Investigados **RICARDO VIEIRA COUTINHO** e **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO**, **vinculadas diretamente à Secretaria de Estado da Cultura**, foram realizadas mediante **uso da máquina pública** e ostentaram **cuinho político**, pois tiveram como função precípua a divulgação dos feitos realizados pelo Investigado à reeleição. Além do mais, a própria prestação de contas comparativa com anos e gestões anteriores e atrelada à busca por apoio político e o envolvimento direto da Administração Pública se distancia de uma mera atividade informativa e se aproxima do desvirtuamento ora combatido atribuindo créditos pelas conquistas ao político beneficiado.

II. 1. 3 – Do abuso.

Estabelecidas as premissas teóricas sobre a qualificação jurídica no tópico II. 1.1, cumpre enfrentar a gravidade dos fatos em apreciação.

No caso, as provas produzidas nos autos evidenciam que as reuniões foram realizadas no mês de setembro do ano eleitoral em municípios que agregavam as chamadas “Regiões Culturais” do Estado, de acordo com a divisão regional própria da Secretaria de Estado da Cultura.

Além disso, o convite fazia menção expressa ao Governador **RICARDO VIEIRA COUTINHO** (em vez de evidenciar sua condição de candidato) e apontava como pauta dessas reuniões uma “prestação de contas” das ações de Governo realizadas nessa área.

Os eventos, que eram abertos ao público em geral e foram ornamentados com faixa destacando o nome Secretaria de Estado da Cultura, contaram com a articulação de agentes públicos do mais alto escalão da referida pasta para sua realização, os quais eram apontados nos convites e identificados pela função pública que exerciam, além da presença de vários agentes e servidores públicos vinculados às ações culturais do Governo, tais como os delegados de cultura do Estado, tudo com a finalidade de angariar apoio ao candidato Investigado para sua reeleição.

Esse conjunto de circunstâncias demonstra claramente que a estrutura do Governo foi usada para beneficiar o candidato à reeleição, além de evidenciar uma **verdadeira simbiose entre a campanha eleitoral e o Governo estadual. Ou seja, nas ditas reuniões foram superpostos atos governamental e de campanha eleitoral.**

Ao julgar o RCED n.º 671/MA⁴⁵, o e. Tribunal Superior Eleitoral manifestou-se sobre a ilicitude dessa sobreposição de atos de governo e de campanha. Extrai-se do citado acórdão:

Trechos do voto do Relatos, Min. Eros Grau:

*“Os fatos a que corresponde o chamado Caso PRODIM” reproduzem o que ocorreu na cidade de Codó. A reunião promovida pelo Sindicato de Trabalhadores Rurais no Município de Pinheiro, com a participação do representante do Governo, Cristóvão Fernão Ferreira, **superpõe, confundindo-os, ato governamental e campanha eleitoral.** Nela se pretendia esclarecer os trabalhadores quanto ao conteúdo e os termos do projeto. Transformou-se o evento, contudo, em aberta e franca promoção do candidato. A cena dessa reunião compreende, ao tempo em que o recorrido Jackson Lago discursa, um banner “do Governo do Estado sobre o projeto PRODIM” no fundo do palanque. (...). **Estamos aqui diante de fatos que revelam o uso da estrutura do Governo do Estado do Maranhão em benefício de determinado candidato, seja mercê de atuação direta do então Governador José Reinaldo Tavares, seja com a participação de seus representantes. Aqui há fatos que esta Corte há de ponderar prudentemente, superando quaisquer pré-compreensões.**”*

Trechos do voto do Min. Félix Fischer:

“Verificou-se que o recorrido transformou a reunião que teria sido promovida por entidade sindical para tratar de programa governamental (PRODIM) em verdadeiro comício eleitoral. Eis o desvio de finalidade. A configuração do abuso de poder político não fica prejudicada pelo fato de a reunião ter sido custeada por recursos do sindicato – caso PRODIM – ou pelo fato de o recorrido ter sido ou não convidado pelo governador para participar de assinatura de convênio – caso Codó. O essencial está revelado nos autos: desvio de finalidade e potencialidade na legitimidade do processo eleitoral.”

45 Rel. Min. Eros Grau, DJE de 03/03/2009

Configurado, portanto, o abuso de poder, com gravidade suficiente para macular a legitimidade e normalidade do pleito.

II. 2 – DAS AÇÕES DA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO – Distribuição gratuita de material escolar contendo publicidade institucional do Governo do Estado durante o período eleitoral (Autos n.º 1.24.000.002396/2014-46 – Anexo 5).

II. 2. 1 – Premissas.

Assimilando a premissa de que os candidatos exercentes de função pública ostentam posição vantajosa em detrimento dos demais competidores, a legislação eleitoral, em sua missão de preservar a máxima igualdade de oportunidades entre os candidatos, reputa proibida, no **art. 73 da Lei das Eleições**, uma série de atos tendentes a desequilibrar o pleito e a fomentar o abuso de poder.

Nas palavras de José Jairo Gomes⁴⁶, *entre as inumeráveis situações que podem denotar uso abusivo de poder político ou de autoridade, o legislador destacou algumas em virtude de suas relevâncias e reconhecida gravidade no processo eleitoral, interditando-as expressamente*. São as denominadas condutas vedadas, cujo rol se encontra nos **artigos 73 a 78 da Lei n.º 9.504/97**, e que visam combater, segundo o citado doutrinador, *o desequilíbrio patrocinado com recursos do erário. Trata-se de dinheiro público, oriundo da cobrança de pesados tributos, que direta ou indiretamente é empregado para irrigar ou alavancar campanhas eleitorais. Daí a ilicitude da distorção provocada por essa situação, que a um só tempo agride a proibidade administrativa, a moralidade pública e a igualdade no pleito*.

Tais condutas vedadas possuem natureza de obrigação de não fazer. São proibições específicas originariamente ligadas à Emenda Constitucional n.º 16/97, que permitiu a reeleição dos Chefes do Executivo, e estão vinculadas aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência consagrados no **art. 37 da Carta Magna**.

Assim, **se de um lado o ordenamento jurídico brasileiro permite a reeleição**, inclusive sem a necessidade de desincompatibilização de quem pretende se reeleger para o mesmo cargo executivo, de outro, **esse mesmo ordenamento**, atento ao princípio da igualdade na disputa, corolário das exigências democráticas e republicanas do “jogo

46 Gomes, José Jairo. Direito Eleitoral. 12ª Ed. Atlas, p. 739 e 742

democrático”, bem como aos princípios da Administração Pública, **estabelece restrições para vedar o uso da máquina administrativa em favor do gestor ou do correligionário que busca sucedê-lo no cargo.**

No rol das condutas vedadas pelo **art. 73 da Lei das Eleições** encontra-se plasmada, em seu **inciso VI, “b”**, a seguinte proibição aos agentes públicos durante os três meses anteriores ao pleito:

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;

Como bem explica Frederico Alvim, “o espírito da regra é evitar a promoção indireta da candidatura de gestores públicos, a partir da propalação desenfreada de **sucessos administrativos** custeada pelos cofres públicos” (ALVIM. Frederico Franco. Curso de Direito Eleitoral; Curitiba: Juruá, 2014, p. 527).

No mesmo sentido, o e. Tribunal Superior Eleitoral entende que “a *ratio essendi* da conduta vedada prevista no art. 73, VI, b, da Lei das Eleições consiste em evitar a **utilização oblíqua de propagandas ou publicidades** subvencionadas pelo Poder Público, que, verdadeiramente, objetivam **divulgar subliminarmente informações favoráveis a players determinados**, de sorte a vulnerar a igualdade de chances e a macula a hígidez da *competição eleitoral*.” (AI n.º 95281/SP, rel. Min. Luiz Fux, DJE de 04/09/2015).

Além disso, por reconhecer que a utilização da publicidade institucional como estratégia de convencimento do eleitorado configura potente fator de deslegitimação do pleito, aquela Corte Superior tem interpretado com o máximo rigor a norma proibitiva, entendendo que, embora haja referência normativa ao termo ‘autorização’, **o que importa para a configuração do ilícito é a veiculação da publicidade** (REspe n.º 608-45/SC, rel. Min. Gilmar Mendes, DJE de 03/02/2017), e que tal proibição possui caráter objetivo, **sendo desnecessária qualquer necessidade de perquirição acerca do intuito eleitoral** da veiculação (AI n.º 8542/PR, rel. Min. Admar Gonzaga, DJE de 02/02/2018).

Tem entendido também o citado Tribunal Superior que a **manutenção da publicidade no período vedado**, mesmo que tenha sido veiculada anteriormente, já é

suficiente para a configuração da ilicitude, “quando delas constar expressões que possam identificar autoridades, servidores ou administrações cujos cargos estejam em disputa na campanha eleitoral” (Ed-ED-AgR-AI 10.783/PA, rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJE de 18/05/2010).

E essa identificação das autoridades ou das administrações cujos cargos estejam em disputa, segundo se infere dos precedentes jurisprudenciais do próprio TSE, pode advir, por exemplo, [i] do uso da cor do Partido do gestor na publicidade institucional (AI n.º 95281/SP, rel. Min. Luiz Fux, DJE de 04/09/2015); [ii] do uso de *slogans* ou frases da administração (REspe n.º 155089/PR, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJE de 16/05/2015); e [iii] do uso de símbolo e *slogan* da administração (AI n.º 164508/MG, rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJE de 06/04/2011).

II. 2. 2 – Dos fatos.

Relata a inicial da presente Ação de Investigação Judicial Eleitoral – AIJE que o então Governo do Estado da Paraíba, no ano eleitoral de 2014, também teria realizado propaganda institucional proibida ao distribuir materiais escolares com elementos indicativos do Governo.

Os autos demonstram que os materiais escolares foram distribuídos já no segundo semestre do ano de 2014, caracterizando a odiosa publicidade institucional em período vedado.

Compulsando o caderno processual, verifica-se que o programa de distribuição gratuita de livros e materiais escolares foi instituído ainda em 2011, segundo afirmado no ofício de ff. 07/08, o que não se discute nos autos. **No entanto, coincidência ou não, justamente no ano eleitoral a distribuição não foi realizada no início do período letivo, como logicamente deveria ocorrer.**

O contrato com a pessoa jurídica Brink Mobil Equipamentos Educacionais Ltda., no valor de R\$ **6.665.824,00 (seis milhões, seiscentos e sessenta e cinco mil e oitocentos e vinte e quatro reais), para o fornecimento de 340.369 Kits escolares**, foi firmado em 02.01.2014 (ff. 19/29), com cronograma de entrega previsto para março de 2014, prazo de entrega de 24 a 31.03.2014 (f. 70), o que até poderia ser razoável, haja vista o início do período letivo e o ano eleitoral. No entanto, o que se observa dos depoimentos e dos registros nos autos é justamente o contrário.

Os materiais foram disponibilizados pela Secretaria de Estado bem depois

do mês de março. Veja do teor dos depoimentos que os Kits escolares estavam sendo disponibilizados em julho, agosto e em setembro de 2014, já nas proximidades do primeiro turno das eleições. Além do mais, todos os Kits estavam grafados com a logomarca do Governo do Estado, o que não é legalmente aceitável.

Em que pese o teor do ofício circular, datado de julho, explicando que a aquisição e a uniformização dos materiais foram realizadas antes do período vedado pela **Lei n.º 9.504/97**, as provas apontam que a conduta reprovada foi focada no período eleitoral.

Em sede defensiva, os Investigados sustentam que o fornecimento de kits escolares aos alunos da rede estadual de ensino faz parte de uma política pública educacional implantada pelo Estado da Paraíba em gestões anteriores à do Investigado **RICARDO VIEIRA COUTINHO**, o que, como já salientado acima, não se discute.

Destacam que, para o ano letivo de 2014, a Secretaria de Estado da Educação abriu procedimento licitatório, ainda em 2013, que culminou com a contratação da empresa Brink Mobil Equipamentos Educacionais Ltda. Contudo, atestam que a empresa não entregou o material contratado, conforme o cronograma estabelecido, o que teria atrasado o planejamento da referida Secretaria.

Quanto à propaganda encartada no material escolar, afirmam os demandados que os cadernos que compunham os kits possuíam, em sua capa, uma logomarca do Governo do Estado. Por essa razão, a secretária de educação ora Investigada, a Sra. **MÁRCIA DE FIGUEIREDO LUCENA LIRA**, determinou a suspensão do fornecimento dos kits até a sua adequação, ou seja, até a confecção de etiquetas autoadesivas encobrindo os dizeres que, em tese, pudessem configurar propaganda proibitiva.

Com isso, alegam os demandados que não há provas nos autos de que os materiais tenham sido distribuídos após 05.07.2014, ou seja, dentro do período vedado, contendo a referida propaganda institucional.

Como destacado, e refutando a tese dos Investigados, a contratação foi ainda nos primeiros dias de janeiro de 2014, com programação de entrega para março do mesmo ano. No entanto, os materiais somente começaram a ser disponibilizados a partir de julho de 2014. No ofício de ff. 07/08 consta que a distribuição foi suspensa em julho para a adoção de medidas a encobrir a logomarca e o símbolo do Governo do Estado.

Ocorre que, segundo se observa do contrato de ff. 42/51, a confecção de etiquetas para encobrir os dizeres foi contratada apenas no dia 27 de agosto de 2014, já **em**

plena campanha eleitoral e bem após a contratação dos Kits, não se mostrando razoável o lapso temporal decorrido, ainda mais quando já se conhecia o material adquirido. Lado outro, a contratação de etiquetas não surtiu e nem surtiria efetivo efeito, visto que as tarjas não permitiram mascarar os dizeres irregulares segundo as regras eleitorais.

Observando o material anexo aos autos e as afirmações das pessoas abaixo identificadas, conclui-se que era perfeitamente possível ter contato com o conteúdo proibido pela legislação eleitoral, bastando uma simples exposição à luz ou até mesmo mediante a retirada da tarja, o que era possível sem qualquer dificuldade em vista da diminuta força colante do material adesivo. Inclusive, até mesmo entre o material apreendido encontra-se um caderno sem a tarja⁴⁷.

Avançando, depreende-se dos autos (Procedimento Preparatório Eleitoral n.º 1.24.000.002396/2014-46, ff. 91, 92, 93 e 94) a oitiva de diretores de escolas estaduais de municípios paraibanos da 3ª Região e que teriam verificado a existência da propaganda institucional nos kits escolares, bem como o atraso na entrega dos referidos materiais:

Roberto Lobo de Souza (Diretor da Escola Estadual Coronel Severino de Farias Castro – Caraúbas/PB): (...) *QUE foi convocado pela Regional de Ensino localizada na cidade de Monteiro, há aproximadamente 20 dias, oportunidade em que recebeu o Kit Escolar, remetido pelo Governo do Estado; QUE efetuou a distribuição do material com os alunos (...) QUE informa, ainda, que o material quando encontrava-se na Regional de Ensino, para ser distribuído, soube que tal material tinha uma propaganda do Governo, no entanto, posteriormente, recebeu o material para ser distribuído na Escola, onde a suposta propaganda do Governo veio encoberta com uma tarja que não permitia a visualização da propaganda.*

Marília Castro Ramos (Diretora da Escola Estadual Raulino Maracajá – Gurjão/PB): (...). *QUE foi duas vezes na Regional de Ensino localizado em Monteiro-PB, aproximadamente no mês de junho do ano em curso para buscar o material escolar, no entanto, nas duas viagens que realizou não levou consigo o material tendo recebido orientação da Regional de Ensino que*

47 Há sinal de que a tarja foi retirada

devido o material ter sido encaminhado com o slogan do Governo do Estado, teria que cobrir os slogans com um adesivo do mapa da região, para poder ser distribuído nas escolas por ser período eleitoral (...).

Carlos Antônio Gonçalves da Costa (Diretor da Escola Estadual Juarez Maracajá – Gurjão/PB): (...). *QUE aproximadamente no mês de julho, recebeu o referido kit escolar (...). QUE determinado material na verdade deveria ser entregue no início do ano; QUE quando esteve na Regional de Ensino, realmente observou que o kit escolar continha o slogan do Governo Estadual, na oportunidade, indagou do Diretor da Gerência Regional se poderia distribuir o material com o nome do Governo do Estado, tendo sido informado na oportunidade pelo Gerente Regional que o material somente seria distribuído após a adesivagem, que pudesse deixar invisível o slogan; QUE ao receber o material na sua Escola realmente este veio com o nome do Governo do Estado ou logotipo do Governo encoberto por um adesivo com o mapa do Estado.*

Ednaldo Cunha de Oliveira (Diretor da Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Jornalista José Leal Ramos – São João do Cariri/PB): (...). *QUE aproximadamente no mês de agosto, recebeu o referido kit escolar (...). QUE o referido kit escolar vinha com o slogan do Governo do Estado que dizia mais ou menos o seguinte “UM JEITO DIFERENTE DE FAZER EDUCAÇÃO”. QUE o material vinha sem adesivagem que encobrisse ou mascarasse o referido slogan; QUE por cautela considerando tratar-se de ano eleitoral, quando recebeu o material tomou o cuidado de consultar alguns colegas da própria escola, e após discutirem o tema entendeu por bem guardar o material como de fato guardou e não efetuou a sua distribuição com o alunado; QUE após passar o período eleitoral, planeja distribuir regularmente o material didático.*

Destaca-se das declarações prestadas que o Sr. **Roberto Lobo** informou que

recebeu o material cerca de **20 dias antes do dia da oitiva, ocorrida em 22.10.2014**, e que o material tinha uma “*propaganda do Governo*”, a qual foi “*coberta com uma tarja*”. A Sra. **Marília Castro** disse que tentou buscar o material em junho, mas não teria conseguido em razão de um “*slogan do Governo do Estado*”. **Carlos Antônio** disse que **recebeu o material em julho, o qual deveria ter sido entregue no início do ano**, e que o material estava com “*o nome do Governo do Estado ou o logotipo do Governo, encoberto por um adesivo com o mapa do Estado*”. Já o Sr. **Ednaldo Cunha** afirmou que **recebeu o material em agosto** e que “*o material vinha sem adesivagem que encobrisse ou mascarasse o referido slogan*” (grifado), o que motivou a sua não distribuição por cautela.

Nesse contexto, convém apontar que o diretor **Roberto Lobo de Souza** informa que chegou a distribuir os kits escolares aos alunos recebidos na Regional de Ensino de Monteiro/PB e que apenas voltou a fazê-lo após a colocação dos adesivos pela Secretaria de Estado da Educação (**veja que os Kits foram entregues às regionais, pelos menos parcialmente, sem os adesivos**):

“QUE foi convocado pela Regional de Ensino localizada na cidade de Monteiro, há aproximadamente 20 dias, oportunidade em que recebeu o Kit Escolar, remetido pelo Governo do Estado; QUE efetuou a distribuição do material com os alunos (...) no entanto, posteriormente, recebeu o material para ser distribuído na Escola, onde a suposta propaganda do Governo veio encoberta com uma tarja que não permitia a visualização da propaganda”.

Quanto ao argumento de que a empresa Brink Mobil Equipamentos Educacionais Ltda. não entregou o material dentro do cronograma estabelecido, fato que justificaria a entrega atrasada dos kits escolares, extrai-se a seguinte informação prestada pela Secretaria de Estado da Educação, por meio do Ofício n.º 2195/GS/2014, de ff. 591/592:

No entanto, em virtude dos trâmites obrigatórios aos contratos administrativos, processados na Controladoria Geral do Estado, o referido contrato só foi publicado em 11.01.2014. Após a homologação do contrato foi realizada a distribuição de vários lotes dos kits de material escolar. Imperioso frisar que a distribuição dos referidos itens foi realizada antes da vedação eleitoral constante no art. 73, inciso VI, da Lei 9.504/97.

Não obstante, quando novamente questionada a respeito da distribuição dos kits escolares, respondeu a Secretaria de Estado da Educação, através do Ofício n.º 0398/2016/GS, de ff. 3.719/3.721, que:

(...) o referido material didático foi adquirido através do procedimento de Adesão à Ata de Registro de Preços n. 58/2013/FNDE/MEC (Pregão Eletrônico n. 08/2013/FNDE/MEC), que resultou no Contrato Administrativo n. 211/2013, de 02.01.2014, firmado entre o Estado da Paraíba, por intermédio desta Secretaria de Estado da Educação, e a empresa Brink Mobil Equipamentos Educacionais Ltda. (...) havia previsão para entrega dos aludidos bens no prazo de até 90 (noventa) dias contados da data do recebimento das notas de empenho pelo fornecedor, em remessa parcelada (...) houve problemas por parte da fornecedora quanto ao cumprimento do cronograma fixado no contrato administrativo, de modo que os primeiros kits escolares só começaram a ser entregues, em remessas parceladas, a partir da segunda quinzena de junho de 2014, estendendo-se até a segunda quinzena de setembro do mesmo ano.

Percebe-se que, em um primeiro momento, a Secretaria de Estado da Educação afirmou que a distribuição do material se deu após a homologação do contrato com a empresa Brink Mobil, publicado em 11.01.2014, e anteriormente ao período vedado pela Lei das Eleições, tendo, em momento posterior, apresentado justificativas para a entrega no segundo semestre de 2014.

Tratando-se de política educacional destinada à distribuição de material escolar, em vigor no Estado da Paraíba desde 2011, não parece natural que diante do atraso a Secretaria de Estado da Educação não tenha procurado a empresa contratada a fim de justificar o retardo na entrega dos kits escolares, restringindo-se a informar que “*houve problemas por parte da fornecedora quanto ao cumprimento do cronograma fixado no contrato administrativo (...)*”. Lado outro, assinou, em 2 de abril de 2014, o termo aditivo acostado às ff. 61/62 do PPE n.º 1.24.000.002396/2014-46, autorizando a prorrogação do contrato por mais 90 (noventa) dias sem que já houvesse, nesse momento, a preocupação em se determinar a supressão eficaz da publicidade institucional aposta nos kits.

Ocorre que o cerne da questão não está apenas no atraso da entrega dos kits

escolares, o que talvez não fosse suficiente para configurar, de forma isolada, o ilícito eleitoral, mas sim na entrega atrasada dos Kits com a propaganda institucional do Governo do Estado, conduta vedada nos três meses que antecedem o pleito.

Assim, além do contrato para a confecção das etiquetas datado de 27 de agosto de 2014, já em plena campanha eleitoral e bem após a contratação dos Kits, não houve o cuidado esperado para se evitar a publicidade e muito menos qualquer justificativa plausível para a distribuição de material escolar após o início do ano letivo e **justamente em período de campanha eleitoral**. A contratação de etiquetas não surtiu e nem surtiria efetivo efeito, visto que as trajas não permitiram mascarar os dizeres irregulares, conforme acima exposto.

Lado outro, não se pode pautar eventual discussão pela qualidade ou eficiência da tarja (ou adesivo) colocada sobre a publicidade institucional estampada no material distribuído na rede fundamental de ensino em todo o Estado da Paraíba. No caso, e diante de todo o contexto, principalmente considerando a cronologia dos fatos, não se mostra plausível transferir para a sociedade, cujo interesse se busca tutelar pelas normas, o risco. Pelo contrário. O risco das ações do Governo devem ser suportados pelo próprio agente causador, que, mediante uma conduta com repercussão direta no pleito, assumiu o ônus do resultado negativo.

Assim, ressalta-se que além da conduta vedada prevista na Lei das Eleições, a **Constituição da República de 1988** estabelece que a administração deverá, dentre outros, respeitar o princípio da impessoalidade, considerando como forma de abuso quaisquer atos que infringem os princípios constitucionais elencados pelo **artigo 37 da CF de 1988**, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998). (...)

§ 1º – A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar

nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Na presente situação, a publicidade institucional foi utilizada para beneficiar a candidatura do atual Governador considerando que os dizeres grafados no kits escolares associaram a figura pessoal do político à Administração Pública, em detrimento dos demais candidatos ao pleito de 2014.

O uso do *slogan* “*para sua vida ficar melhor, o governo faz diferente*” é marca do Governo do Estado da Paraíba utilizada pelo próprio Governador, conforme se pode ver dos documentos e imagens apresentados às ff. 129/137⁴⁸. Caso não houvesse dúvida quanto à promoção política e pessoal das logomarcas e dos *slogans* grafados no material escolar, não haveria motivo para a contratação das etiquetas adesivas na tentativa de mascarar, ainda que de forma rudimentar, tais elementos.

A gravidade da conduta mostra-se acentuada pelo descumprimento dos prazos de entrega, o que acabou por acarretar a distribuição no segundo semestre do ano eleitoral, e pelo fato de o material haver sido distribuído em todo o Estado da Paraíba, atingindo um expressivo número não só de alunos, mas de famílias inteiras, proporcionando uma nítida situação de privilégio para a chapa política ora representada em detrimento dos demais candidatos ao cargo de Governador do Estado.

II. 2. 3 – Do abuso e da conduta vedada.

Pois bem. No presente caso, a partir de julho de 2014, foram distribuídos, para todo o Estado da Paraíba, kits escolares contendo o **timbre da administração e o slogan “*para sua vida ficar melhor, o governo faz diferente*”**, marcas identificadoras do Governo estadual, utilizadas pelo próprio Governador candidato à reeleição.

Cabível aqui, mais uma vez, a lição de José Jairo Gomes (GOMES. José Jairo. Direito Eleitoral, 12^a Ed, São Paulo: Atlas, 2016, p. 550/551) quando afirma que “*é vedado gasto de dinheiro público em propagandas conducentes à promoção pessoal de agentes públicos, seja por meio de menção de nomes, seja por meio de símbolos ou imagens que possam de qualquer forma estabelecer alguma conexão pessoal entre estes e o próprio objeto divulgado*”, e quando evidencia os ensinamentos de Eugênio Bucci:

Com razão Bucci (2015, p. 168-172):

“Não obstante, tanta publicidade não leva quase nunca,

48 Procedimento Preparatório Eleitoral n.º 1.24.000.002396/2014-46

informações vitais aos cidadãos; interessa apenas aos governantes, que graças a esse expediente, fazem campanha eleitoral fora do período autorizado por lei. O que os governos fazem é publicidade do governo, ou seja, a favor do governo, com peças publicitárias oficiais que seguem as fórmulas da publicidade comercial. A divulgação é feita sob o pretexto de informar o cidadão sobre a inauguração de um novo hospital, uma campanha de vacinação ou o início de funcionamento de uma estação do metrô (daqui a alguns meses ou anos), mas serve apenas para exaltar os feitos de quem responde pelo Poder Executivo e para passar a mensagem de que o prefeito, governador ou presidente, tanto faz, deve permanecer onde está – no poder – ou deve eleger o sucesso”.

Nesse contexto, resta patente a ofensa à norma prevista no **art. 73, VI, b, da Lei n.º 9.504/97**, com gravidade suficiente para atrair as sanções estabelecidas nos seus parágrafos 4^o e 5^o, eis que evidenciado o uso vedado e reprovável da Administração Pública como verdadeiro veículo de divulgação pessoal do Investigado **RICARDO VIEIRA COUTINHO**, inserindo-o em clara vantagem perante seus adversários, com recursos do erário, eis que a publicidade veiculada no material escolar **possuía plena aptidão** para produzir no íntimo do eleitor (famílias dos estudantes que tiveram acesso àquela publicidade no período eleitoral), por associação e sugestionamento, a sensação de que “aquela” era a gestão certa e que “aquela” era a “melhor pessoa” para ocupar o cargo público, tudo isso potencializado pelo sentimento de gratidão pelo recebimento do material escolar aguardado desde o início das atividades letivas.

Ademais, como é sabido, as condutas do **art. 73 da Lei n.º 9.504/97** “*podem ser apuradas como abuso de poder de autoridade, que configura no momento em que a normalidade e a legitimidade das eleições são comprometidas por condutas de agentes públicos que, valendo-se de sua condição funcional, beneficiam candidaturas, em manifesto desvio de finalidade*”⁵¹, o que implica na análise dos fatos também sob a ótica do abuso de poder.

49 §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 *Ufirs*

50 §5º 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*.

51 Tenório, Rodrigo Antônio, em *Direito Eleitoral*, Coordenação André Ramos Tavares, José Carlos Francisco – Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 2014, pg. 321.

E sob a ótica do abuso de poder, importa realçar que: [i] mais de 300.000 famílias tiveram acesso à publicidade institucional vedada, já que foram produzidos 340.369 kits escolares; [ii] a distribuição ocorreu após o mês de julho no ano de 2014, já bem após o início do ano letivo, perdurando pelos meses de agosto, setembro e outubro (segundo depoimentos retrocitados), período de maior impacto do ilícito nas eleições; [iii] a despeito da ciência do Governo, em abril de 2014, sobre o atraso na entrega do material pela empresa, a única providência tomada foi a colocação de um adesivo rudimentar, contratado apenas em agosto de 2014, e de fácil remoção apenas para passar a ideia de que a ocorrência do ilícito estaria sendo evitada, quando na realidade a publicidade impressa no material continuava sendo de fácil acesso, visível com a simples retirada do adesivo; [iv] a publicidade institucional nada informava, tratando-se de propaganda e promoção pessoal pura e simples, veiculada em bem de enorme importância e utilidade para o eleitorado; e [v] foram gastos R\$ 6.665.824,00 (seis milhões, seiscentos e sessenta e cinco mil e oitocentos e vinte e quatro reais) com a aquisição desse material.

Debruçando-se especificamente sobre a possibilidade de a publicidade institucional vedada configurar abuso de poder, o e. Tribunal Superior Eleitoral já decidiu que:

“Agravo Regimental. Agravo de Instrumento. Recurso Especial. Captação de Sufrágio. Reexame de provas. Abuso configurado.

– Distribuição, em período eleitoral, de mochilas com material escolar e cartões-saúde, contendo símbolo da Administração municipal.

- “Caracteriza-se o abuso de poder quando demonstrado que o ato da Administração, aparentemente regular e benéfico à população, teve como objetivo imediato o favorecimento de algum candidato”(Acórdão nº 25.074/RS, DJ de 28.10.2005, rel. Min. Gomes de Barros).

– Para se infirmar a conclusão da Corte Regional Eleitoral, que assentou a ausência de comprovação da captação ilícita de sufrágio, é necessário o reexame de fatos e provas, o que não é possível em sede de recurso especial, a teor do disposto na Súmula-STF nº 279.

– *Agravo Regimental a que se nega provimento.*” (AI nº 6470/SP, Rel. Min. José Gerardo Grossi, DJ de 05/12/2006)

E mais recentemente:

ELEIÇÕES 2014. RECURSOS ORDINÁRIOS. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. GOVERNADOR, VICE-GOVERNADOR E SECRETÁRIO DE ESTADO DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. CONDUTA VEDADA DO ART. 73, VI, B, DA LEI 9.504/97, ABUSO DE AUTORIDADE (ART. 74 DA LEI 9.504/97) E ABUSO DE PODER POLÍTICO (ART. 22 DA LEI COMPLEMENTAR 64/90). CONDUTA VEDADA. ART. 73, VI, B, DA LEI 9.504/97.

1. O fato narrado na ação de investigação judicial eleitoral consiste na veiculação de notícias referentes ao governo do Distrito Federal no site da Agência Brasília, canal institucional do GDF e em página do Facebook, nos três meses que antecederam o pleito.

2. Ainda que se alegue que as publicações questionadas veicularam meras notícias, resultado de atividades jornalísticas da administração pública, a publicidade institucional não se restringe apenas a impressos ou peças veiculadas na mídia escrita, radiofônica e televisiva, porquanto não é o meio de divulgação que a caracteriza, mas, sim, o seu conteúdo e o custeio estatal para sua produção e divulgação.

3. O art. 73, VI, b, da Lei 9.504/97 veda, no período de 3 meses que antecede o pleito, toda e qualquer publicidade institucional, excetuando-se apenas a propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado e os casos de grave e urgente necessidade pública, reconhecida previamente pela Justiça Eleitoral.

4. *As notícias veiculadas não se enquadram nas duas exceções legais, estando caracterizada a conduta vedada que proíbe a veiculação de publicidade institucional no período proibitivo.*

5. *É evidente que o governo do Distrito Federal, no período crítico vedado pela legislação eleitoral, prosseguiu com a divulgação na internet (rede social e sítio eletrônico) de inúmeras notícias que consistiram em publicidade institucional, sem passar pelo crivo da Justiça Eleitoral, que poderia, em caráter preventivo, examinar se elas se enquadravam na hipótese de grave e urgente necessidade pública exigida para a pretendida veiculação em plena campanha eleitoral.*

6. *A jurisprudência deste Tribunal firmou-se no sentido de que o chefe do Poder Executivo é responsável pela divulgação da publicidade institucional, independentemente da delegação administrativa, por ser sua atribuição zelar pelo seu conteúdo (AgR-RO 2510-24, rel. Min. Maria Thereza, DJe de 2.9.2016).*

7. *Ademais, igualmente pacificada a orientação de que a multa por conduta vedada também alcança os candidatos que apenas se beneficiaram delas, nos termos dos §§ 5º e 8º do art. 73 da Lei 9.504/97, ainda que não sejam diretamente responsáveis por ela, tal como na hipótese de vice-governador.*

ABUSO DE AUTORIDADE. ART. 74 DA LEI 9.504/97.

8. *A caracterização do abuso de autoridade, na espécie específica e tipificada no art. 74 da Lei 9.504/97, requer seja demonstrada, de forma objetiva, afronta ao disposto no art. 37, § 1º, da CF, ou seja, exige que haja ruptura do princípio da impessoalidade com a menção na publicidade institucional a nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal ou de servidores públicos. Precedentes.*

9. *Não ficou comprovada a utilização de imagens ou símbolos que caracterizem a promoção pessoal, necessária para configurar o*

abuso do poder de autoridade tipificado no art. 74 da Lei 9.504/97.

ABUSO DO PODER POLÍTICO. ART. 22 DA LC 64/90.

10. O abuso do poder político, de que trata o art. 22, caput, da LC 64/90, configura-se quando o agente público, valendo-se de sua condição funcional e em manifesto desvio de finalidade, compromete a igualdade da disputa e a legitimidade do pleito em benefício de sua candidatura ou de terceiros. Precedentes.

11. As circunstâncias do caso concreto se revelaram graves, nos termos do que preconiza o inciso XVI do art. 22 da LC 64/90, porquanto:

a) embora tenha se consignado no Portal de Governo a vedação legal quanto à publicidade institucional, constou-se no sítio eletrônico um link de acesso à página da agência de notícias em que se prosseguia difundindo notícias de cunho institucional;

b) não se tratou apenas de um fato isolado, mas de centenas de notícias configuradoras de publicidade institucional;

c) foram elas veiculadas em julho e nos meses relativos à campanha eleitoral (agosto e setembro);

d) as matérias diziam respeito, diversas delas, a áreas sociais e de interesse do eleitorado;

e) algumas matérias chegaram a enaltecer a administração dos investigados.

12. Não mais se exige, para o reconhecimento da prática abusiva, que fique comprovado que a conduta tenha efetivamente desequilibrado o pleito ou que seria exigível a prova da potencialidade, tanto assim o é que a LC 64/90, com a alteração advinda pela LC 135/2010, passou a dispor: Para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam."

13. Mesmo que tais notícias não tenham o nome das autoridades, fotos ou símbolos nem tenham mencionado a eleição, a lei eleitoral é expressa ao vedar a continuidade de publicidade de caráter institucional, justamente para não privilegiar mandatários no exercício de seus cargos eletivos, que permanecem na condução da administração mesmo na disputa à reeleição.

14. Não demonstrada a participação do candidato ao cargo de vice-governador no ilícito apurado, não é possível lhe impor a pena de inelegibilidade em decorrência do abuso do poder político. Precedentes.

Recurso ordinário do governador e do secretário estadual de publicidade institucional parcialmente provido, com o afastamento do abuso de autoridade de que trata o art. 74 da Lei 9.504/97, mantendo-se o reconhecimento da conduta vedada do art. 73, VI, b, da Lei 9.504/97 e a consequente imposição de multa, bem como a declaração de inelegibilidade, em face do abuso do poder político de que trata o art. 22 da LC 64/90.

Recurso ordinário do vice-governador parcialmente provido, para afastar o abuso de autoridade de que trata o art. 74 da Lei 9.504/97, bem como a declaração de inelegibilidade, por abuso do poder político (art. 22 da LC 64/90), diante da ausência de responsabilidade no fato apurado, mantendo a aplicação da multa decorrente da conduta vedada do art. 73, VI, b, da LC 9.504/97.”

(RO n.º 172365/DF, rel. Min. Admar Gonzaga, DJE de 27/02/2018)

Configurados, portanto, a prática de conduta vedada e o abuso de poder político e de autoridade, com gravidade suficiente para macular a legitimidade e a normalidade do pleito.

II. 3 – DAS ADMISSÕES – VÍNCULOS PRECÁRIOS – SERVIDORES CODIFICADOS (Autos n.ºs 1.24.000.001799/2014-78 – Anexo 2, 1.24.000.002045/2014-35 – Anexo 6, 1.24.000.002724/2014-12 – Anexo 3, 1.24.000.002229/2014-03 – Anexo 16, e 1.24.000.001881/2014-01 – Anexo 4).

II. 3. 1 – Premissas.

Como já assinalado em tópico anterior, a legislação eleitoral, no cumprimento de sua missão de preservar a máxima igualdade de oportunidades possível entre os candidatos, reputa proibida, no **art. 73 da Lei das Eleições**, uma série de atos tendentes a desequilibrar o pleito e a fomentar o abuso de poder. Entre tais proibições, encontra-se inscrita, em seu **inciso VI**, a seguinte vedação:

v) nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, ex officio, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados:

a) a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança;

b) a nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos tribunais ou conselhos de contas e dos órgãos da Presidência da República;

c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo;

d) a nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do chefe do Poder Executivo;

e) a transferência ou remoção ex officio de militares, policiais civis e de agentes penitenciários;

Referida norma visa impedir que o poder concedido aos agentes públicos para promover e cuidar da gestão de pessoal seja utilizado para propiciar benefícios ou produzir ameaças aos eleitores, de modo a favorecer determinada candidatura.

Como muito bem explicitado pela Ministra Rosa Weber, ao proferir seu voto no RO n.º 221131/AP (DJE de 06/04/2018), “*uma das formas mais tradicionais de utilização da máquina pública em prol de interesses privados é a contratação de servidores pelo Estado com base não no mérito, mas no desejo do governante de privilegiar alguns,*

perseguir outros ou obter o voto de outros tantos. Essa realidade foi muito reduzida desde a instituição da universalização do concurso público, efetivada pela Constituição de 1988, mas, infelizmente, ainda não se tornou realidade plena em todo o país”.

Nessa linha de raciocínio, também já restou assentado no âmbito do e. Tribunal Superior Eleitoral, que “*a contratação e demissão de servidores temporários constitui, em regra, ato lícito permitido ao administrador público, mas que a lei eleitoral torna proibido, nos três meses que antecedem a eleição até a posse dos eleitos, a fim de evitar qualquer tentativa de manipulação de eleitores*” (ED-REspe 211-67, rel. Min. Fernando Neves, DJ de 12.9.2003).

A vedação, segundo disposto na norma, perdura desde os três meses que antecedem o pleito até a posse dos eleitos e incide na circunscrição do pleito. Porém, como já realçado, não há óbice que essas mesmas condutas sejam apuradas sob o viés do abuso, hipótese em que estarão englobados os atos ilícitos praticados durante todo o ano eleitoral.

Além disso, em decisão recente, o e. Tribunal Superior Eleitoral reconheceu a possibilidade de a referida conduta vedada restar configurada mesmo quando praticada em circunscrição diversa a da eleição, de modo que na eleição municipal pode haver enquadramento na referida conduta vedada se as admissões/desligamentos, ou seja, se as movimentações de pessoal realizadas pelo Estado buscarem beneficiar candidatura municipal, e, por outra via, na eleição estadual, as admissões/desligamentos de pessoal efetivadas pelo Município também podem configurar conduta vedada se realizadas com a finalidade de beneficiar candidatura estadual.

Confira-se:

ELEIÇÕES 2014. RECURSOS ORDINÁRIOS. CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES TEMPORÁRIOS EM PROL DA CANDIDATURA DA IRMÃ DO PREFEITO. CONFIGURAÇÃO DO ABUSO DE PODER E CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. INSUFICIÊNCIA DO CONJUNTO PROBATÓRIO PARA A RESPONSABILIZAÇÃO DE CANDIDATO A DEPUTADO FEDERAL. RESCISÃO DE CONTRATOS TEMPORÁRIOS APÓS AS ELEIÇÕES E ANTES DA POSSE DOS ELEITOS. CONFIGURAÇÃO DE CONDUTA VEDADA NO CASO CONCRETO APESAR DE NÃO PRATICADA NA

CIRCUNSCRIÇÃO DO PLEITO. IMPOSSIBILIDADE DE IMPOSIÇÃO DE MULTA AO NÃO CANDIDATO. (...)

Conduta vedada do art. 73, V, da Lei nº 9.504/1997

18. Sendo incontroverso que ocorreram rescisões de contratos temporários após as eleições, mas antes da posse dos eleitos, a questão que se coloca é se seria possível a configuração de conduta vedada, uma vez que o inciso V do art. 73 da Lei nº 9.504/1997 traz a restrição “na circunscrição do pleito” e, no caso, os fatos aconteceram no âmbito municipal e as eleições se referiam ao âmbito estadual e federal.

19. No caso da realização da conduta tipificada no inciso V do art. 73 na circunscrição do pleito, existe presunção absoluta de prática de conduta vedada; tratando-se de circunscrição diversa, não há essa presunção, podendo, em tese, os atos referidos no dispositivo serem praticados de forma lícita. Todavia, caracteriza-se a conduta vedada se demonstrada a conexão com o processo eleitoral. (...) (RO n.º 221131/AP, rel. Min. Rosa Weber, DJE de 06/04/2018)

No que se refere às ressalvas estabelecidas nas **alíneas “a” e “d”** - únicas que merecem discussão no presente caso – importa consignar, inicialmente, o entendimento do e. Tribunal Superior Eleitoral no sentido de que a “*ressalva da alínea d do inciso V do art. 73 da Lei 9.504/97 estabelece apenas a possibilidade de nomeação ou de contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, não se fazendo referência à autorização de demissão sem justa causa de servidores contratados de forma temporária*” (Respe n.º 65256/BA, rel. Min. Admar Gonzaga, DJE de 01/03/2018).

Prosseguindo, especificamente quanto à exceção prevista na supracitada **alínea “d”**, é preciso realçar que a noção de essencialidade, ali reportada como causa excludente da ilicitude da contratação no período vedado, não leva em conta a importância do serviço enquanto política pública destinada à concretização de um direito fundamental. O que se deve considerar, aqui, como nota característica da essencialidade, é a indispensabilidade da continuidade dos serviços.

Nesse sentido, a Lei de Greve (**Lei n.º 7.783/89**) menciona um rol

enunciativo de serviços essenciais, cuja interrupção traz consequências trágicas não só para o usuário, mas também para a sociedade:

Art. 10. São considerados serviços ou atividades essenciais:

I – tratamento e abastecimento de água; produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis;

II – assistência médica e hospitalar;

III – distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos;

IV – funerários;

V – transporte coletivo;

VI – captação e tratamento de esgoto e lixo;

VII – telecomunicações;

VIII – guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e materiais nucleares;

IX – processamento de dados ligados a serviços essenciais;

X – controle de tráfego aéreo;

XI – compensação bancária.

Portanto, a noção de serviço público essencial está atrelada a uma utilidade/comodidade, cuja interrupção ocasione graves riscos à sociedade (serviços emergenciais, indispensáveis à saúde, segurança e sobrevivência da população – **art. 11, parágrafo único, da Lei n.º 7.783/89**). E nessa perspectiva, as contratações para as áreas da educação (professor, instrutor, monitor) e vigilância, por exemplo, não se enquadram na excludente da ilicitude estabelecida na norma eleitoral.

Nesse exato sentido o entendimento consolidado do e. TSE, fixado no seguinte precedente paradigmático:

CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO EM CAMPANHA ELEITORAL. ART. 73, INCISO V, ALÍNEA D,"DA LEI Nº 9.504/97.

1. Contratação temporária, pela Administração Pública, de professores e demais profissionais da área da educação,

motoristas, faxineiros e merendeiras, no período vedado pela lei eleitoral.

2. No caso da alínea d do inciso V da Lei nº 9.504/97, só escapa da ilicitude a contratação de pessoal necessária ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais.

3. Em sentido amplo, todo serviço público é essencial ao interesse da coletividade. Já em sentido estrito, essencial é o serviço público emergencial, assim entendido aquele umbilicalmente vinculado à “sobrevivência, saúde ou segurança da população”.

*4. A ressalva da alínea d do inciso V do art. 73 da Lei nº 9.504/97 só pode ser coerentemente entendida a partir de uma **visão estrita da essencialidade do serviço público**. Do contrário, restaria inócua a finalidade da lei eleitoral ao vedar certas condutas aos agentes públicos, tendentes a afetar a igualdade de competição no pleito. Daqui resulta não ser a educação um serviço público essencial. Sua eventual descontinuidade, em dado momento, embora acarrete evidentes prejuízos à sociedade, é de ser oportunamente recomposta. Isso por inexistência de dano irreparável à “sobrevivência, saúde ou segurança da população”.*

5. Modo de ver as coisas que não faz tábula rasa dos deveres constitucionalmente impostos ao Estado quanto ao desempenho da atividade educacional como um direito de todos. Não cabe, a pretexto do cumprimento da obrigação constitucional de prestação “do serviço”, autorizar contratação exatamente no período crítico do processo eleitoral. A impossibilidade de efetuar contratação de pessoa em quadra eleitoral não obsta o poder público de ofertar, como constitucionalmente fixado, o serviço da educação.” (REspe 27563, Rel. Min. Carlos Ayres Britto, DJ de 12/2/07)

Colhe-se do inteiro teor do mencionado acórdão as seguintes explicações do e. relator, Ministro Carlos Ayres Britto:

Forçoso apurar, de início, se a educação pode ser conceitualmente enquadrada na categoria de serviço público, à luz do ordenamento

*jurídico constitucional (...) Bem vitas as coisas, é preciso esclarecer os dois sentidos jurídico-normativos do termo “essenciais”, quando imbricados com os serviços públicos. Em sentido amplo, todo serviço público é essencial ao interesse da coletividade. Do contrário, não seria serviço público. (...) Já em sentido estrito, **essencial** é o serviço público **emergencial**, que não pode sofrer **qualquer** solução de continuidade, sob pena de prejuízos irreparáveis aos seus destinatários. É nesse específico sentido que a Constituição faz uso do termo, ao dispor que “a lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade” (§1º do art. 9º). Isso no contexto em que ela mesma – a Carta Política – assegura o **direito de greve** como um direito social fundamental dos trabalhadores (cabeça do art. 9º) (...) a ressalva da alínea d do inciso V do art. 73 da Lei nº 9.504/97 só pode ser coerentemente entendida a partir de uma visão estrita da essencialidade do serviço público. Do contrário, restaria inócua a finalidade da Lei Eleitoral ao vedar certas condutas aos agentes públicos, tendentes a afetar a igualdade de competição no pleito. (...) Daqui resulta **não ser a educação um serviço público essencial**. (grifei). Sua eventual descontinuidade, em dado momento, embora acarrete evidentes prejuízos à sociedade, é de ser oportunamente recomposta. **Isso por inexistência de dano irreparável à “sobrevivência, saúde ou segurança” da população**. Esse modo de ver as coisas não faz tábula rasa dos deveres constitucionalmente impostos ao Estado quanto ao desempenho da atividade educacional como um direito de todos (arts. 6º, 205 e 208). Que ele, Poder Público, se programe eficientemente para a garantia desse direito público subjetivo sem necessidade de efetuar contratações no período vedado pela Lei Eleitoral. Como bem assentado no acórdão fustigado, “tão certo quanto ser dever do Estado, os serviços de educação merecem e requerem planejamento, organização estrutural e física, perfis didático e metodológicos traçados com antecedência”. É dizer: **não cabe, a***

pretexto do cumprimento da obrigação constitucional de prestação “do serviço”, autorizar contratação exatamente no período crítico do processo eleitoral.

Além da essencialidade do serviço, a norma também exige **prévia e expressa autorização** do Chefe do Poder Executivo. A esse respeito, Rodrigo Lopes Zílio esclarece: ⁵²

“A exceção exige a presença cumulativa dos seguintes requisitos: o serviço público deve ser considerado essencial; a nomeação ou contratação deve ser necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de tal serviço; deve haver prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo.”

Sobre esse ponto, inclusive, o Colendo Tribunal Superior Eleitoral já entendeu que **“a autorização referida na alínea d do inciso V do art. 73 da lei nº 9504/97 deve ser específica para a contratação pretendida e devidamente justificada”** (Agravo Regimental em Agravo de Instrumento n.º 4.248 – Rel. Min. Fernando Neves – j. 20.05.2003).

Além disso, o e. Tribunal Superior Eleitoral já assentou que **“a configuração das condutas vedadas prescritas no art. 73 da Lei nº 9.504/97 se dá com a mera prática de atos, desde que esses se subsumam às hipóteses ali elencadas”** (AgR-AI n.º 515-27/MG, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJE de 25.11.2014). No campo das condutas vedadas, portanto, a análise é objetiva, bastando que se verifique a subsunção do fato à norma para a configuração do ilícito.

Ainda, deve-se atentar para o fato de que, salvo as hipóteses de caso ou função de confiança (objeto da **alínea “a”**), a conduta vedada pelo **art. 73, V, da Lei das Eleições**, incide nas movimentações do servidor **independentemente da natureza do vínculo funcional que o mesmo possua com a Administração Pública**. Nesse exato sentido é o entendimento plasmado em recente precedente do e. Tribunal Superior Eleitoral:

ELEIÇÕES 2016. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA. ART. 73, V, DA LEI 9.504/97. DEMISSÃO DE SERVIDOR PÚBLICO, CONTRATADO POR MEIO DE PROGRAMA SOCIAL, SEM JUSTA CAUSA E EM PERÍODO VEDADO. DECISÃO

52 ZÍLIO, Rodrigo. 5.ed. - Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2018, p. 609.

REGIONAL. MULTA.

1. O inciso V do art. 73 da Lei 9.504/97 proíbe aos agentes públicos, dentre outras movimentações funcionais, a demissão sem justa causa ou a exoneração do servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito."

2. Ademais, à configuração das condutas vedadas prescritas no art. 73 da Lei nº 9.504/97 se dá com a mera prática de atos, desde que esses se subsumam às hipóteses ali elencadas"(AgR-AI 515-27, rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 25.11.2014).

3. Ainda que o servidor tenha sido admitido pela administração pública mediante programa social e não detenha a condição de servidor público em sentido estrito, não se afigura possível, diante do vínculo sui generis, afastar a incidência da vedação legal, considerando que, como assentou a Corte de origem, o contratado efetivamente exercia função pública de agente de vetores em centro de controle de zoonoses no município.

4. O regramento das condutas vedadas objetiva coibir atos tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre os candidatos nos pleitos, conforme dispõe o caput do art. 73 da Lei das Eleições, evitando, assim, contratações e dispensas com motivação eleitoreira (inciso V), razão pela qual, mesmo na hipótese de admissão sui generis, caso fosse cabível o respectivo desligamento sem restrição, se ensejaria nítida burla à norma proibitiva. Agravo regimental a que se nega provimento". (AI nº 54937SP, Rel. Min. Admar Gonzaga, DJE de 09/04/2018)

II. 3. 2 – Dos fatos.

Os autos demonstram a utilização do quadro de servidores públicos, com vínculos precários, pelo Governo do Estado da Paraíba, com direta influência no pleito eleitoral de 2014.

De acordo com os autos do procedimento extrajudicial n.º 1.24.000.001799/2014-78, instaurado a partir de representação encaminhada pela **Coligação**

“A Vontade do Povo” (ff. 04/13), o Governo do Estado da Paraíba vinha constituindo *“uma verdadeira legião formada por eleitores nomeados para cargos comissionados e prestadores de serviços, transformando o quadro de servidores estaduais em um verdadeiro exército para trabalhar em favor da sua reeleição.”*, fato amplamente relatado pela imprensa local.

Corroborando as informações prestadas pela **Coligação**, o que afasta eventual pecha de direcionamento na instrução do feito extrajudicial, a mesma sistemática foi identificada no bojo do procedimento n.º 1.24.000.002045/2014-35, instaurado a partir do envio de cópia da Notícia de Fato n.º 419/2014, pela Promotoria Eleitoral da 63ª Zona Eleitoral – Sousa/PB (ff. 03/04), onde constam informações de que os prestadores de serviços das escolas estaduais de São José da Lagoa Tapada/PB teriam sido substituídos, em parte, em razão da mudança de apoio político do então prefeito municipal.

Nos autos do Procedimento Preparatório Eleitoral n.º 1.24.000.002724/2014-12, instaurado a partir do envio de cópia da Notícia de Fato n.º 276/2014, pela Promotoria de Justiça Cumulativa de Piancó/PB (f. 03), constatou-se, entre outros fatos, a admissão de servidores sem qualquer processo seletivo.

Já o Procedimento Preparatório Eleitoral n.º 1.24.000.002229/2014-03 foi instaurado em decorrência de provocação do Conselho Regional de Medicina do Estado da Paraíba, f. 03, noticiando o afastamento de profissionais médicos de suas atividades perante a administração pública estadual por motivos políticos.

Por fim, no âmbito do procedimento n.º 1.24.000.001881/2014-01, instaurado a partir do envio de cópia da Notícia de Fato n.º 051/2014, oriunda da Promotoria de Justiça Cumulativa de Serraria/PB, foram noticiados desligamentos sumários e informais de diversos prestadores de serviços das Escolas Estaduais de Ensino Fundamental (EEEEF) Antônio Bento e Francisco Duarte, ocorridos no dia 11 de julho do corrente ano, em decorrência de perseguição política.

Veja, portanto, que as apurações encetadas pelo Ministério Público Eleitoral partiram de situações identificadas em várias regiões do Estado da Paraíba, não se restringindo a uma única representação.

Prosseguindo, e com o objetivo de ampliar a análise, haja vista a necessidade de se aferir a amplitude dos fatos e sua gravidade, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba informou que, no ano de 2014, foram admitidos cerca de **3.405** (três mil e quatrocentos e cinco) servidores e prestadores de serviços, com o desligamento de cerca de

5.935 (cinco mil e novecentos e trinta e cinco) servidores e prestadores de serviço. Não obstante, destas informações infere-se que **os servidores inseridos na folha de pagamento de 2013 não constam na relação de 2014, ou seja, houve de fato uma significativa troca em ano eleitoral e não uma mera reacomodação de pessoal.**

Nesse diapasão, relata a inicial que o próprio Investigado **RICARDO VIEIRA COUTINHO** chegou a declarar que seria natural a troca no quadro de servidores diante do rompimento da aliança política até então mantida com seu principal adversário na campanha, o então candidato **Cássio Cunha Lima**, em nítido **desvio de finalidade**. Tais declarações teriam sido veiculadas em março de 2014 (ff. 47, 48, 49 e 50 dos autos 1.24.000.1799/2014-78), no mesmo período em que as admissões de novos servidores foram, na sua grande maioria, demonstradas pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba.

A significativa alteração no quadro de servidores precários e as palavras do próprio Governador dirigidas à imprensa **demonstram, com clareza, a utilização do quadro de pessoal do Estado da Paraíba para fins políticos.**

Nesse mesmo sentido, os Investigados, em sede defensiva, aduzem que estas trocas no quadro de pessoal *“nada mais simbolizam que a reforma administrativa havida muito tempo antes do processo eleitoral, inclusive com a substituição de secretários de estado, com vistas a promover ajustes na equipe de governo, potencializar as ações administrativas da gestão estadual e, ainda, permitir a desincompatibilização de alguns auxiliares que tivessem a intenção de se candidatar”* (ff. 276, 316 e 357).

Equivocam-se os Investigados ao sugerirem que se questiona nos autos nomeações para cargos comissionados. Estes, como salientado em defesa, são de livre nomeação e exoneração, o que naturalmente passa por um crivo de afinidade do servidor nomeado com o projeto implementado no Governo⁵³, não se confundindo, portanto, com os servidores temporários e com os denominados “CODIFICADOS”, ambos de vinculação precária.

De acordo com os autos, o Governo do Estado passou a contratar profissionais classificados como “CODIFICADOS”, servidores contratados por indicação política, sem vínculo ou contrato formal com a administração pública e que poderiam ser desligados e contratados a qualquer momento.

⁵³ Embora seja possível eventual enfrentamento no âmbito do abuso, a depender das peculiaridades do caso, esse cenário não foi explorado na inicial.

Segue análise individualizada dos procedimentos e das provas produzidas no curso da instrução processual.

II. 3. 2. 1 – Do desligamento dos servidores das escolas estaduais do Município de São José da Lagoa Tapada/PB.

Nos autos do procedimento n.º 1.24.000.002045/2014-35, instaurado a partir do envio de cópia da Notícia de Fato n.º 419/2014, pela Promotoria Eleitoral da 63ª Zona Eleitoral – Sousa/PB, constam informações de que os prestadores de serviços das escolas estaduais de São José da Lagoa Tapada/PB teriam sido substituídos, em parte, em razão da mudança de apoio político do então prefeito.

Todavia, a respeito das referidas rescisões, afirmam os Investigados que a própria natureza dos referidos contratos pressupõe a temporariedade na prestação dos serviços, além do mais, a rescisão, na maioria dos casos, estaria relacionada a fatores como *(a) ausência de assiduidade do contratado, (b) o não cumprimento do horário estabelecido, (c) reiteradas ausências do serviço no meio do expediente (d) desídia no desempenho das respectivas funções ou mau procedimento (...).*

Com isso, atestam que os desligamentos ocorreram ou pelos motivos acima delineados ou mesmo em decorrência da reforma administrativa implementada pela gestão estadual. Afirmam, no entanto, que os desligamentos não decorreram de perseguições políticas.

Nos autos do Procedimento Preparatório Eleitoral n.º 1.24.000.2045/2014-35, a então secretária de educação de São José da Lagoa Tapada, **Maria Cleide Fernandes Bonifácio**, conta que o prefeito do Município, até o início do mês de julho, era aliado político do então Governador (reeleito); contudo, passou a aderir à candidatura da chapa opositora, encabeçada por **Cássio Cunha Lima**. Assim, após a nova aliança política, relata que as escolas estaduais Genésio Araújo e Antônio Gregório de Lacerda, ambas localizadas no Município de São José da Lagoa Tapada/PB, receberam contato da 10ª Gerência de Ensino comunicando que os prestadores de serviço que atuavam nas referidas escolas seriam substituídos, fato que ocorreu por volta dos dias 08 ou 09 de julho de 2014.

Diante dos fatos noticiados, a Promotoria de Justiça notificou a então Gerente da 10ª Gerência Regional de Educação, **Maria do Socorro Antunes Pereira Ferreira**, que, nos autos do Procedimento Preparatório Eleitoral mencionado, informou:

“(...) QUE servidores estaduais contratados por excepcional

interesse público da educação do município de São José da Lagoa Tapada foram substituídos no início deste mês de julho; QUE não sabe quantos foram substituídos, QUE não é de sua atribuição a admissão e desligamento de contratados, nem a administração desse pessoal (...)”

Ouvidos também os servidores afastados, identificados à f. 34 do Procedimento Preparatório Eleitoral n.º 1.24.000.002045/2014-35, afirmaram:

“QUE os declarantes foram contratados pelo Governo do Estado no início da gestão do atual Governador Ricardo Coutinho, em 2011; que foram indicados pelo atual Prefeito Evilásio Formiga Lucena Neto (...) QUE o prefeito à época era aliado do Governador e do Deputado Lindolfo Pires; QUE no dia 08.07.2014 a Gerente Regional da Secretaria de Educação compareceu nas citadas escolas e comunicou a todos os contratados que seus contratos estavam rescindidos; QUE alguns conseguiram ficar porque prometeram apoio a Lindolfo Pires e ao Governador (...) QUE os cargos comissionados das referidas escolas também foram exonerados e substituídos pelas mesmas razões (...) QUE pessoas de São José da Lagoa Tapada, aliadas do Prefeito, ocupavam cargos/contratos na estrutura do Estado em Sousa/PB também foram exonerados (...) QUE os declarantes não receberam qualquer notificação/ofício informando formalmente a rescisão dos contratos, bem como não foi veiculada qualquer publicação no diário oficial, QUE a única comunicação que receberam foi verbal no dia 08.07.2014.”

Portanto, incontestemente o fato de que os prestadores de serviço foram afastados no início do mês de julho, o que teria acontecido por volta do dia 08.07.2014, situação reconhecida, inclusive, pela então gerente da 10ª Gerência Regional de Educação, **Maria do Socorro Antunes Pereira**. Acontece que nem os próprios contratados tiveram ciência do motivo da rescisão dos contratos, não havendo sequer ato formal de rescisão, razão pela qual não se poderia reconhecer qualquer das razões mencionadas pelos demandados em suas defesas. Além do mais, caberia à Administração Pública trazer aos autos os motivos que ensejaram as rescisões contratuais.

Coincidência ou não, justamente após o então prefeito **Evilásio Formiga** declarar apoio ao candidato adversário do Investigado **RICARDO VIEIRA COUTINHO**, em rompimento com o grupo político do então candidato ao Governo do Estado, foram rescindidos, informalmente, os contratos dos prestadores de serviço indicados pelo então gestor municipal.

Por fim, quanto a eventual inveracidade das folhas de frequência apresentadas nos autos do Procedimento Preparatório Eleitoral n.º 1.24.000.002045/2014-35 (ff. 35/46, 58, 61, 64, 68, 74, 78, 83, 87, 91, 96, 100, 104, 108, 112, 118, 122, 127, 132 e 136), observa-se que o Estado, detentor de todas as informações concernentes à Administração Pública Estadual, apenas alegou, não trazendo aos autos os documentos supostamente verdadeiros.

II. 3. 2. 2 – Do desligamento de servidores das escolas estaduais do Município de Serraria/PB.

No âmbito do procedimento n.º 1.24.000.001881/2014-01, instaurado a partir do envio de cópia da Notícia de Fato n.º 051/2014, oriunda da Promotoria de Justiça Cumulativa de Serraria/PB, noticiou-se rescisões sumárias e informais de diversos prestadores de serviços das Escolas Estaduais de Ensino Fundamental (EEEF) Antônio Bento e Francisco Duarte, ocorridas no dia 11 de julho de 2014, em decorrência de perseguição política.

A respeito dos contratos rescindidos no período indicado acima, no Município de Serraria/PB, atestam os Investigados que as certidões que narram as denúncias reportadas no Procedimento Preparatório Eleitoral n.º 1.24.000.001881/2014-01 não fazem nenhuma menção à motivação política e/ou eleitoral, aduzindo que os ex-diretores ouvidos naqueles autos teriam vinculação política com o prefeito do Município de Serraria/PB, filiado ao PSDB e ao então candidato da **Coligação “A Vontade do Povo”**, **Cássio Cunha Lima**.

Ademais, sustentam que as acusações ventiladas são fatos isolados, vez que das 788 (setecentos e oitenta e oito) escolas administradas pela Secretaria de Estado da Educação, a inicial teria se ocupado de apontar apenas 04 (quatro) delas, atingindo um número de 37 (trinta e sete) prestadores de serviço.

Não obstante, pelo que se verifica das certidões acostadas no Procedimento Preparatório Eleitoral n.º 1.24.000.001881/2014-01, os servidores relatam que foram comunicados verbalmente das rescisões contratuais e, por consequência, das substituições. Além disso, as folhas apresentadas referentes aos dados funcionais não indicam o motivo dos

desligamentos/rescisões.

Sobre os documentos apresentados pela Secretaria de Estado da Educação, ff. 62/152, constando como data de rescisão o dia 01.07.2014, verifica-se que os contratos são de 2012 e que, mesmo provocada, a Secretaria não apresentou aos autos cópias dos instrumentos contratuais, os quais eram imprescindíveis para aferir a regularidade das contratações e rescisões.

Sendo assim, não faz sentido exigir dos servidores a apresentação da real motivação dos atos de desligamento, até porque a iniciativa partiu da Administração Pública. Lado outro, essa questão estaria superada caso a Administração, cumprindo seu dever, e, logicamente, demonstrando a regularidade dos procedimentos internos, tivesse regularmente motivado seus atos.

Ademais, não se pode resumir a questão a 04 unidades escolares. O presente tópico, assim como os demais, que buscam explorar cada representação encaminhada, apenas corroboram a hipótese delineada a partir da causa de pedir da presente demanda, qual seja: a utilização do quadro de pessoal do Estado da Paraíba em proveito eleitoral.

II. 3. 2. 3 – Do afastamento de profissionais médicos de suas atividades perante a administração estadual denunciado pelo Conselho Regional de Medicina.

O Procedimento Preparatório Eleitoral n.º 1.24.000.002229/2014-03, instaurado em decorrência de provocação do Conselho Regional de Medicina do Estado da Paraíba, noticia o afastamento de profissionais médicos de suas atividades perante a Administração Pública estadual por motivos políticos.

Quanto ao fato em questão, afirmam os Investigados que o próprio procedimento n.º 1.24.000.2229/2014-03 revela que o afastamento teria se dado por conduta imprópria dos referidos médicos em seus locais de trabalho, não havendo nenhuma conotação política.

Nesse contexto, foram ouvidos nos autos do Procedimento Preparatório Eleitoral, ff. 68/69, 73/74 e 75/76, os médicos **Manoel Edson de Andrade, Marcus Vinícius Gambarra Pires e Leonardo de Lima Leite**, que, em síntese, afirmaram:

Manoel Edson de Andrade (médico, superintendente do Hospital Regional de Guarabira – fevereiro de 2011 a agosto de 2014): “(...) *QUE não sabe o motivo pelo qual foi exonerado, mas também não procurou saber, vez que se tratava de um cargo de confiança (...)*”

QUE sabe dizer que, quando do seu desligamento, outros profissionais também foram desligados, como enfermeiros, técnicos em enfermagem, segurança, auxiliares de limpeza e outros, bem como médicos; (...)”.

Marcus Vinícius Gambarra Pires (Diretor-Geral do Hospital Regional de Guarabira – desde abril de 2014): “(...) *QUE sabe dizer que houve o desligamento de alguns médicos (...) QUE os médicos foram desligados porque estavam fazendo política dentro do hospital, QUE a política feita era contrária ao atual governo (...) QUE esses médicos não tinham contrato formalizado (...) QUE no período ocorreram dois desligamentos do Dr. José Romero e do Dr. Leonardo Leite; (...) QUE gostaria de frisar que o Dr. José Romero não tinha respeito profissional nem tinha uma postura política acintosa, QUE com relação ao Dr. Leonardo, também tinha uma postura política, mas não tão ostensiva*”.

Leonardo de Lima Leite (médico): “*QUE tanto o depoente quanto os demais médicos eram subordinados à direção do hospital, cujo superintendente era o Dr. Manoel Edson (...) QUE, segundo a secretária, a ordem para o seu desligamento partiu do sr. Hildo José Lisboa Alves, que assumiu o cargo de Diretor Clínico; QUE se recorda que foram desligados outros médicos codificados, como Dr. Manoel Edson e o Dr. José Romero (...) QUE não sabe ao certo o motivo do desligamento, mas suspeita que pode ter sido político, embora não possa afirmar, QUE não recebeu nenhum tipo de comunicação formal, o que o levou a apresentar um documento ao CRM, informando a sua situação perante o Hospital de Guarabira a fim de se resguardar, haja vista eventual inclusão de seu nome em escalas de plantão, o que poderia ser possível diante da ausência de qualquer formalidade acerca de seu desligamento (...) QUE em seu lugar, bem como no lugar de outros profissionais desligados, outros profissionais foram contratados*”

Ouvido novamente nos autos desta AIJE, ff. 3.103/3.105, respondeu

Marcus Vinícius Gambarra Pires:

*“(...) QUE no período de sua gestão, na direção do Hospital Regional de Guarabira, apenas duas pessoas **pediram para sair**, QUE dois funcionários pediram para sair e **houve a demissão do médico José Romero** (...) QUE o quadro de servidores do hospital era formado por prestadores de serviço, servidores de limpeza, servidores técnicos, servidores de informática e médicos em geral (...) QUE o médico José Romero não sabe respeitar a hierarquia; QUE o mesmo é um médico que não tem condições de trabalhar em qualquer hospital do Brasil, QUE não respeita ninguém e que só tratava os cidadãos com palavras de baixo calão (...) QUE o diretor clínico era chamado de Dr. Hildo; QUE o depoente informou ao secretário de saúde acerca dos afazeres e do procedimento do médico José Romero, **QUE chegou um momento em que não era mais possível conviver com o referido médico; QUE chegou ao hospital a comunicação da secretaria de saúde, através de ofício, o desligamento do médico** (...) QUE o desligamento se dava formalmente através de documento, (...) QUE no caso de desligamento do profissional José Romero, **houve comunicação à secretaria para tomar a providência, QUE o próprio depoente informou à secretaria pedindo o desligamento de José Romero** (...) QUE a secretaria determinou o desligamento do médico (...) QUE havia inúmeras ocorrências de situações desagradáveis na relação médico-paciente com relação ao médico José Romero, **QUE o desligamento do profissional pode ocorrer, além da insubordinação, por problemas técnicos e inassiduidade;** (...) **QUE nunca foi nem é permitido fazer campanha eleitoral dentro do hospital, independentemente de qualquer candidato.**”*

Destarte, não restou comprovado nos autos que os afastamentos dos profissionais da área de saúde decorreram de faltas funcionais, nem mesmo houve comprovação de que os profissionais desligados estavam realizando atos de campanha em seus locais de trabalho. Como destacado no item pregresso, caberia à Administração Pública motivar seus atos, o que não fez.

Veja que, nos autos do procedimento n.º 1.24.000.2229/2014-03, o Diretor do Hospital Regional de Guarabira, **Marcus Vinícius Gambarra Pires**, informou que os médicos **José Romero** e **Leonardo Leite**, desligados do hospital no período questionado, foram afastados porque estavam fazendo política dentro do hospital. Política essa contrária ao atual governo. O documento de f. 27, do Complexo de Saúde de Guarabira, também destaca as supostas manifestações políticas.

Quando novamente inquirido, nos autos da presente ação, informou o depoente que o afastamento do médico **José Romero** teria se dado não por manifestação política, mas sim por insubordinação, problemas técnicos e de inassiduidade, afirmando que:

QUE o médico José Romero não sabe respeitar a hierarquia; QUE o mesmo é um médico que não tem condições de trabalhar em qualquer hospital do Brasil, QUE não respeita ninguém e que só tratava os cidadãos com palavras de baixo calão (...) QUE chegou um momento em que não era mais possível conviver com o referido médico; QUE chegou ao hospital a comunicação da secretaria de saúde, através de ofício, o desligamento do médico (...) QUE no caso de desligamento do profissional José Romero, houve comunicação à secretaria para tomar a providência, QUE o próprio depoente informou à secretaria pedindo o desligamento de José Romero (...) QUE a secretaria determinou o desligamento do médico (...) QUE havia inúmeras ocorrências de situações desagradáveis na relação médico-paciente com relação ao médico José Romero, QUE o desligamento do profissional pode ocorrer, além da insubordinação, por problemas técnicos e inassiduidade;

Importante frisar que o **Ministério Público Eleitoral** não está discutindo a credibilidade ou não dos depoimentos dos profissionais aqui identificados, não se podendo ignorar eventuais vínculos ou preferências políticas. Também não se discute a essencialidade ou não do serviço. O que se discute é a movimentação de pessoal, principalmente em ano eleitoral, sem qualquer registro formal e sem as devidas motivações, o que apenas corrobora o que se aponta nos autos. Fosse em razão de uma sanção disciplinar ou para manter a essencialidade de um determinado serviço, caberia ao Estado a devida comprovação.

Lado outro, não se presta a afastar as irregularidades a alegação de essencialidade de serviço, conforme se verá adiante. Além da ausência de qualquer

formalidade, com admissões e desligamentos por critérios desconhecidos nos autos, **essa movimentação de servidores não se restringiu à área da saúde.**

Por fim, o teor dos depoimentos prestados nos autos, no sentido de que as movimentações no quadro de pessoal ocorreram sem um efetivo controle e acompanhamento pela Administração Pública, restou confirmado pela perícia judicial realizada e adiante explorada.

II. 3. 2. 4 – Dos servidores precários e dos “CODIFICADOS”.

A auditoria empreendida pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba e as provas coligidas aos autos apontam a utilização, pelo Governo do Estado, de uma prática reprovável, qual seja: a admissão de profissionais classificados como “CODIFICADOS”, categoria *sui generis*, criada sem qualquer respeito às normas constitucionais e legais.

Se é certo que a nova categoria não foi uma novidade no ano de 2014, vez que, segundo os depoimentos prestados nos autos dos procedimentos números 1.24.000.002724/2014-12 e 1.24.000.002229/201403, já se tratava de uma prática “costumeira” na Paraíba, não se pode ignorar o uso político ao longo dos anos e, especialmente, no ano eleitoral de 2014.

De acordo com o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, e apenas com relação à Secretaria de Estado da Saúde, “*a análise por amostragem dos extratos bancários encaminhados pelo Banco do Brasil revelou que os gastos com folhas de pagamentos de produtividade e dos ‘codificados’ totalizaram:*⁵⁴”

JANEIRO/2013	10.458.731,23
JUNHO/2013	12.354.497,56
JULHO/2013	12.953.790,57
AGOSTO/2013	13.193.416,32
JANEIRO/2014	11.318.027,18
FEVEREIRO/2014	14.390.011,04
MARÇO/2014	14.448.224,29
ABRIL/2014	27.394.339,39
MAIO/2014	1.731.394,73
JUNHO/2014	14.318.039,67
JULHO/2014	14.219.613,52
AGOSTO/2014	14.877.819,70

* Vide mídia de f. 105 dos autos n.º 1.24.000.001799/2014-78

54 Em depoimento prestado no Ministério Público do Estado da Paraíba, ff. 1.051/1.055, o então secretário de saúde e ora Investigado, **WALDSON DIAS DE SOUZA**, afirmou que os servidores “sem vínculos” eram remunerados por produtividade, classificando-os como “*prestadores remunerados por produtividade*”.

Quanto aos gastos, destacou o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba que: *“Verificam-se, portanto, gastos mensais superiores a R\$ 10.000.000,00, sem informações dos beneficiários e dos serviços prestados por estes ao Poder Público (...).”* (f. 179 do referido PPE).

Observa-se no mês de abril de 2014 um aumento significativo na folha de pagamento em relação aos “CODIFICADOS”, exatamente quando o Diário Oficial do Estado, datado de 04.04.2014, trouxe inúmeras exonerações e nomeações de novos servidores. Como relatado, este é o mesmo período apontado pelo Tribunal de Contas do Estado para o incremento na folha de pagamento.

Os Investigados, por seu turno, defendem que o Diário Oficial do Estado, do dia 04.04.2014, revela tão somente a reforma administrativa realizada antes do período eleitoral, com o afastamento de secretários, com o objetivo de promover o **ajuste na equipe de Governo**. Além disso, sustentam que o fluxo natural com a reforma implementada consistia na consequente admissão de servidores comissionados (ou de confiança) que, em virtude da essência do próprio cargo, pressupõe um mínimo de afinidade com o projeto administrativo do gestor.

Nesse sentido, aduzem que a substituição de comissionados, após a implementação de reformas administrativas ou de mudanças no comando da administração, é consequência natural e ocorreu no Estado da Paraíba ao longo dos governos anteriores.

Em que pese a linha argumentativa, e como já acima salientado, não é o que se discute nos autos.

As contatações do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, de que foram admitidos, no ano de 2014, cerca de **3.405** servidores e prestadores de serviços (**589 comissionados e 2.815 prestadores**), com o consequente desligamento de cerca de **5.935** servidores e prestadores de serviços (**543 comissionados e 5.391 prestadores**)⁵⁵, e de que houve uma significativa variação nas folhas de pagamento de “produtividade” e de “CODIFICADOS” ao longo de 2014, o que decorre, diretamente, de uma oscilação no número de vínculos, refutam a tese defensiva. Como já frisado, não se discute cargos em comissão no âmbito deste processo; entretanto, essa movimentação de comissionados no Estado apenas reflete a mudança estrutural em todo o quadro de pessoal.

55 ff. 99/102 do PPE n.º 1.24.000.001799/2014-78.

Sobre a categoria “CODIFICADOS”, nos autos do Procedimento Preparatório Eleitoral n.º 1.24.000.002724/2014-12, foram ouvidas **Ana Paula Guilherme**, então chefe de Recursos Humanos do Hospital Regional Wenceslau Lopes, e **Ana Flávia de Andrade e Silva**, então chefe de Recursos Financeiros do Hospital Regional Wenceslau Lopes, que, em síntese, afirmaram:

Ana Paula Guilherme: “(...) *QUE o referido nosocômio é gerido pelo Governo do Estado da Paraíba (...) QUE a forma de ingresso do CODIFICADO é feita por indicação política; QUE desconhece a feitura de concurso ou processo seletivo para admissão de CODIFICADO, QUE o pagamento é feito na conta do CODIFICADO (...)*”

Ana Flávia de Andrade e Silva: “(...) *QUE a declarante acredita que a forma de ingresso dos codificados passa pela indicação do diretor da unidade (...) QUE a declarante desconhece processo seletivo para admissão de codificado.*”

No que concerne à questão dos “CODIFICADOS” vinculados à Secretaria de Saúde, argumentam os Investigados que vêm sendo realizados estudos técnicos quanto ao quantitativo da força de trabalho a ser implantada nas unidades de saúde do estado, bem como o respectivo impacto financeiro, visando substituir os servidores com vínculos precários por profissionais contratados mediante concursos públicos e processos seletivos simplificados.

Nesse sentido, sustentam que “*as contratações de profissionais ligados à Secretaria de Saúde havidas no ano de 2014, sob a classificação de codificados, tal como em anos anteriores, longe de terem correlação com o contexto da disputa eleitoral, foram efetivadas para salvaguardar os interesses da população paraibana, de modo a garantir a manutenção e continuidade do funcionamento de serviço público inadiável, essencial e emergencial de saúde, protegendo, sobretudo, o direito à saúde dos mais carentes, já que a saúde é obrigação do Estado*” (f. 2680).

Louvável a preocupação com a saúde pública. Entretanto, sem o condão de afastar as peculiaridades do caso concreto. Como sustentado pelos próprios Investigados, a categoria *sui generis* já existia há mais de 20 anos. Da mesma forma, a necessidade de se garantir os serviços essenciais também não surgiu em 2014. Ora, a manutenção desse cenário foi, no mínimo, conveniente para administração.

Sobre o ponto, o Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, desde 2011, destaca as irregularidades concernentes aos “CODIFICADOS”, conforme se observa do Processo TC 01026/11 (Inspeção Especial da Secretaria de Estado da Saúde)⁵⁶, Processo TC 14966/11 (Inspeção Especial da Secretaria de Estado da Saúde)⁵⁷, Processo TC 08932/12 (Inspeção Especial de Gestão de Pessoal da Secretaria de Estado da Saúde)⁵⁸, Processo TC 4550/13 (PCA 2012 do Governador)⁵⁹, Processo TC 13958/14 (Inspeção Especial de Contas

56 Acórdão AC2 TC 01240/12

1. JULGAR IRREGULARES as contratações por tempo determinado de forma rotineira, sem processo seletivo, bem como as contratações de servidores qualificados como “codificados”, consideradas irregulares pela Auditoria, constante nos quadros próprios contidos no relatório inicial (itens 3.3.1; 3.3.2; 3.3.4.2);
2. ASSINAR PRAZO, com término em 31/12/2012, ao Secretário de Estado da Saúde, Sr. WALDSON DIAS DE SOUZA, à Secretária de Estado da Administração, Senhora LIVÂNIA FARIAS, bem como **ao Governador do Estado, Senhor RICARDO VIEIRA COUTINHO**, para o **restabelecimento da legalidade, através da admissão de pessoal**, necessária às necessidades dos órgãos e entidades do Estado no âmbito da 2ª Gerência Regional de Saúde – Guarabira-PB e outros vinculados à Secretaria de Estado da Saúde, pela regra do concurso público, utilizando a excepcionalidade da contratação por tempo determinado nas estritas hipóteses previstas em lei, devendo as autoridades citadas, no prazo de 30 dias após a publicação do presente acórdão, apresentar, a este Tribunal, o cronograma para a adoção das providências necessárias ao cumprimento da decisão;
3. DETERMINAR à d. Auditoria a verificação do cumprimento do item 2, desta decisão, no processo específico, de constituição determinada pelo item 6, do Acórdão AC2 – TC 01140/12, lavrado no Processo TC 14966/11;

Resolução RC2 TC 00352/12:

DEFERIR o pedido de prorrogação de prazo da Sra. LIVÂNIA MARIA DA SILVA FARIAS, por mais 30 (trinta) dias, contados da publicação da presente decisão, para apresentação do cronograma de adoção das providências necessárias, indicado na parte final do item 2, da decisão contida no Acórdão AC2 – TC 01240/12, estendendo-se, por economia processual, a mesma prorrogação de prazo ao Secretário de Estado da Saúde, Sr. WALDSON DIAS DE SOUZA, e ao Governador do Estado da Paraíba, Sr. RICARDO VIEIRA COUTINHO, de tudo fazendo prova a este Tribunal.

Acórdão AC2 TC 00463/13:

- 1) DECLARAR CUMPRIDO o item 4 do Acórdão AC2 TC 1240/12, no que se refere à determinação a ser verificada nos presentes autos;
- 2) DETERMINAR o arquivamento dos presentes autos;

57 Acórdão AC2 TC 01140/12:

- 1) Determinar instauração de processo específico para exame dos codificados [Processo TC 08932/12]
- 2) Encaminhar cópia desta decisão ao Secretário de Estado da Saúde e ao **Governador do Estado**, para conhecimento e providências imediatas no sentido de sanear as irregularidades elencadas no Relatório da Auditoria;

58 Acórdão AC2 TC 00587/13:

- 1) JULGAR IRREGULARES a contratação de 1.923 prestadores de serviço, pagos pela Secretaria de Estado da Administração, e a contratação de 7.537 servidores não efetivos, denominados de “CODIFICADOS”, por meio de produtividade, pagos pela Secretaria do Estado da Saúde, sem contracheque e mediante, apenas, depósito bancário;
- 2) DECLARAR NÃO CUMPRIDOS os Acórdãos AC2 – TC 01240/12, AC2 – TC 01241/12, AC2 – TC 01245/12 e AC2 – TC 01257/12;
- 3) APLICAR MULTA de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) ao Secretário de Estado da Saúde, Senhor WALDSON DIAS DE SOUZA;
- 4) APLICAR MULTA de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) à Secretária de Estado da Administração, Senhora LIVÂNIA MARIA DA SILVA FARIAS;
- 5) ASSINAR PRAZO de 120 (cento e vinte) dias ao Secretário de Estado da Saúde, Sr. WALDSON DIAS DE SOUZA, e à Secretária de Estado da Administração, Senhora LIVÂNIA MARIA DA SILVA FARIAS, para o restabelecimento da legalidade, através da admissão de pessoal que atenda às necessidades dos órgãos e entidades vinculados à Secretaria de Estado da Saúde, pela regra do concurso público, utilizando a excepcionalidade da contratação por tempo determinado nas estritas hipóteses previstas em lei;
- 6) ASSINAR PRAZO de 30 (trinta) dias ao Secretário de Estado da Saúde, Sr. WALDSON DIAS DE SOUZA **para informar os servidores “CODIFICADOS” ou SEM VÍCULO no SAGRES;**
- 7) REPRESENTAR à Procuradoria Geral de Justiça sobre os fatos apurados sobre os “CODIFICADOS”, com cópia integral deste processo, para as providências que entender cabíveis, independentemente do trânsito em julgado;
- 8) **COMUNICAR a presente decisão ao Governador do Estado** e à Controladoria Geral do Estado;

da Secretaria de Estado da Saúde)⁶⁰, Processo TC 04246/15 (PCA 2014 do Governador)⁶¹, Processo TC 9413/15 (Inspeção Especial de Contas da Secretaria de Estado da Saúde)⁶², e Processo TC 9820/17 (Inspeção Especial de Gestão de Pessoal / Secretaria de Estado da Administração)⁶³.

Ainda que não vinculantes, o que não poderia ser diferente, as auditorias empreendidas pelo corpo técnico do controle externo estadual trazem elementos qualificados acerca da existência de um cenário de exceção por um longo período, o que, além de tornar

59 Acórdão APL TC 00048/14:

4. À unanimidade, **recomendar ao Exmo. Governador do Estado**, no sentido de que esta autoridade:

4.8. Adote as medidas de sua competência com vistas à realização de concurso público como forma de ingresso de servidores nos quadros da Administração Estadual, desconstituindo, assim, a situação detectada pela Auditoria quanto aos chamados “codificados”, restabelecendo a legalidade;

60 Resolução RPL TC 00020/16

1. Assinar prazo de 180 (cento e oitenta) dias à Secretária de Estado da Saúde, Sra. Claudia Veras para que esta:

- a. Apresente plano de ação para implementar o novo Perfil Hospitalar e o Dimensionamento de Pessoal resultados do levantamento realizado, constante do Documento TC 47.074/16;
- b. Regularize os Codificados atuando em áreas administrativas da SES;
- c. Regularize os Codificados atuando em unidades de atendimento médico-hospitalar.

2. Determine a atual gestora da SES que:

- a. Cesse quaisquer contratações de prestadores de serviços e “codificados” sob pena de responsabilização pessoal que resultem em aumento do quadro atual;
 - b. Faça cumprir, em relação aos codificados e até a plena regularização, os preceitos Constituição do Estado constantes do art. 30, incisos I e II, divulgando no Diário Oficial do Estado a relação de todos os servidores que recebem remuneração na condição de “codificados”, com nome; CPF; valor; e, unidade de trabalho;
 - c. Faça elaborar e enviar à Receita Federal do Brasil as GFIPs dos meses de janeiro de 2013 a setembro de 2016;
 - d. Faça empenhar, doravante, as obrigações previdenciárias patronais;
 - e. Determine a retenção e recolhimento das obrigações previdenciárias devidas pelos “codificados”;
 - f. Ajuste o empenhamento do Gasto por regime de competência das remunerações dos “codificados” e o pagamento em consonância com as ordens de pagamento enviadas ao Banco do Brasil;
 - g. Ajuste com a Secretaria de Administração a inclusão da folha de “codificados” nas informações enviadas ao Tribunal acerca da folha de pagamento de pessoal vinculado à administração direta do Poder Executivo;
 - h. Dê pleno cumprimento às disposições da Resolução Normativa TC 04/2014;
 - i. Justifique as diferenças existentes entre o valor informado como pago pela SES e o montante informado no SIAF;
 - j. Determine o cumprimento quanto à obrigação de elaborar e enviar mensalmente as correspondentes GFIPs incluindo as informações relativas aos “codificados” e “prestadores de serviços”; e,
 - k. Mantenha a rotina de encaminhamento mensal da relação de codificados, por unidade de trabalho, na forma como atualmente realizada.
- l. Enviar cópia dos presentes autos à Receita Federal do Brasil, ao Ministério Público Estadual, as Secretarias de Estado da Administração, Planejamento e Finanças, como também, ao Ministério Público Federal e **ao Exmo. Governador do Estado para conhecimento e providências de estilo.**

3. Enviar cópia dos presentes autos à Receita Federal do Brasil, ao Ministério Público Estadual, as Secretarias de Estado da Administração, Planejamento e Finanças, como também, ao Ministério Público Federal e **ao Exmo. Governador do Estado para conhecimento e providências de estilo.**

Acórdão APL TC 00412/17

II. Assinar prazo de 90 (noventa) dias à Secretária de Estado da Saúde, Sra. Claudia Luciana de Sousa Mascena Veras para que esta:

- a. Apresente plano de ação para implementar o novo Perfil Hospitalar e o Dimensionamento de Pessoal resultados do levantamento realizado, constante do Documento TC 47.074/16;
- b. Regularize os Codificados atuando em áreas administrativas da SES;
- c. Regularize os Codificados atuando em unidades de atendimento médico-hospitalar.

III. Determine a atual gestora da SES que:

- a. Cesse quaisquer contratações de prestadores de serviços e “codificados” sob pena de responsabilização pessoal que resultem em aumento do quadro atual;
- b. Faça cumprir, em relação aos codificados e até a plena regularização, os preceitos Constituição do Estado constantes do art. 30, incisos I e II, divulgando no Diário Oficial do Estado a relação de todos os servidores que recebem remuneração na condição de “codificados”, com nome; CPF; valor; e, unidade de trabalho;

frágil a tese defensiva, no sentido da essencialidade do serviço, o que não justifica a permanência desse quadro por anos, apenas corrobora o desvio de finalidade ora sob debate.

Os elementos técnicos associados às demais provas produzidas no curso do presente feito convergem para a caracterização do abuso no pleito eleitoral de 2014.

Dos depoimentos colhidos nos autos do Procedimento Preparatório Eleitoral n.º 1.24.000.002229/2014-03, ff. 68/69, 73/74 e 75/76, destaca-se a respeito do tema que ora se discute:

Manoel Edson de Andrade: *“(...) QUE uma parte desses profissionais era contratada como prestadores de serviço e uma outra parte mantinha vínculo como codificado; QUE muitos médicos, enfermeiros e técnicos em enfermagem eram contratados sem qualquer tipo de processo seletivo, bastando a disposição do profissional e a necessidade do hospital (...) QUE os nomes dos*

-
- c. Faça elaborar e enviar à Receita Federal do Brasil as GFIPs dos meses de janeiro de 2013 a setembro de 2016;
 - d. Faça empenhar, doravante, as obrigações previdenciárias patronais;
 - e. Determine a retenção e recolhimento das obrigações previdenciárias devidas pelos “codificados”;
 - f. Ajuste o empenhamento do Gasto por regime de competência das remunerações dos “codificados” e o pagamento em consonância com as ordens de pagamento enviadas ao Banco do Brasil;
 - g. Ajuste com a Secretaria de Administração a inclusão da folha de “codificados” nas informações enviadas ao Tribunal acerca da folha de pagamento de pessoal vinculado à administração direta do Poder Executivo;
 - h. Dê pleno cumprimento às disposições da Resolução Normativa TC 04/2014;
 - i. Justifique as diferenças existentes entre o valor informado como pago pela SES e o montante informado no SIAF;
 - j. Determine o cumprimento quanto à obrigação de elaborar e enviar mensalmente as correspondentes GFIPs incluindo as informações relativas aos “codificados” e “prestadores de serviços”; e,
 - k. Mantenha a rotina de encaminhamento mensal da relação de codificados, por unidade de trabalho, na forma como atualmente realizada;
 - l. Enviar cópia dos presentes autos à Receita Federal do Brasil, ao Ministério Público Estadual, as Secretarias de Estado da Administração, Planejamento e Finanças, como também, ao Ministério Público Federal e **ao Exmo. Governador do Estado para conhecimento e providências de estilo.**

61 Acórdão APL TC 00112/16:

d) **DETERMINAR ao Senhor Governador do Estado, Sr. Ricardo Vieira Coutinho,** para que:

- Dê cumprimento ao disposto no art. 30, inciso II, da Constituição do Estado, advertindo-o que a inobservância do citado dispositivo constitucional implicará, a partir do exercício financeiro de 2016, na exclusão de gastos com CODIFICADOS do rol admitido como despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde.

Acórdão APL TC 00763/16:

Tomar conhecimento do RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO supra caracterizado, dada sua tempestividade e legitimidade e, no mérito, pelo seu NÃO PROVIMENTO, à falta de respaldo legal e factual, permanecendo inalterados os termos do Acórdão APL TC 00112/16, no entanto, as determinações e recomendações para o exercício de 2016, em função do decurso do tempo de tramitação do processo, incluindo o Recurso de Reconsideração, sejam transferidas para o exercício de 2017.

62 Acórdão APL TC 00054/16:

Encaminhar esta decisão aos autos do processo TC 08.932/12, para análise conjunta da matéria referente aos “codificados”.

63 Parecer n.º 755/17 do Ministério Público de Contas

- a) Aplicação de multa pessoal, conforme prevê a RESOLUÇÃO NORMATIVA RN-TC 10/2015, à Sra. Livânia Maria da Silva Farias, gestora Secretaria de Estado da Administração;
- b) Assinação de prazo, com base no art. 71, IX, c/c art. 75 da Constituição Federal, para que a referida gestora cumpra, em sua totalidade, os termos contidos na RN-TC 10/2015, enviando a esta Corte as informações acerca dos “codificados”;
- c) Assinação de prazo, com base no art. 71, IX, c/c art. 75 da Constituição Federal, para que a gestora da Secretaria de Estado da Saúde, Sra. Cláudia Luciana de Sousa Mascena Veras, envie a esta Corte as informações relativas aos “codificados”, nos termos indicados pela Auditoria nos presentes autos.

profissionais eram passados para eram passados para Secretaria de Estado da Saúde, que era órgão máximo na estrutura, QUE não sabe dizer como esses profissionais eram registrados no Estado, sabendo apenas que todos recebiam mediante crédito em conta-corrente mantida no Banco do Brasil (...).”

Marcus Vinícius Gambarra Pires: “(...) *QUE se contratava por necessidade, sem nenhum contrato formal, por ser uma prática no Estado, QUE se trata de um vínculo chamado “codificado”; QUE o “codificado” recebe uma matrícula pelo tempo em que presta serviços; QUE como não tem vínculo formal pode ser desligado a qualquer momento, bem como outros podem ser contratados em substituição;*

Leonardo Leite: “(...) *QUE não houve nenhum tipo de processo seletivo, tendo apenas assinado um contrato para prestar uma determinada carga horária de atendimento; (...) QUE, esclarecendo, afirma que seu vínculo era como codificado (...).”*

De igual modo, nos autos da presente AIJE (n.º 2007-51), ff. 3.103/3.106 e 3.335/3.338, aduzem:

Marcus Vinícius Gambarra Pires: “(...) *QUE os médicos são contratados ou concursados, assim como os enfermeiros, QUE a maioria dos servidores do Hospital eram contratados (...) QUE se houver necessidade de substituição de algum profissional, se analisa o curriculum do profissional a ser contratado; QUE era enviado o curriculum do profissional a ser contratado e que o mesmo era identificado pelo CPF; QUE tem ciência de que a forma de contratar os profissionais era comum e já vinha de muito tempo, de vários e vários governos.”*

Jailson Vilberto de Sousa e Silva: “(...) *QUE o conhecimento da testemunha é pelos fatos divulgados pela imprensa, QUE é servidor público do quadro efetivo (...) QUE o depoente trabalha no hospital desde 2013, e quando chegou já encontrou os servidores codificados; QUE há servidores há mais de vinte anos*

codificados; QUE esses servidores codificados atuam em todas as áreas do complexo, tanto na assistencial quanto nas afins; QUE tem médico, enfermeiro, fisioterapeuta, fonoaudiólogo, nutricionista, técnico de enfermagem, farmacêutico, biomédico, bioquímico e outras atividades afins como codificados (...) QUE essa diversidade de profissionais contratados como codificados já existiam quando o depoente entrou, QUE quando ocorre a necessidade de contratação, e essa necessidade pode vir pelo abandono do cargo, por uma avaliação técnica não satisfatória do profissional, ou até mesmo por um emprego ou uma função mais vantajosa para o servidor, é feita uma pré-seleção que é avaliada pela área técnica e, com essa avaliação, é solicitada a Sec. de Saúde do Estado, a substituição e/ou contratação (...) QUE existe uma recomendação expressa da Secretaria de Saúde para que essas substituições só ocorram com a escolha de pessoas com capacidade técnica (...) QUE esses médicos que foram codificados, vieram com a saída da cooperativa, se juntando a outros contratados por concurso público (...) QUE próximo ao período eleitoral houve reuniões comandadas pela Secretaria de Saúde para orientar todos os profissionais como deveriam se portar de forma imparcial nesse período, inclusive com distribuição de cartilhas, QUE essas reuniões eram multiplicadas dentro do hospital, com os coordenadores; QUE mesmo com a realização do concurso público, nem todos os médicos assumiram, não sabendo precisar o número exato (...) QUE há uma escassez de profissionais especializados na área da Saúde, QUE no período em que o depoente se encontra naquele complexo, essas mudanças/substituições de profissionais é uma coisa natural, há sempre rotatividade (...) QUE quando o profissional era afastado, por falta de capacidade técnica, o mesmo era avisado; QUE existia uma avaliação técnica por parte da coordenação (...) QUE a orientação para contratação dos profissionais era eminentemente técnica (...)”

Verifica-se de todos os depoimentos prestados nos autos que a admissão de

“CODIFICADOS” se dava por indicação política e sem qualquer processo seletivo. Nesse mesmo sentido, são os depoimentos dos médicos **Manoel Edson de Andrade** e **Leonardo Leite** afirmando a ausência de qualquer ato formal de admissão e de desligamento dos servidores “CODIFICADOS”.

Destarte, a contratação por indicação política, sem qualquer processo seletivo, permite que a admissão de “CODIFICADOS” seja facilmente manipulada em benefício dos candidatos, haja vista a total ausência de controle e de motivação dos atos administrativos.

Uma simples amostragem demonstra que no Complexo de Saúde de Guarabira o total de profissionais médicos informado pela Secretaria de Estado da Saúde, em 07.10.2014 (f. 26), era composto por 28 “CODIFICADOS” e 12 efetivos, o que apenas reforça a gravidade do cenário no ano eleitoral ao se considerar os motivos relatados para as substituições.

Ademais, convém ressaltar que, em depoimento, ainda em 2012, no Ministério Público do Estado da Paraíba (ff. 1.051/1.055), o Investigado **WALDSON DIAS DE SOUZA**, então secretário de saúde do Estado da Paraíba, afirmou que o Governo estadual não teria realizado novas contratações no âmbito da Saúde, mas, ao contrário, teria reduzido a base de servidores. Não obstante, de acordo com ofício apresentado pela própria Secretaria de Estado da Saúde (ff. 4.041/4.042)⁶⁴, percebe-se que o crescimento dos gastos com a folha de pagamento, entre os anos de 2011 e 2014, denota a contratação de novos servidores nesse mesmo período.

Inclusive, o acréscimo no número de “CODIFICADOS” é reconhecido pelos próprios depoentes, que usam como justificativa para tal prática a alegação de dificuldade na contratação dos profissionais de saúde, notadamente os médicos, razão pela qual descabe a alegação de que não houve contratação no período investigado.

Ainda refutando a tese defensiva, o então secretário de saúde, o Investigado **WALDSON DIAS DE SOUZA**, afirmou perante o Ministério Público do Estado da Paraíba (ff. 1.051/1.055) que existia, naquele período (o depoimento foi prestado em setembro de

⁶⁴ Em resposta aos Ofícios CRE/SEPE n.ºs 044/2016 e 039/2016, a Secretaria de Estado da Saúde, por meio do Ofício n.º 606/2016/GS/SES, encaminhou as informações referentes à evolução da despesa total com pessoal nos anos de 2011 a 2014 comparada com a evolução da despesa total executada pela referida Secretaria apontando uma evolução nos gastos. Avaliando os dados fornecidos, verifica-se que, entre os anos de 2011 e 2014, houve um incremento de aproximadamente R\$ 100.343.906,61 (cem milhões, trezentos e quarenta e três mil, novecentos e seis Reais e sessenta e um centavos) em relação à folha de pessoal, ao passo que, considerando a evolução no mesmo período das despesas totais, verifica-se um aumento de aproximadamente R\$ 289.222.122,78 (duzentos e oitenta e nove milhões, duzentos e vinte e dois mil, cento e vinte e dois Reais e setenta e oito centavos).

2012), 7.708 (sete mil e setecentos e oito) prestadores sem vínculos com o Estado no âmbito da Secretaria de Estado da Saúde. Desse total, explicou que 608 (seiscentos e oito) eram médicos, 2.826 (dois mil oitocentos e vinte e seis) eram profissionais “*das demais áreas da saúde*”, 3.073 (três mil e setenta e três) eram “*servidores administrativos*” e 131 (cento e trinta e um) eram de “*outras funções de apoio*”.

Veja que a tese da essencialidade restou prejudicada porque as movimentações de “CODIFICADOS” na pasta da saúde não se restringiam ao corpo médico, que não representava 10% (dez por cento) do total de “sem vínculos”. Quase a metade do quadro de pessoal “sem vínculos” era composto por servidores administrativos, os quais não estariam abarcados pelo traço da essencialidade. Assim, e aqui a insistência, caberia à própria Administração Pública o devido controle, o que seria imprescindível para se buscar a consolidação da tese defensiva e, por conseguinte, para afastar o uso da máquina pública no ano eleitoral.

Quanto à eventual questionamento do momento em que o depoimento foi prestado, datado de 2012, certamente houve alteração quantitativa no cenário naquela oportunidade apresentado. No entanto, o que se busca demonstrar é que nem todos os “CODIFICADOS” da pasta da saúde podem ser considerados essenciais à manutenção de um serviço.

Além do mais, a perícia destacou, à f. 5.428, que “*no que tange à distribuição por Secretaria, os Anexo P5 4 e P5_5 apresentam as informações detalhadas do quantitativo de vínculos e suas remunerações. Os gráficos a seguir demonstram que a Secretaria de Educação contempla em média 59% do total de servidores não efetivos do Estado, e 39% da respectiva remuneração*”, demonstrando, assim, uma realidade não restrita à área de saúde.

Não merecem prosperar, portanto, as alegações defensivas, as quais, inclusive, ficam mais frágeis diante das constatações periciais.

II. 3. 2. 5 – Do laudo pericial.

O objetivo central da perícia, e de acordo com as informações prestadas pelo perito judicial, foi levantar todos os servidores não efetivos do quadro de pessoal do Estado da Paraíba, apresentando a evolução mensal das admissões e dos desligamentos ao longo dos anos de 2013 e 2014, com a complementação dos dados relativos ao ano de 2015,

especificados por secretaria e por mês, apontando o montante pecuniário envolvido e o quantitativo de vínculos.

Mostrou-se igualmente relevante apontar a natureza dos vínculos identificados e comparar todos os pagamentos efetuados, mensalmente, com os dados financeiros constantes dos pagamentos efetuados pelo Banco do Brasil, apontando CPFs e valores, o que se mostrou importante para verificar a natureza dos vínculos, as substituições no quadro de pessoal no ano eleitoral, o montante envolvido, a extensão das irregularidades e os dados omitidos pelo Estado.

Considerou-se, e tudo de acordo com as explicações prestadas pelo perito judicial, para a aludida análise como servidores não efetivos aqueles de vínculos precários, ou seja, que *“dependem da discricionariedade do gestor”*. (Quadro de f. 5.423):

ITEM	NATUREZA_CARGO	DESCRIÇÃO
1	Efetivo	Aprovado em concurso público
2	Comissionado	Livre nomeação e exoneração
3	Função de Confiança	Servidores efetivos com cargo de confiança
4	Requisitado	De outro órgão com ônus para o Estado
5	Prestador de Serviços	Vínculo precário
6	Estagiário	Programa de estágios
7	Bolsista	Curso de formação
8	Guarda Militar da Reserva	Militares efetivos da reserva
9	Codificado	Vínculo precário

Observou-se que a quantidade de vínculos “não efetivos”⁶⁵, em 2014, a partir de maio, superou os mesmos meses dos outros anos, apesar de a remuneração ser um pouco menor que aquela verificada em 2015. (Quadro de f. 5.424):

⁶⁵ *“Primeiramente, deve ser esclarecido que, para fins desta resposta, considerou-se como servidores não efetivos aqueles cujo vínculo seja precário, ou seja, dependa da discricionariedade do gestor. Desta forma, foram excluídos os servidores com a natureza do cargo dos itens 1 (Efetivos) e 8 (Guarda Militar da Reserva). Observe-se que, apesar dos servidores com Função de Confiança serem efetivos (classificação do Estado na folha de pagamento: EFETIVO COMISSIONADO), o cargo de confiança é de livre nomeação e exoneração”* (f. 5.423)..

Quantidade	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
2013	38.271	38.231	37.034	37.333	38.129	38.026	38.411	38.453	38.453	38.537	38.436	38.263
2014	37.807	37.873	37.980	37.782	38.331	39.077	40.220	40.204	40.348	40.421	40.259	39.565
2015	36.924	36.940	38.161	38.017	37.990	38.018	37.942	37.997	37.750	37.546	36.640	36.127

RS mil	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
2013	51.420	51.778	52.135	51.059	53.955	52.674	54.247	54.387	55.441	54.663	54.527	64.061
2014	59.101	57.658	58.217	57.608	59.473	59.711	61.525	61.305	62.774	62.358	61.873	70.611
2015	59.840	59.857	62.219	62.140	64.423	63.008	63.167	63.479	64.266	63.712	62.520	71.162

No mesmo sentido, destaca o laudo que “*verificam-se os maiores picos da série histórica nos meses de junho a dezembro de 2014, apesar da remuneração total não apresentar grandes variações*”. Igualmente, o total de prestadores de serviços e de “CODIFICADOS”, em dezembro de 2014, é maior que em dezembro de 2013 e em dezembro de 2015, agregando, portanto, mais elementos a robustecer a hipótese sustentada na inicial. (Quadro de f. 5.427):

NATUREZA_CARGO	2013-12-01	2014-12-01	2015-12-01
Prestador de Serviços	23.576	24.291	21.992
Codificado	8.866	9.427	8.333
Comissionado	3.702	3.753	3.746
Função de Confiança	2.020	2.001	1.949
Outros	99	93	107
Total	38.263	39.565	36.127

NATUREZA_CARGO	2013-12-01	2014-12-01	2015-12-01
Prestador de Serviços	28.876.016,06	31.582.923,50	30.290.052,99
Codificado	15.571.344,11	17.312.338,11	18.197.394,39
Função de Confiança	13.012.813,59	14.740.892,56	15.394.954,16
Comissionado	6.464.787,66	6.842.773,37	7.137.924,12
Outros	135.685,73	132.008,48	141.512,66
Total	64.060.647,15	70.610.936,02	71.161.838,32

*Detalhe para o número total de codificados por ano.

Segundo, e demonstrando a movimentação de servidores precários (“não efetivos”), no decorrer do ano eleitoral de 2014, a perícia judicial apontou uma significativa variação quando em comparação com os anos anterior e posterior ao do pleito eleitoral em testilha. (Quadro de ff. 5.429/5.430):

2013	jan-13	fev-13	mar-13	abr-13	mai-13	jun-13	jul-13	ago-13	set-13	out-13	nov-13	dez-13
Vínculos Mês Anterior	41.538	38.271	38.231	37.034	37.333	38.129	38.026	38.411	38.453	38.453	38.537	38.436
Entradas (admissões)	709	1.123	1.621	1.553	1.635	1.194	1.115	819	784	702	577	839
Saídas (demissões)	-3.976	-1.163	-2.818	-1.254	-839	-1.297	-730	-777	-784	-618	-678	-1.012
Vínculos Mês Atual	38.271	38.231	37.034	37.333	38.129	38.026	38.411	38.453	38.453	38.537	38.436	38.263
Valor Admissão (mil R\$)	1.543	2.135	2.353	1.866	2.498	1.796	2.554	1.370	1.143	912	866	2.029
Valor demissão (mil R\$)	-5.462	-1.573	-3.021	-1.832	-1.014	-1.949	-1.390	-1.105	-1.077	-980	-1.117	-1.465

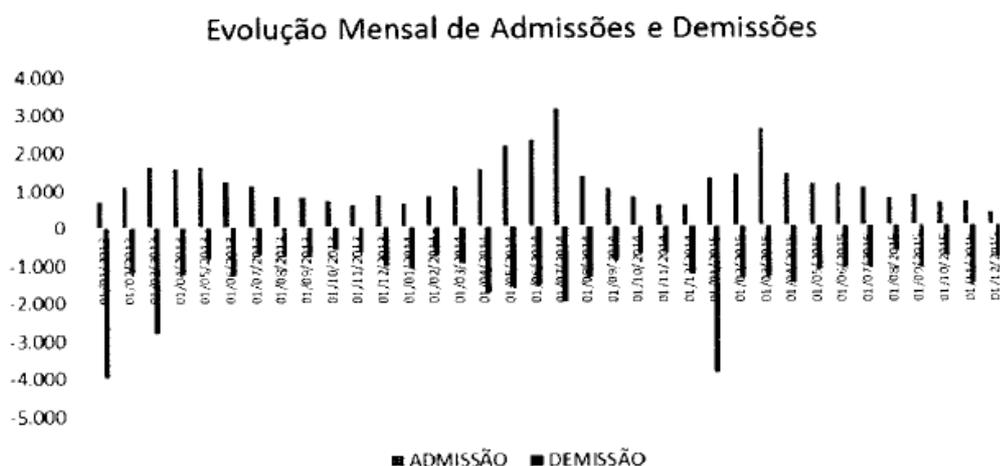
Saldo Líquido (mil R\$)	-3.920	562	-668	34	1.484	-153	1.165	265	66	-68	-251	564
2014	jan-14	fev-14	mar-14	abr-14	mai-14	jun-14	jul-14	ago-14	set-14	out-14	nov-14	dez-14
Vínculos Mês Anterior	38.263	37.807	37.873	37.980	37.782	38.331	39.077	40.220	40.204	40.348	40.421	40.259
Entradas (admissões)	618	816	1.082	1.532	2.157	2.307	3.137	1.329	1.017	796	548	559
Saídas (demissões)	-1.074	-750	-975	-1.730	-1.608	-1.561	-1.994	-1.345	-873	-723	-710	-1.253
Vínculos Mês Atual	37.807	37.873	37.980	37.782	38.331	39.077	40.220	40.204	40.348	40.421	40.259	39.565
Valor Admissão (mil R\$)	1.892	1.557	1.626	1.818	2.697	2.515	3.544	2.490	1.688	1.352	961	1.265
Valor demissão (mil R\$)	-1.337	-2.439	-1.757	-2.506	-1.854	-1.913	-2.574	-2.390	-1.168	-960	-1.212	-1.849
Saldo Líquido (mil R\$)	555	-882	-132	-688	843	602	970	100	521	391	-251	-584
2015	jan-15	fev-15	mar-15	abr-15	mai-15	jun-15	jul-15	ago-15	set-15	out-15	nov-15	dez-15
Vínculos Mês Anterior	39.565	36.924	36.940	38.161	38.017	37.990	38.018	37.942	37.997	37.750	37.546	36.640
Entradas (admissões)	1.257	1.387	2.565	1.400	1.125	1.110	1.019	724	829	604	650	334
Saídas (demissões)	-3.898	-1.371	-1.344	-1.544	-1.152	-1.082	-1.095	-669	-1.076	-808	-1.556	-847
Vínculos Mês Atual	36.924	36.940	38.161	38.017	37.990	38.018	37.942	37.997	37.750	37.546	36.640	36.127
Valor Admissão (mil R\$)	2.487	1.991	3.738	2.341	1.968	1.842	1.682	1.219	1.315	1.170	992	606
Valor demissão (mil R\$)	-5.963	-1.734	-1.905	-2.034	-1.835	-1.966	-1.730	-1.076	-1.407	-1.241	-1.937	-1.497
Saldo Líquido (mil R\$)	-3.476	257	1.833	306	133	-124	-48	143	-92	-71	-944	-891

Veja que, em 2014, de janeiro a dezembro, o total de entrada (admissões) superou em 25,46% (vinte e seis vírgula vinte e cinco por cento) o total identificado em 2013 e, com relação ao ano de 2015, houve um decréscimo de 18,20% (dezoito vírgula vinte por cento). O total de entradas em 2014 foi maior que o total de saídas, diferentemente de 2013 e de 2015, em que o total de saídas superou o de entradas.

Considerando a evolução a partir do mês de maio (maio a dezembro), apontado pela perícia como sendo o período de incremento mais significativo e também

considerando a fala do próprio Governador e as nomeações e exonerações publicadas no Diário Oficial do Estado da Paraíba, em 04.04.2014, tem-se que, de 2013 para 2014, houve um aumento de 54,59% (cinquenta e quatro vírgula cinquenta e nove por cento), e de 2014 para 2015 uma diminuição de 46,03% (quarenta e seis vírgula três por cento)

Já levando em conta o período de julho a outubro, compreendendo o início do período vedado por lei e as eleições, a distorção é maior. De 2013 para 2014 houve um aumento de 83,59% e de 2014 para 2015 um decréscimo de 49,41%. (Gráfico de f. 5.430):



Avançando, e de acordo com a perícia judicial, **foram encontrados 27.294 CPFs em que ocorreram pagamentos no Banco do Brasil, no período de 2013 a 2015, mas não foram identificados na folha de pessoal (SES, SEAD e 13º salário), pensão alimentícia ou empenhos pagos, desde 2010, não permitindo avaliar a existência de vínculo, bem como sua natureza.**

A tabela a seguir resume a quantidade de vínculos não identificados nos pagamentos do Banco do Brasil, no período de 2013 a 2015, e respectivos valores, ou seja, são pagamentos efetuados pela referida instituição financeira mas que não constam dos registros da Administração Pública, **o que é extremamente grave.**

Não identificados	Quantidade de vínculos	Valores (R\$)
2013	26.486	621.456.192,21
2014	25.778	708.933.094,27
2015	25.324	723.562.259,72
TOTAIS entre 2013-2015 (R\$)		2.053.951.5463

A identificação desse considerável quantitativo é importante para se analisar alguns aspectos da perícia, que, conforme expressamente colocado pelo perito, não foi possível **“avaliar a existência de vínculo, bem como sua natureza”**.

Veja, portanto, **a gravidade do cenário apresentado nos autos**. Ao lado da total ausência de controle com relação aos “CODIFICADOS” e do apontamento pela perícia acerca da existência de um quantitativo de **27.294 pessoas recebendo sem qualquer registro na folha do Estado, o que permitiu uma livre movimentação à revelia das normas de controle**, os autos demonstram uma significativa variação de entradas e saídas ao longo do ano de 2014. Variação esta totalmente contextualizada com o cenário político, haja vista os depoimentos prestados nos autos dos PPEs apensados no presente feito, a fala do Governador à imprensa e a justificativa defensiva para a expressiva movimentação de comissionados no mês de abril de 2014.

Vale frisar, e tornando mais grave o cenário apresentado, que o total de 27.294 “sem vínculos” não foi considerado pelo perito nas análises supramencionadas, ou seja, foi tratado em apartado. Pelo menos é isso que se infere do laudo. Vejamos.

Analisando a metodologia, item 5.3.1, ff. 5.436 e seguintes, verifica-se que o perito solicitou ao Banco do Brasil os extratos bancários de 2014 e os arquivos de remessa de 2010 a 2015 da Secretaria de Estado da Saúde referentes às contas que pagavam os denominados “CODIFICADOS”⁶⁶, bem como os arquivos de remessa das contas que eram utilizadas para efetuar o pagamento da folha dos servidores da Administração Direta (Secretaria de Estado da Administração – SEAD), referentes ao mesmo período.

66 Observa-se dos autos que houve pedido, por parte da perícia, para a apresentação das contas para pagamento dos codificados e das contas para pagamento da folha de servidores da administração direta.

item 5.3.1.1 - **“Para responder o objeto da perícia e os quesitos das partes foram solicitados ao BB os extratos bancários de 2014 e os arquivos de remessa de 2010 a 2015 da Secretaria de Estado da Saúde (SES) referentes às contas que pagavam os denominados Codificados”** bem como os arquivos de remessa das contas que eram utilizadas para efetuar o pagamento da folha dos servidores da Administração Direta (Secretaria de Administração - SECADM), referentes ao mesmo período.”, os quais foram entregues:

“foram enviados 12 arquivos (doc) dos extratos de 2014 e 19 arquivos (txt) das remessas de 2010 a 2015, no que diz respeito aos codificados (SES). Quanto à folha geral (SECADM), foram encaminhados 94 arquivos (txt) das remessas de 2010, 2011, 2014 e 2015. Posteriormente, foram enviados 11 arquivos (txt) das remessas 2012 e 2013.”

Além, portanto, dos codificados informados pelo próprio Estado, a perícia identificou outros 27.294 que não foram apontados pelo Estado. Estes foram informados apenas pelo Banco do Brasil.

Após complementações, consolidações, expurgadas as remessas repetidas e adotados procedimentos para tratar os dados de beneficiários sem CPF, o perito judicial identificou um total de 30.741⁶⁷ beneficiários que não foram localizados na folha de pessoal do Estado⁶⁸. Segue tabela (Quadro de ff. 5.442/5.443):

CPF	BB	FOLHA
(1) Quantidade Total	184.724	146.717
(2) Coincidentes	145.671	145.671
(3=1-2) Divergentes	39.053	1.046

(4) Pensão Alimentícia	4.103	--
(5) Empenhos Pagos (SAGRES)	4.209	--
(6=3-4-5) Não identificados	30.741	--

Concluiu o perito que, *“para fins de resposta ao objeto da perícia e aos quesitos apresentados, foram utilizados os quantitativos totais de servidores apresentados nas folhas (146.717), incluindo aqueles que cujo pagamento não foi identificado, uma vez que a informação foi fornecida pelas Secretarias gestoras do pessoal e o pagamento pode ter sido realizado por outra conta não identificada”*. Restou claro que não foram trabalhados todos os 184.724 registros do Banco do Brasil⁶⁹.

Ainda seguindo a perícia, *“Já no caso, dos beneficiários de pagamentos que não constam da folha, serão apresentados demonstrativos apartados, uma vez que não há indicação do tipo de vínculo com o Estado. Tratam-se de pessoas físicas que não constam nas folhas de pessoal apresentadas nem nas pensões alimentícias ou empenhos, mas que receberam pagamento através do Banco do Brasil”*.

Ora, a presença de mais de vinte e sete mil contratos informais e sem qualquer registro demonstra um verdadeiro **“cheque em branco”**, possibilitando à Administração Pública, e à revelia de todas as normas que disciplinam a matéria, a inclusão e

⁶⁷ O perito não explica quais os critérios para se chegar aos 27.294.

⁶⁸ Pela metodologia aplicada, é possível concluir que o perito adotou uma linha conservadora e procurou considerar todas as informações disponíveis, implicando diretamente na redução do quantitativo de vínculos sem identificação na folha do Estado.

⁶⁹ Veja que nas análises realizadas e colacionadas aos autos, a perícia trabalha com um quantitativo de “codificados” bem inferior ao montante sem vínculo apurado na contabilidade do Banco do Brasil.

a exclusão de pessoas sem que se saiba exatamente as tarefas por elas executadas. Será que essas pessoas de fato trabalharam ou prestaram algum tipo de serviço à população? Será que recebiam recursos da Administração como contraprestação ao serviço público efetivamente exercido ou o pagamento se prestava a outros fins? Quanto ao ponto, caberia ao Governo, principalmente diante do **princípio da transparência ativa**, trazer aos autos informações mínimas, o que não ocorreu.

Ademais, eventuais elementos suficientes a comprovar a regularidade das admissões e desligamentos certamente deveriam estar na posse da Administração Pública, não se mostrando razoável exigir do Investigante, ou de terceiros, a apresentação de qualquer documento. Além do mais, a **LAI**, como já mencionado, diz justamente ao contrário, haja vista a transparência ativa⁷⁰ que deve reger a administração pública.

Superadas as explicações técnicas, e reforçando a tese, os **Investigados não conseguiram demonstrar, até porque os atos de admissão e desligamentos não foram devidamente motivados**, quais os tipos de serviços foram prestados por essas pessoas contratadas, ou **qual a necessidade atípica, sazonal, e às vésperas do pleito, que norteou esse comportamento do Governo, principalmente quando se observa uma diluição da suposta necessidade ao longo de 2015 e as próprias peculiaridades dos vínculos precários, ex vi art. 37, IX, da CF/88.**

II. 3. 2. 6 – Dos quesitos.

A perícia judicial, a partir da metodologia informada nos autos (item 5.3. Metodologia da Análise de Pessoal e seus subitens), passou a responder os quesitos apresentados pelos diversos interessados no processo, sumariamente relatados a seguir.

a) Quanto ao quantitativo de contratações/demissões e de nomeações/exonerações de servidores ao longo dos anos de 2013 e 2014, **quesito 1 desta Procuradoria Regional Eleitoral**, os dados, no que interessa, já foram acima trabalhados.

b) Quanto à natureza dos vínculos identificados e os pagamentos mensalmente efetuados, **quesito 2 desta Procuradoria Regional Eleitoral**, observa-se que o questionamento se restringiu aos anos de 2013 e 2014 ao passo que a análise realizada no tópico acima é mais ampla, abrangendo 2013, 2014 e 2015.

Por fim, e **por ser de extrema gravidade**, destaca a perícia judicial que foram encontrados 26.870 CPFs em que ocorreram pagamentos no Banco do Brasil, no

⁷⁰ Art. 8º da Lei n.º 12.527/2011.

período de 2013 a 2014⁷¹, mas não foram identificados na folha de pessoal (SES, SEAD e 13º salário), pensão alimentícia ou empenhos pagos, desde 2010, não permitindo avaliar a existência de vínculo, bem como sua natureza.

Com acima colocado, esse total não identificado na folha do Estado foi tratado separadamente pela perícia, o que agrava o cenário apresentado.

c) Quanto à variação mensalmente identificada, no ano de 2014, por natureza dos vínculos identificados, **questo 1 da Coligação**, a perícia ofertou respostas na forma de tabelas (Quadro de ff. 5.503/5.504):

Função de Confiança	jan-14	fev-14	mar-14	abr-14	mai-14	jun-14	jul-14	ago-14	set-14	out-14	nov-14	dez-14
Vínculos Mês Anterior	2 020	2 011	1 988	1 966	1 908	1 929	1 952	1 929	1 978	1 988	1 993	2 002
Entradas (admissões)	12	29	17	38	63	45	55	105	41	12	30	32
Saídas (demissões)	-21	-52	-39	-96	-42	-22	-78	-56	-31	-7	-21	-33
Vínculos Mês Atual	2 011	1 988	1 966	1 908	1 929	1 952	1 929	1 978	1 988	1 993	2 002	2 001
Codificado	jan-14	fev-14	mar-14	abr-14	mai-14	jun-14	jul-14	ago-14	set-14	out-14	nov-14	dez-14
Vínculos Mês Anterior	8 857	8 881	8 863	8 980	8 771	8 767	9 199	9 593	9 652	9 672	9 569	9 376
Entradas (admissões)	359	329	418	396	593	817	831	390	289	229	143	302
Saídas (demissões)	-335	-347	-301	-605	-597	-385	-437	-331	-269	-332	-336	-251
Vínculos Mês Atual	8 881	8 863	8 980	8 771	8 767	9 199	9 593	9 652	9 672	9 569	9 376	9 427
Comissionado	jan-14	fev-14	mar-14	abr-14	mai-14	jun-14	jul-14	ago-14	set-14	out-14	nov-14	dez-14

Vínculos Mês Anterior	3 702	3 697	3 686	3 660	3 315	3 517	3 615	3 653	3 663	3 752	3 772	3 766
Entradas (admissões)	33	52	85	129	314	153	250	172	176	46	40	347
Saídas (demissões)	-38	-63	-111	-474	-112	-55	-212	-162	-87	-26	-52	-41
Vínculos Mês Atual	3 697	3 686	3 660	3 315	3 517	3 615	3 653	3 663	3 752	3 772	3 760	3 753
Efetivo	jan-14	fev-14	mar-14	abr-14	mai-14	jun-14	jul-14	ago-14	set-14	out-14	nov-14	dez-14
Vínculos Mês Anterior	42 869	42 701	42 556	42 362	42 210	41 864	41 746	41 674	41 538	41 347	41 274	41 078
Entradas (admissões)	77	97	108	134	165	182	251	187	129	123	88	82
Saídas (demissões)	-245	-242	-302	-286	-511	-300	-323	-323	-320	-196	-284	-202
Vínculos Mês Atual	42 701	42 556	42 362	42 210	41 864	41 746	41 674	41 538	41 347	41 274	41 078	40 958
Prestador de Serviços	jan-14	fev-14	mar-14	abr-14	mai-14	jun-14	jul-14	ago-14	set-14	out-14	nov-14	dez-14
Vínculos Mês Anterior	23 576	23 114	23 235	23 278	23 665	23 997	24 189	24 925	24 516	24 438	24 441	24 476
Entradas (admissões)	214	405	564	940	1185	1291	1996	383	398	355	334	195
Saídas (demissões)	-676	-284	-521	-553	-853	-1099	-1260	-792	-476	-352	-299	-380
Vínculos Mês Atual	23 114	23 235	23 278	23 665	23 997	24 189	24 925	24 516	24 438	24 441	24 476	24 291

71 O total de 27.294 refere-se aos anos de 2013 a 2015.

A partir das informações constantes da tabela, **e com relação apenas aos “CODIFICADOS”⁷² e aos prestadores de serviços**, verifica-se, de maio a dezembro de 2014, um total de 9.731 admissões e de 8.449 desligamentos, ou seja, **cerca de 86,82% de alterações no quadro a partir de maio de 2014.**

Já levando em consideração o período de julho a outubro, compreendendo o início do período vedado por lei e as eleições, a distorção é maior, atingindo a variação de 87,23%.

d) Quanto à existência de contratações/demissões e de nomeações/exonerações de servidores com qualquer vínculo precário, no período de 05 de julho de 2014 a 31 de dezembro de 2014, **questo 2 da Coligação**, a perícia respondeu que:

Primeiramente, o perito destacou que não foi possível identificar a data exata do evento de admissão ou desligamento, mas apenas o mês. Explica o perito que, para o mês de julho, buscou-se as informações fornecidas pelas Secretárias de Estado da Administração e da Saúde, com o propósito de identificar as mencionadas datas. Para os demais foram considerados o dia primeiro do mês, em especial porque muitos receberam a remuneração completa, o que sugere que trabalharam o mês completo, ou seja, a partir do dia primeiro de julho.

Prossegue informando que a Secretaria de Estado da Saúde encaminhou, por CPF, as datas de admissão e desligamento concentradas no primeiro dia de cada mês. Logo, como essas informações foram aglutinadas no primeiro dia do mês, não houve admissão e demissão de “CODIFICADOS”, no mês de julho, a partir do dia 05

Consolidados os dados, seguem as tabelas demonstrando as admissões e desligamentos, segundo o critério apresentado na metodologia, primeiramente com as informações descritas acima e, em seguida, considerando o mês de julho completo (Quadro de f. 5.505):

72 Não foram considerados os 27.294 sem vínculos identificados no Estado. Inclusive, na tabela de ff. 5.503/5.504, o total de “codificados” não ultrapassa 9.672 (mês de setembro de 2014), ao passo que, em 2014, 25.778 vínculos, sem registro na folha, foram identificados.

NATUREZA_CARGO	TIPO	jul-14 (*)	ago-14	set-14	out-14	nov-14	dez-14
Função de Confiança	ADMISSÃO	-	105	41	12	30	32
	DEMISSÃO	-	56	31	7	21	33
Bolsista	ADMISSÃO	-	277	108	153	-	-
	DEMISSÃO	-	-	1	3	1	533
Codificado	ADMISSÃO	-	390	289	229	143	302
	DEMISSÃO	-	331	269	332	336	251
Comissionado	ADMISSÃO	110	172	176	46	40	34
	DEMISSÃO	1	162	87	26	52	41
Estagiário	ADMISSÃO	-	-	3	1	-	-
	DEMISSÃO	1	2	3	3	1	15
Prestador de Serviços	ADMISSÃO	2	383	398	355	334	195
	DEMISSÃO	-	792	476	352	299	380
Requisitado	ADMISSÃO	-	2	2	-	1	-
	DEMISSÃO	-	1	6	-	-	-

(*) A partir do dia 05 de julho de 2014.

NATUREZA_CARGO	TIPO	jul-14 (*)	ago-14	set-14	out-14	nov-14	dez-14
Função de Confiança	ADMISSÃO	55	105	41	12	30	32
	DEMISSÃO	78	56	31	7	21	33
Bolsista	ADMISSÃO	-	277	108	153	-	-
	DEMISSÃO	-	-	1	3	1	533
Codificado	ADMISSÃO	831	390	289	229	143	302
	DEMISSÃO	437	331	269	332	336	251
Comissionado	ADMISSÃO	250	172	176	46	40	34
	DEMISSÃO	212	162	87	26	52	41
Estagiário	ADMISSÃO	5	-	3	1	-	-
	DEMISSÃO	7	2	3	3	1	15
Prestador de Serviços	ADMISSÃO	1.996	383	398	355	334	195

Importante destacar que, pelas informações prestadas pelo perito, mais especificamente com relação à consolidação dos dados para a confecção das tabelas, foram considerados os prestados pelas Secretarias de Estado da Administração e da Saúde. Veja que não há referência aos 27.294 codificados presentes apenas nos registros do Banco do Brasil, com relação aos quais, segundo o perito, não foi possível *“avaliar a existência de vínculo, bem como sua natureza”*.

e) Quanto à transparência na admissão dos denominados “CODIFICADOS”, **quesito 5 da Coligação**, a perícia apontou que:

Os atos de nomeação/contratação ou de exoneração/demissão de servidores públicos estão sujeitos a ampla publicidade, nos termos do caput do **art. 37 da Constituição Federal**, para que seja levado ao conhecimento de todos as entradas e saídas de servidores, bem como os cargos, empregos ou funções exercidas.

Desta feita, a admissão dos servidores denominados “CODIFICADOS” não preenche os requisitos de transparência.

f) Quanto aos desembolsos e à previsão orçamentária para a admissão dos “CODIFICADOS”, **questos 6 e 7 da Coligação**, a perícia pontou que:

O desembolso é definido como a saída efetiva de recursos da conta-corrente. Deste modo, conforme valor dos extratos bancários do quadro do quesito anterior, os três meses com maior desembolso *líquido* foram:

- Setembro/2014 (R\$ 30.600.707,09 – 17,50%);
- Abril/2014 (27.394.339,39 – 15,67%); e
- Dezembro/2014: (16.231.988,36 – 9,28%).

Quanto à previsão e à autorização nas leis orçamentárias do Estado, o perito pontou que: “*Verifica-se que o sistema evidencia que o total da despesa empenhada no elemento nº 11 (vencimentos e vantagens fixas), a qual inclui os gastos com os codificados, está suportada por dotações orçamentárias suficientes*”.

g) Quanto à evolução dos contratados com vínculos precários (“CODIFICADOS” e prestadores de serviço), nos anos de 2013 e 2014, **quesito 8 da Coligação**, o perito apresentou a seguinte tabela (Quadro f. 5.512):

Codificado	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
2013	8 885	8 930	9 030	8 875	9 044	8 957	9 062	9 136	9 038	9 114	9 009	8 857
2014	8 881	8 863	8 980	8 771	8 767	9 199	9 393	9 652	9 672	9 569	9 376	9 427
Prestador de Serviços	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
2013	23 718	23 614	22 294	22 743	23 318	23 285	23 587	23 552	23 597	23 621	23 607	23 576
2014	23 114	23 235	23 278	23 665	23 997	24 189	24 925	24 516	24 438	24 441	24 476	24 291
Total	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
2013	32 603	32 544	31 324	31 618	32 362	32 242	32 649	32 688	32 635	32 735	32 616	32 433
2014	31 995	32 098	32 258	32 436	32 764	33 388	34 518	34 168	34 110	34 010	33 852	33 718

Com foco apenas nos “CODIFICADOS” e nos prestadores de serviços, como delimitado na resposta, houve, em 2013, uma variação negativa de 0,52%, de 32.603 em janeiro para 32.433 em dezembro. Diferentemente, em 2014, houve um aumento de 5,38%, de 31.995 para 33.718.

Importante destacar a informação de que os dados são os extraídos “das folhas de pessoal”, o que exclui os 27.294 vínculos que o Banco do Brasil informou e que não possuem nenhum registro na Administração Pública.

Assim, apesar do aparente baixo percentual de evolução positiva em 2014, isso sem considerar os vínculos que não existem nas folhas do Estado, **a questão que se coloca é a significativa variação de entradas e saídas entre os prestadores de serviços e os “CODIFICADOS”, principalmente no segundo semestre de 2014, ou seja, as constantes trocas ao logo do período eleitoral sem qualquer justificativa plausível.**

Veja, portanto, que, de uma forma ou de outra, ou seja, considerando todos os não efetivos, conforme tabela de ff. 5.429/5.430, acima enfrentada, ou apenas os “CODIFICADOS” e os prestadores de serviços, é possível identificar uma expressiva movimentação no quadro de pessoal do Estado da Paraíba, sem qualquer justificativa plausível, no ano de 2014, principalmente no microperíodo eleitoral, quando diante de uma imposição legal, *ex vi* **art. 73, V, da Lei n.º 9.504/97.**

Nessa mesma sistemática, a constatação do assistente técnico de que a evolução no quadro de servidores “*não representa picos e distorções*” não tem o potencial de afastar as irregularidades relacionadas à movimentação de servidores (ff. 5.588/5.597). Igualmente, restringir a gravidade a uma variação “*dentro da perspectiva histórica considerando-se os quatro anos anteriores*” e afirmar que isso “*revela a regularidade desses atos de gestão*” (ff. 5.597/5.613) é tentar mudar o enfoque. Como é sabido, além da proibição imposta pelo legislador (**art. 73 da Lei n.º 9.504/97**), que restringe a movimentação de servidores a situações restritas, a questão não se limita a uma conformidade numérica no decorrer dos atos.

Por fim, e corroborando a gravidade com repercussão direta no pleito, destaca-se o quantitativo de pessoas recebendo dos cofres públicos sem qualquer identificação na folha de pessoal do próprio ente federativo. Só no ano de 2014 foram 25.778⁷³ pessoas recebendo, pelo Banco do Brasil, sem que se saiba o que de fato faziam, quais as funções exercidas, as motivações para as admissões e desligamentos, etc.

h) Quanto ao quantitativo mensal de servidores ativos e efetivos na administração direta do Poder Executivo estadual, nos anos de 2010 a 2014 (efetivos restringiu de 2011 a 2014), **quesitos 1 e 2 de Ricardo Veira Coutinho**, o perito apresentou tabelas e gráficos colacionados às ff. 5.514, 5.515/5.516 e 5.517.

73 F. 5.504.

i) Quanto às admissões de prestadores de serviço e de “CODIFICADOS” anteriormente ao atual governo, **questos 3 e 4 de Ricardo Vieira Coutinho**, a perícia informou:

Conforme consta na resposta apresentada por meio do Ofício n.º 0967/2017/GS/SEAD (doc. de ff. 5.169/5.170), de 23 de outubro de 2017, em resposta ao Ofício CRE/SEPE n.º 110/2017 (doc. de ff. 5.154/5.159), a contratação de prestadores de serviços sem a realização de processo seletivo era prática anterior à gestão do Investigado, até aquela presente data.

Já quanto aos “CODIFICADOS”, de acordo com as informações levantadas a partir dos dados fornecidos pela Secretaria de Estado da Saúde, a admissão de servidores classificados como "CODIFICADOS" era prática administrativa desde gestões anteriores à gestão do Investigado **RICARDO VIEIRA COUTINHO**.

As informações prestadas, e conforme auditorias empreendidas pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba supramencionadas, apenas confirmam a existência de uma prática no Estado que serviu, de acordo com as provas produzidas, para angariar dividendos políticos.

No ponto, convém frisar que o simples fato de se tratar de uma prática reiterada em gestões anteriores não se revela suficiente a transformá-la em algo legalmente permitido.

Nesse sentido, não se faz pertinente a colocação do assistente técnico às ff. 5.613/5.618.

j) Quanto à evolução das contratações/demissões e das nomeações/exonerações de servidores públicos da administração direta do Poder Executivo estadual, **questo 5 de Ricardo Vieira Coutinho**, o perito apresentou a tabela e os gráficos de ff. 5.519, 5.520 e 5.521.

k) Quanto à admissão de servidores efetivos, bolsistas do curso obrigatório de formação da Polícia Civil e servidores da Guarda, no período de 05 de julho de 2014 até 31 de dezembro de 2014, **questo 1 de Ana Lígia Costa Feliciano**, o perito assim se manifestou:

Primeiramente, é importante mencionar que não foram consideradas as admissões dos servidores com função de confiança (classificação EFETIVO COMMISSIONADO do Estado), uma vez que a nomeação para este tipo de cargo é de livre

nomeação e exoneração, bem como a designação não significa, necessariamente, uma nova admissão.

Desta forma, a partir da própria informação encaminhada pela Secretaria de Estado da Administração, observa-se a admissão de 776 servidores efetivos, 537 bolsistas e 152 servidores da Guarda Militar da Reserva, no período mencionado.

Cabe destacar, de acordo com as colocações do perito, que a partir da metodologia já descrita e utilizada para identificar a movimentação da folha (admissões e desligamentos), considerando a presença ou ausência de remuneração, não é possível identificar a data exata do evento de admissão ou de desligamento, mas apenas o mês. Desta forma, no que diz respeito ao mês de julho, buscou-se a informação encaminhada pela Secretaria de Estado da Administração para definir a data específica.

Apesar das inconsistências apontadas no laudo, referentes às informações encaminhadas pela SEAD, foram utilizadas as datas referentes ao mês de julho para o conjunto de CPF/Matrícula que puderam ser identificados.

De acordo com a metodologia de análise da variação da folha – ver tabela à f. 5.522 – conforme descrito anteriormente (vide laudo), observa-se a seguinte distribuição de admissões. (Quadro de f. 5.522):

NATUREZA CARGO	jul-14 (*)	ago-14	set-14	out-14	nov-14	dez-14	Total
Bolsista	0	277	108	153	0	0	538
Efetivo	248	187	129	123	88	82	857
Guarda Militar da Reserva	32	7	75	14	15	14	157
Total	280	471	312	290	103	96	1.552

(*) a partir de 05 de julho de 2014.

Sendo assim, foi evidenciado que houve a admissão de servidores efetivos, bolsistas do curso obrigatório de formação da Polícia Civil e servidores da Guarda Militar da Reserva, no período de julho a dezembro de 2014.

II. 3. 3 – Da conduta vedada e do abuso.

A conduta vedada pelo art. 73, V, da Lei n.º 9.504/97 atinge a movimentação de servidores públicos, ou seja, das pessoas físicas que prestam serviço ao Estado através de vínculo laboral e remunerado, aí compreendidos: a) os servidores estatutários ou funcionários públicos (ocupantes de cargos públicos); b) os empregados públicos, submetidos ao regime da legislação trabalhista; c) os servidores temporários,

contratados por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público e submetidos a regime jurídico especial por não se vincularem a cargo ou emprego e; d) **hipóteses de vínculos *sui generis***, conforme decidido pelo e. Tribunal Superior Eleitoral no julgamento do AI n.º 54937SP, Rel. Min. Admar Gonzaga, DJE de 09/04/2018, acima citado.

O intuito dessa proibição, como já realçado, é garantir aos candidatos igualdade de oportunidades, impedindo que, no período eleitoral, as prerrogativas da administração sejam utilizadas para favorecer adeptos/simpatizantes ou punir adversários.

No ponto, necessário realçar, mais uma vez, que segundo jurisprudência sedimentada do e. Tribunal Superior Eleitoral, a ressalva da **alínea “d” do inciso V do art. 73 da Lei n.º 9.504/97** estabelece apenas a possibilidade de nomeação ou de contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, não se fazendo referência à autorização de demissão sem justa causa de servidores contratados de forma temporária.

Lado outro, as admissões permitidas pela mesma **alínea “d” do inciso V do art. 73 da Lei n.º 9.504/97**, pressupõem a caracterização do serviço como essencial e requer expressa autorização por parte do Chefe do Executivo. Nesse sentido, vale repetir o que decidiu o e. Tribunal Superior Eleitoral no julgamento do AG n.º 4248/MG, rel. Min. Fernando Neves da Silva, DJ de 29/08/2003. Confira-se excertos do inteiro teor daquele julgamento:

*“Por fim, o fato de a **saúde** estar dentre os **serviços essenciais** que devem ser prestados pela Administração Pública não afasta a **exigência** de as nomeações e contratações necessárias para a instalação ou funcionamento inadiável desse serviço se dê com a **expressa autorização** do Chefe do Executivo Municipal, conforme exige o art. 73, V, d, da Lei nº 9.504/97.”*

No caso, a justa causa para os desligamentos simplesmente não existe, já que referidos atos administrativos foram realizados à margem de qualquer procedimento formal. E quanto às admissões, os Investigados não trouxeram aos autos comprovação mínima quanto à essencialidade de todos os serviços contratados e tampouco a autorização exigida por lei para essas contratações.

Ou seja, a norma do **art. 73, V**, restou flagrantemente violada sob todos os ângulos possíveis, inclusive se considerada eventual enquadramento na sua **alínea “d”**.

Além disso, referida conduta vedada pode ser apurada sob a ótica do abuso de poder sempre que a movimentação de pessoal pela Administração Pública for realizada com desvio de finalidade, de modo a afetar a legitimidade e a normalidade do pleito.

Na presente demanda, restou comprovado que as admissões e os desligamentos perpetrados pelo Governo estadual, em 2014, desobedeceram a norma prevista no **art. 73, V, da Lei n.º 9.504/97**, e se deram em patente desvio de finalidade.

Com efeito, servidores temporários foram desligados no período vedado – e aqui descabe cogitar sobre a sazonalidade desse tipo de vínculo, eis que tal tipo de justificativa apenas caberia se estivéssemos diante do simples término do período de contratação –, houve admissão massiva de servidores durante todo o ano eleitoral, inclusive, e com muita força, no microperíodo eleitoral, além de ter sido realizada e incrementada a prática nefasta de contratação de “CODIFICADOS”, servidores com vínculos *sui generis*, cuja admissão massiva deu-se com total desrespeito às regras de transparência e impessoalidade que devem reger a atividade da Administração Pública, além de evidenciado o completo desdém às advertências do órgão de controle externo do Estado.

Especificamente quanto a esses “CODIFICADOS”, as provas demonstram que a movimentação no ano eleitoral não se restringiu ao pessoal da área de saúde – o que poderia ensejar questionamentos quanto à essencialidade do serviço –, mas abarcaram toda a Administração Pública estadual.

Lado outro, mesmo considerando especificamente a área da saúde, cumpre destacar, conforme acima explorado, a afirmação do então Secretário de Estado da Saúde, o Investigado **WALDSON DIAS DE SOUZA**, de que existia naquele período (o depoimento foi prestado em setembro de 2012) 7.708 (sete mil e setecentos e oito) prestadores sem vínculo com o Estado no âmbito da Secretaria de Saúde. Desse total, explicou que 608 (seiscentos e oito) eram médicos, 2.826 (dois mil e oitocentos e vinte e seis) eram profissionais “*das demais áreas da saúde*”; 3.073 (três mil e setenta e três) eram “*servidores administrativos*” e 131 (cento e trinta e um) eram de “*outras funções de apoio*”. (ff. 1.051/1.055).

Ademais, necessário ter em mente que a discussão aqui travada transcende a questão da essencialidade, na medida em que tal requisito se presta a fundamentar legalmente as admissões puramente consideradas, mas não as “trocas” por motivação política, como ficou evidenciado nos autos, ante a completa ausência de formalização, pela Administração, das correspondentes admissões e dos desligamentos.

Além da interferência maléfica que tais atos ostentam *ope legis*, ou seja, em decorrência da própria vedação normativa do citado **inciso V**, as provas produzidas nos autos demonstram que a movimentação de pessoal ocorreu com clara e expressa motivação política, afetando a igualdade entre os candidatos de forma suficientemente grave e apta a ferir a normalidade e legitimidade do pleito, ou seja, **com a configuração simultânea de abuso de poder**.

E aqui cabe uma observação importante: a perpetuação de uma ilicitude administrativa por determinado lapso temporal não a transforma em conduta regular, como parece sustentar a defesa. Nesse exato sentido, ao apreciar caso semelhante, em que houve contratação irregular de servidores, o e. Tribunal Superior Eleitoral entendeu que:

AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DE PODER E CONDOTA VEDADA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DISTRIBUIÇÃO DE CHEQUES PELA PREFEITURA PARA TRATAMENTO FORA DE DOMICÍLIO (TFD). CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE SERVIDORES PÚBLICOS.

Recurso especial dos candidatos majoritários eleitos (...)

10. A eventual existência de contratações nos anos anteriores não legitima ou permite que elas sejam também perpetradas irregularmente no ano que antecede às eleições. Em qualquer hipótese, cabe ao administrador público, em face da própria irregularidade administrativa averiguada, adotar as providências cabíveis para cessar a ocorrência.

11. Mesmo que as contratações tenham ocorrido antes do prazo de três meses que antecede o pleito, a que se refere o art. 73, V, da Lei das Eleições, tal alegação não exclui a possibilidade de exame da ilicitude para fins de configuração do abuso do poder político, especialmente porque se registrou que não havia prova de que as

contratações ocorreram por motivo relevante ou urgente, conforme consignado no acórdão recorrido.

12. Diante do quadro fático registrado no acórdão regional, que não pode ser alterado nesta instância, o abuso ficou configurado em razão da contratação, sem concurso público, de 248 servidores temporários (em município de 7.051 eleitores) no período de janeiro até o início de julho do ano da eleição, sem que houvesse justificativa válida para tanto. (...)

Recurso especial dos candidatos eleitos parcialmente provido, apenas para afastar o reconhecimento da conduta vedada do art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97 e as respectivas penalidades. Recurso especial do candidato ao cargo de prefeito (segundo colocado) não conhecido. Recurso especial do candidato ao cargo de prefeito (segundo colocado) não conhecido. Recurso especial do partido, autor da AIJE, julgado prejudicado.

Ação cautelar julgada improcedente, com a revogação da liminar, ficando prejudicado o agravo regimental nela interposto.” (Respe n.º 152210, Rel. Min. Henrique Neves, DJE de 04/12/2015)

Por fim, colaciona-se também trecho do elucidativo voto proferido pelo e. Min. Gilmar Mendes, no REspe n.º 134-26/CE (Re. desig Min. Admar Gonzaga, DJE de 26/10/2015), onde Sua Excelência **confirma a gravidade da contratação excessiva de servidores sem concurso em ano eleitoral**, apta à configuração do abuso de poder político, destacando o manifesto intuito eleitoreiro dos gestores e candidatos à reeleição que assim procedem:

“Ora, a contratação de 262 servidores, em município pequeno, para atuar no ano eleitoral, sem prévio concurso público, inclusive algumas de caráter permanente, configura grave abuso do poder político, pois, além de algumas terem sido realizadas já em período vedado – o que dispensa maiores discussões acerca da finalidade eleitoral da conduta –, muitas outras foram realizadas mesmo em vigência de concurso público, repercutindo no processo eleitoral de 2012.

Além disso, não se pode perder de vista, com base na compreensão da própria realidade, que os recorrentes eram candidatos a reeleição, sendo exigível dos gestores, no curso do primeiro mandato, a melhor avaliação das necessidades do município ou, excepcionalmente, a contratação temporária em anos anteriores. Contudo, é óbvio, deixaram a concentração justamente para o ano das eleições, considerando o impacto que essa inserção de servidores em diversas áreas, notadamente naquelas sensíveis a população – saúde, assistência social e educação -, geraria no município, que possui cerca de 20 mil habitantes.”

Não há, portanto, como afastar a caracterização da prática de conduta vedada e de abuso de poder, o que está evidente nos autos.

II. 4 – DA UTILIZAÇÃO DO PROGRAMA DE GOVERNO EMPREENDEDOR/PB EM DESVIO DE FINALIDADE (Autos n.º 1.24.000.001290/2014-25 – anexos 7 a 14 e 17 a 24).

II. 4. 1 – Das premissas.

Vários estudos importantes na área de ciências políticas⁷⁴ apontam a estreita relação entre “*implementação de políticas públicas*” e o “*sucesso nas disputas eleitorais*”, sobretudo quando tais políticas públicas são voltadas à distribuição de benefícios auferíveis a curto prazo pelo eleitor. Por tal motivo, no estado democrático de direito, as políticas públicas de distribuição de benefícios devem necessariamente decorrer de um programa governamental juridicamente regulado, com total respeito às regras de transparência e com a possibilidade de responsabilização do agente político por eventuais ações que se aproximem dos conceitos de clientelismo e de improbidade.

Justamente por capturar essa relação, a distribuição de benefícios à população recebeu atenção especial do legislador eleitoral, que estabeleceu para as políticas públicas desse *jaez* as seguintes prescrições:

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

⁷⁴ Por exemplo: O conceito de política pública em direito. In: Bucci, Maria Paula Dallari (org). São Paulo: Saraiva, 2006, p.39.

IV – fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público; (...)

§ 10. 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.

§ 11. Nos anos eleitorais, os programas sociais de que trata o § 10 não poderão ser executados por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por esse mantida. (...)”

Ou seja, em ano eleitoral, a Administração Pública só pode distribuir gratuitamente bens, valores e serviços se ocorrer: calamidade pública, estado de emergência ou através de política pública específica instituída por programa social autorizado em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior. E nessas hipóteses em que a distribuição é permitida, não pode haver uso político promocional da ação governamental, que deve ocorrer de forma costumeira, sem qualquer desvio de finalidade.

Além disso, **não custa repetir que a distribuição de bens, serviços e valores à população, em ano eleitoral, também pode vir a configurar abuso de poder político e econômico se restar comprovado o dispêndio, pelo agente público, de recursos patrimoniais públicos dos quais detém o controle ou gestão, em contexto revelador de desbordamento ou excesso, com o objetivo de se favorecer eleitoralmente.**

Como explica José Jairo Gomes, esse conjunto normativo visa “evitar a manipulação dos eleitores pelo uso de programas oportunistas, que, apenas para atender circunstâncias políticas do momento, lançam mão do infortúnio alheio como tática deplorável para obtenção de sucesso nas urnas”. (GOMES. José Jairo. Direito Eleitoral – 12ª Ed. São Paulo: Atlas. 2016. p. 759).

Em outras palavras, o arcabouço normativo eleitoral proíbe que o aparelho estatal seja utilizado para corromper parcela do eleitorado em situação de vulnerabilidade

social mediante a distribuição de bens, valores ou benefícios, sob o falso fundamento de projetar uma atuação regular da Administração Pública, quando, na verdade, seu objetivo é engendrar atos de campanha, em benefício eleitoreiro próprio ou de terceiro.

Exatamente para afastar esse falseamento quanto à regularidade da atuação no âmbito das políticas públicas de distribuição de bens, valores e serviços, é que nas hipóteses de calamidade pública/emergência e de programas sociais a distribuição somente poderá ser considerada lícita se estiver em perfeita consonância com a hipótese permissiva. Assim, quando decretado estado de calamidade em vista do agravamento da seca por conta de um longo período de estiagem, a política pública autorizada é apenas aquela relacionada ao citado fato da natureza, destinada a amainar os seus efeitos na vida da população. Desse modo, estariam autorizados, na hipótese, a distribuição de cestas básicas, de água potável ou para irrigação, construção de açudes, etc, mas jamais a distribuição, por exemplo, de óculos e dinheiro para viagens.

Do mesmo modo, quando a distribuição integrar um programa social previsto em lei, todos os requisitos previstos na norma reguladora daquela política pública devem ser rigorosamente respeitados para afastar qualquer pecha de ilicitude. Deveras, não se pode pretender atribuir legalidade do ponto de vista eleitoral à distribuição de benefícios que, inobstante previstos em um programa social, não obedeça ao seu regramento. Por exemplo, quando se tratar de um programa social de distribuição de bens, valores e serviços com exigência de contrapartida do beneficiário, ou seja, não gratuito, tal contrapartida deve ser materialmente exigida do beneficiário, sob pena de burla à proibição legal.

II. 4. 2 – Dos fatos.

Depreende-se da inicial da presente Ação de Investigação Judicial Eleitoral – AIJE, bem como das demais ações apensadas, que o então candidato à reeleição, o Sr. **RICARDO VIEIRA COUTINHO**, utilizou em proveito da sua candidatura o programa EMPREENDER – PB, concedendo créditos a pessoas físicas e jurídicas sem qualquer tipo de controle, **situação que se agravou no ano de 2014.**

Os autos foram instruídos com auditorias empreendidas pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, órgão de controle externo, e também, importante frisar, por auditorias da Controladoria-Geral do Estado, órgão de controle interno do próprio Governo, ou seja, órgão criado e pertencente à estrutura orgânica do Estado da Paraíba e dirigido por

pessoas nomeadas pelo Governo, o que afasta qualquer questionamento de fundo político quanto aos seus resultados.

As auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba compreenderam os anos de 2011 e 2012 e apontaram diversas irregularidades.

Evidencia, ainda, a inicial, o desvio de finalidade na execução do aludido programa a partir das auditorias empreendidas pela Controladoria-Geral do Estado referentes aos anos de 2012, 2013 e 2014 (até abril).

Outrossim, afirma a inicial, a partir de dados da Controladoria-Geral do Estado, que foram identificados, 1) nos meses de novembro e dezembro de 2013, saques do programa Bolsa Família por beneficiários do EMPREENDER – PB em cidades fora do Estado da Paraíba; 2) pessoas incluídas no CadÚnico com endereços em outras unidades da federação; 3) beneficiários do EMPREENDER – PB com participação em empresas que, a princípio, não estariam enquadradas na filosofia do programa de apoio ao microempreendedorismo; 4) beneficiários do EMPREENDER – PB com CPFs em situação irregular e menores de idade; 5) beneficiários do programa EMPREENDER – PB com remuneração que, a princípio, não permitiria o enquadramento no perfil do programa de microcrédito; 6) beneficiários candidatos com bens declarados e despesas em campanha também incompatíveis com o perfil atendido pelo programa EMPREENDER – PB e 7) créditos supostamente concedidos a pessoas falecidas.

As constatações da Controladoria-Geral do Estado da Paraíba confirmaram as irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba à medida que ampliaram o espectro da análise e identificaram ainda mais inconsistências, deixando evidente o descumprimento reiterado, ao longo dos exercícios financeiros, com ênfase no ano eleitoral, das regras vinculantes disciplinadoras do programa EMPREENDER – PB.

Em sede defensiva, os Investigados alegam que, pela própria natureza do EMPREENDER – PB, sua norma de regência prevê a adoção de medidas no sentido de compor eventuais pendências antes de adotar disposições coercitivas. Nesse sentido, explicam os demandados que a diferença entre os bancos tradicionais e os microcréditos é a “*confiança mútua, sem a intervenção de nenhum instrumento jurídico*”.

Quanto aos relatórios da Controladoria-Geral do Estado, afirmam que os vícios procedimentais apontados representam a atuação do próprio Governo do Estado no

sentido de aperfeiçoar e fiscalizar a coisa pública, visto que a Controladoria faz parte do núcleo estratégico da Administração do Estado da Paraíba.

No que se refere aos relatórios do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, apontam que a prestação de contas do fundo EMPREENDER – PB, relativo ao exercício financeiro de 2011, ensejou o julgamento das contas como regulares, ficando assentado que os equívocos verificados demonstravam apenas dificuldades de desenvolvimento do programa em razão do seu primeiro ano de funcionamento.

Em relação aos demais relatórios, afirmam que os documentos acostados tratam-se de análises preliminares e amostrais, produzidas por setores de auditoria do TCE-PB, pendentes de apreciação pela Corte, de forma que não poderiam ser compreendidas como sendo a realidade absoluta do EMPREENDER – PB.

Por outro lado, aduzem os Investigados que o processo de implementação das recomendações sugeridas pelos órgãos de controle é burocrático e lento, mas que as adequações mencionadas estariam sendo realizadas paulatinamente. Entretanto, afirmam que os resultados apresentados pelo TCE-PB e pela Controladoria-Geral do Estado não se prestam a subsidiar a análise do Poder Judiciário em razão da divergência de rotinas e procedimentos tomados entre eles.

Em que pese a linha argumentativa da defesa, importante destacar que a causa de pedir da presente demanda não se restringe à análise do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba. Como destacado, as constatações do órgão de controle externo foram confirmadas tanto pela Controladoria-Geral do Estado quanto pelo perito judicial. Além do mais, a análise não se restringe ao ano de 2011, envolvendo, especialmente, o ano eleitoral de 2014.

Também não merece crédito a alegação de que as recomendações sugeridas pelos órgãos de controle seriam de implementação burocrática e lenta. Ora, as observações lançadas pelos órgãos técnicos alertavam o Governo sobre os próprios critérios que norteavam a concessão dos créditos. Lado outro, a liberação de créditos, com significativo incremento em 2014, sem que os mecanismos de controle estivessem devidamente implementados, apenas reafirmam o desvio de finalidade que norteou as concessões financeiras. Afinal, qual instituição séria liberaria créditos sem um mecanismo mínimo de controle implantado?

Os Investigados também afirmam que as pessoas ouvidas no bojo do Procedimento Preparatório Eleitoral n.º 1.24.000.001290/2014-25 representariam um universo

isolado sem o condão de confirmar a hipótese traçada nos autos e que o crescimento dos empréstimos do EMPREENDER – PB representa a consequência natural de expansão de programa/política pública bem-sucedida.

Como já sustentado em outras oportunidades, não se discute o programa em si, seus objetivos e suas particularidades, vez que se trata de uma política pública devidamente definida pela Administração Pública. Nessa toada, qualquer aumento no contingente de beneficiários dependeria de uma legítima definição administrativa.

A questão que se coloca, portanto, não é o programa, mas o seu uso em desvio de finalidade diretamente associado ao seu potencial de influenciar diretamente no pleito.

Quanto ao ponto, **importante traçar uma linha histórica:**

a) 2011 – Irregularidades identificadas pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba:

Relatório referente ao ano de 2011 (exercício 2012, ano-calendário 2011⁷⁵) (mídia de f. 109)⁷⁶:

“O Edital do EMPREENDER – PB foi lançado em 07/06/11, comunicando ao público a abertura das inscrições para o Programa Estadual de Apoio ao Empreendedorismo – Empreender PB cujo objetivo é o fomento a núcleos de indução produtiva.

De acordo com o edital só podem se inscrever no programa EMPREENDER PB para o núcleo de fomento à indução produtiva, associações e/ou cooperativas de produção e/ou comercialização. Listando a seguir os requisitos exigidos para se inscrever.

“4.2. Para se inscrever no programa, os interessados deverão atender aos seguintes pré-requisitos básicos:

a) Existência de potencialidades locais (rede de parceiros, recursos materiais e humanos, etc);

b) Estar constituída como associação ou cooperativa, cadastrada na receita federal, com sede e domicílio em uma das regiões

⁷⁵ Como consta na inicial

⁷⁶ Relatórios Produzidos>Empreender PB>Empreender PB – 2011 – Processo 02985-12>Relatório Inicial

atendidas pelo EMPREENDER PB, no Estado da Paraíba, há pelo menos 6 meses;

c) Não possuir restrições cadastrais;

d) Apresentar um plano de viabilidade técnica e econômica do núcleo produtivo;

e) Ser selecionado através dos critérios do Edital;

f) Apresentar propostas inovadoras / viabilidade econômica”.

Relaciona ainda o edital os critérios de avaliação para as propostas técnicas apresentadas, quais sejam:

Capacidade de articulação com outras fontes financeiras como Cooperar, Funcep, BNDES, etc (...)

Avaliação da sustentabilidade do Projeto, sob os aspectos econômico, social e ambiental e sua relevância estratégica (...) para o desenvolvimento social, ambiental e econômico do território (...)

Projeto que demonstre preocupações e ações em favor da preservação do meio ambiente, nunca representando ameaças à saúde humana e aos recursos naturais renováveis decorrentes do exercício de atividades produtivas. (...)

Projetos desenvolvidos em municípios localizados nas áreas de baixo IDH, territórios da cidadania, em consonância com as áreas dos APLs. (...).

Contribuição do projeto para geração de ocupação, produtiva e renda. (...)

Estratégia de ação, clareza na definição dos objetivos e na metodologia do projeto (...)

Contribuição do projeto à organização da associação e cooperativa e a relação desta com os parceiros, tendo como foco seu fortalecimento institucional e o incremento no número de associados. (...)

Relação da natureza do projeto com a atividade fim do grupo de produtores. (...)

Adequação do cronograma físico e objetivos do projeto à qualidade dos indicadores de progresso técnico e resultados finalísticos da proposta. (...)

Comprovação de contribuição da proposta com o incremento do empreendedorismo local, notadamente nos grupos de jovens e de mulheres, garantindo a participação destes beneficiários finais nos projetos apresentados.”

Assevera que para ter direito a serem capacitadas, as instituições terão que atingir 60 pontos na avaliação técnica. (...)

7.4.2.1 Empréstimos Concedidos:

a) Empréstimos a Pessoas Jurídicas:

*A Auditoria analisou os contratos de maior monta firmados entre a Subsecretaria Executiva do Empreendedor PB com associações, sindicatos e cooperativas, com vistas à concessão de crédito produtivo, constatando-se que as irregularidades apuradas na análise individual dos contratos são comuns a todos, conforme **no Anexo II – Análise dos Contratos de Financiamento Pessoa Jurídica** deste relatório (Documentos TC nº 08228/12, 8232/12, 08269/12, 08267/12, 08266/12, 08264/12, 08262/12), a saber:*

a1) Não recolhimento do aval descontado do tomador de empréstimo à conta bancária do Fundo Garantidor nº 12.056-1;

a2) Os contratos estabelecem na cláusula 12.1.4 que os recursos somente serão depositados em conta corrente dos tomadores de empréstimos após a apresentação à Subsecretaria Executiva do Empreendedor das notas fiscais dos bens a serem adquiridos ou dos serviços a serem prestados, todavia constatou-se o descumprimento da referida cláusula, uma vez que os recursos foram entregues aos empreendedores independentemente da contra apresentação do documento de despesa.

Acrescente-se que além das irregularidades detectadas na análise individual dos contratos acerca da aplicação dos recursos recebidos a título de empréstimo, observaram-se outras inconsistências comuns a todos os contratos, quanto à desobediência aos termos do Edital/Decreto nº 32.114 de 17/05/11, conforme a seguir:

<i>Prevê no item 7 do edital a aplicação de uma taxa de juros equivalente a 0,9% ao mês para as linhas de financiamentos empreender giro, investimento e misto (investimento + giro).</i>	<i>Foi aplicada a todos os contratos a taxa de juros de financiamentos de 0,38%, independente do tipo de contrato.</i>
<i>Estabelece que a seleção dos interessados obedecerá aos critérios previstos no item 5 do Edital.</i>	<i>A seleção dos interessados não ocorreu com base na pontuação obtida na análise das propostas técnicas</i>
<i>Na linha de financiamento Empreender Capital Social, o edital prevê no item 7 que a instituição contrate um gestor executivo, que irá trabalhar na referida instituição até o pagamento do financiamento creditício.</i>	<i>Não foi elaborado edital posterior indicando os gestores técnicos selecionados pelo Programa Empreender PB para atuarem como gestores executivos do negócio, os quais deveriam trabalhar na instituição tomadora do empréstimo até o pagamento total do financiamento, contrariando o item 7.2 do Edital</i>
<i>Compete ao Empreender PB, conforme item 6.2 do edital, homologar o resultado final da seleção dos interessados, publicando o resultado no Diário Oficial do Estado da Paraíba (DOE PB)</i>	<i>Não foi observada a publicação no DOE PB da homologação dos referidos classificados</i>

(...)

b) Empréstimos a Pessoas Físicas:

O Órgão Técnico analisou os maiores beneficiados com empréstimos do Empreender individual, a uma taxa de juros de 0,5%. Este tipo de empréstimo não consta do edital, foi

acrescentado em reunião do Conselho Gestor do Fundo de Apoio do Empreendedorismo da Paraíba, conforme Documento TC nº 08227/12. No entanto não houve a publicação de edital regulamentando tal situação.

*Constatou-se também pela análise dos contratos cujas carências já haviam se esgotado que esses empreendedores individuais não realizaram os pagamentos das parcelas vencidas, bem como foi descontado pelo Empreender o montante referente ao Aval Garantidor, todavia a despeito do ocorrido com o empréstimo a pessoa jurídicas, não houve o respectivo recolhimento à conta aberta no Banco do Brasil sob o nº 12.056-1 conforme **Anexo III – Análise dos Contratos de Financiamentos Pessoa Física** (Documento TC nº 08228/12, 08224/12 e 8234/12)*

Como destacado na inicial, a “*análise técnica demonstra um início de ausência de fiscalização e de falhas graves na gestão do Programa EMPREENDER, como o não funcionamento do Comitê Gestor, que teria a atribuição de avaliar os resultados e propor medidas voltadas ao aprimoramento das atividades do fundo. Destaca-se “início” por se tratar de uma auditoria empreendida logo no primeiro ano do programa sob a nova roupagem jurídico-administrativa*”.

O corpo técnico destacou que os recursos eram liberados independentemente da contra apresentação de despesas, bem como sem o devido cumprimento das exigências editalícias, com a prática de juros distinta da prevista no edital, a não seleção dos candidatos com base nos requisitos publicados e a ausência de gestores técnicos para o acompanhamento junto aos tomadores de empréstimos até o pagamento total do financiamento.

Quanto aos empréstimos concedidos a pessoas físicas, houve a constatação de que essa modalidade não constava do edital e que, portanto, não houve a devida regulamentação em edital. Ainda, foram identificados contratos com parcelas vencidas.

Por fim, merece atenção a sugestão da auditoria para que o Tribunal de Contas recomendasse ao Governo “*um estudo que ateste o impacto do Programa Empreender PB na economia do Estado da Paraíba, uma vez que não se vislumbra nos autos nenhum pronunciamento do referido órgão sobre a criação do mencionado programa*” pelo Instituto

de Desenvolvimento Municipal e Estadual da Paraíba, “*órgão de regime especial vinculado à Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão da Paraíba e que tem como um dos objetivos apoiar a administração pública em seus diversos níveis, nas ações institucionais e, especialmente, na programação, coordenação e execução de estudos, projetos e pesquisas voltados para a promoção do desenvolvimento municipal, regional e estadual*”.

Ao analisar as contas o Tribunal⁷⁷, acatando a auditoria, decidiu:

I. JULGAR REGULAR COM RESSALVAS a prestação de contas mencionada, com fundamento no art. 71, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, bem como no art. 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993;

II. RECOMENDAR ao gestor a cobrança das parcelas vencidas dos contratos celebrados com pessoas físicas cujos prazos de carência foram transpassados, bem como a adoção de medidas corretivas quanto ao tombamento de forma irregular dos bens adquiridos com recursos do Fundo Empreender PB e ao depósito dos recursos em conta dos financiados sem a apresentação de nota fiscal de aquisição ou de serviço prestado; e

III. RECOMENDAR ao Governo do Estado a realização de um estudo por parte do Instituto de Desenvolvimento Municipal e Estadual (IDEME) que ateste o impacto do Programa Empreender PB na economia do Estado da Paraíba.

b) 2012 – Irregularidades identificadas pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba e pela Controladoria-Geral do Estado da Paraíba.

Em que pese o resultado da fiscalização realizada tendo por base o ano-calendário de 2011, as mesmas irregularidades foram mantidas no relatório de 2013, do ano 2012 (ano-calendário 2012⁷⁸)⁷⁹. Veja que o Comitê Gestor, “*órgão colegiado que fará a supervisão do fundo, avaliará resultados e irá propor medidas de aprimoramento das atividades do fundo*”, permanece sem funcionamento.

Constatou a auditoria que:

“7.4.2.1 Empréstimos Concedidos:

77 Relatórios Produzidos>Empreender PB>Empreender PB – 2011 – Processo 02985-12>Fase do Processo

78 Como consta na inicial

79 Relatórios Produzidos>Empreender PB>Empreender PB – 2012 – Processo 04742-13>Relatório Inicial

a) Empréstimos a Pessoas Jurídicas:

A Auditoria analisou todos os 04 (quatro) contratos firmados entre a Subsecretaria Executiva do Empreender PB com associações e cooperativas, com vistas à concessão de crédito produtivo, bem como realizou inspeção “in loco” em 03 (três) deles, as principais observações estão contidas no **Anexo II – Análise dos Contratos de Financiamentos**.

A seguir serão apresentadas algumas inconsistências quanto aos termos do Edital/Decreto nº 32.114 de 17/05/11, conforme a seguir:

<p><i>Prevê no item 7 do edital a aplicação de uma taxa de juros equivalente a 0,9% ao mês para as linhas de financiamentos empreender giro, investimento e misto (investimento + giro).</i></p>	<p><i>Foi aplicada a todos os contratos a taxa de juros de financiamentos de 0,38%, independente do tipo de contrato. Quando da PCA de 2011, gestor informou que decidiu aplicar uma taxa de juro única, no entanto não houve modificação no edital.</i></p>
<p><i>Estabelece que a seleção dos interessados obedecerá aos critérios previstos no item 5 do Edital.</i></p>	<p><i>A seleção dos interessados não ocorreu com base na pontuação obtida na análise das propostas técnicas</i></p>
<p><i>Na linha de financiamento Empreender Capital Social, o edital prevê no item 7 que a instituição contratará um gestor executivo, que irá trabalhar na referida instituição até o pagamento do financiamento creditício.</i></p>	<p><i>Não foi elaborado edital posterior indicando os gestores técnicos selecionados pelo Programa Empreender PB para atuarem como gestores executivos do negócio, os quais deveriam trabalhar na instituição tomadora do empréstimo até o pagamento total do financiamento, contrariando o item 7.2 do Edital. Quando da PCA de 2011, gestor informou que decidiu realizar a fiscalização com os servidores do próprio órgão, no entanto não apresentou nenhum documento justificando tal fato.</i></p>

<p><i>Compete ao Empreender PB, conforme item 6.2 do edital, homologar o resultado final da seleção dos interessados, publicando o resultado no Diário Oficial do Estado da Paraíba (DOE PB)</i></p>	<p><i>Não foi observada a publicação no DOE PB da homologação dos referidos classificados</i></p>
--	---

Já no tocante às pessoas físicas:

“b) Empréstimos a Pessoas Físicas:

Em relação aos contratos realizados no exercício de 2012, a Auditoria constatou em inspeção “in loco”, algumas inconsistências que poderão comprometer o retorno dos recursos aos cofres públicos, dentre elas: endereços fictícios/inconsistentes, pessoas que recebem o recurso, mudando posteriormente para local desconhecido e não sabido, atividade comercial inexistente, utilização do endereço de parentes que informam que os beneficiários possuem estabelecimento comercial em outra cidade, o que dificulta a confirmação do fato, conforme se depreende do Anexo II – Análise dos Contratos de Financiamentos (Documento TC nº 12.572/13).

Assim, a Auditoria recomenda que haja maior controle quanto à consistência do endereço fornecido, atividade desenvolvida pelo beneficiário, comprovante de residência, pois se constatou inclusive empréstimo a beneficiário cuja residência que já havia sido demolida há mais de 4 anos. Os dados apresentados na tabela a respeito da inadimplência reforçam esta constatação.”

Veja que, além das irregularidades detectadas no ano de 2011, quando foi criado o Programa de Apoio ao Empreendedorismo na Paraíba – EMPREENDER – PB, a auditoria apontou o descumprimento do acórdão APL TC 666/12⁸⁰, que, ao julgar a prestação de contas anual de 2011, recomendou “ao Governo do Estado a realização de um estudo por parte do Instituto de Desenvolvimento Municipal e Estadual (IDEME) que ateste o impacto do Programa Empreender PB na economia do Estado da Paraíba”, e apontou também uma

80 Relatórios Produzidos>Empreender PB>Empreender PB – 2011 – Processo 02985-12>Fase do Processo

quantidade significativa de inadimplência. Digo significativa diante do percentual considerando os contratos fora do período de carência.

A Auditoria solicitou que em relação aos contratos de financiamento realizados nos exercícios de 2011 e 2012, a apresentação da quantidade de contratos que se encontram em carência e os que estão inadimplentes, conforme dados abaixo:

<i>Exercícios</i>	<i>Nº de contratos</i>	<i>Dentro da carência</i>	<i>Fora da carência</i>	<i>Inadimplentes</i>	<i>% de inadimplentes</i>
<i>2011</i>	<i>282</i>	<i>19</i>	<i>263</i>	<i>78</i>	<i>29,66</i>
<i>2012</i>	<i>2.578</i>	<i>1.874</i>	<i>704</i>	<i>85</i>	<i>12,07</i>
<i>Total</i>	<i>2.860</i>	<i>1.893</i>	<i>967</i>	<i>163</i>	<i>16,86</i>

Pela tabela acima vislumbra-se que embora apenas 33,81% dos contratos relativos aos dois exercícios estejam fora do período de carência, 16,86% já se encontram em inadimplência. Em relação ao exercício de 2012 embora apenas 27,31% dos contratos estejam fora do período de carência 12,07% já estão em inadimplência.

Corroborando as constatações do corpo técnico do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, os resultados dos acompanhamentos da Controladoria-Geral do Estado da Paraíba no programa EMPREENDER – PB apenas corroboram a total ausência de critérios na concessão de créditos e na fiscalização voltada à preservação do patrimônio público.

Os resultados das inspeções igualmente realizadas pela Controladoria-Geral do Estado confirmam uma verdadeira distribuição de recursos financeiros sem que houvesse elementos mínimos a sugerir credibilidade às ações do Governo na execução do aludido programa.

A Inspeção GEA n.º 007/2013, de 24.01.2013 a 15.03.2013, que tinha por objeto “*realizar inspeções nos empréstimos concedidos nos exercícios de 2011/12, observando se os procedimentos adotados estão em conformidade com os regulamentos aplicáveis*”, foi realizada por amostragem e apontou as seguintes e **graves irregularidades**:

- 1) Não foram realizados os testes programados para verificar a conformidade do processamento de não concessão de crédito pelo Empreender devido à inexistência de registros das análises que

motivaram a negativa de crédito, o que já demonstra a precariedade das análises pelo corpo técnico:

2) Não foi possível a verificação de compatibilidade entre a aplicação dos recursos financeiros pelos beneficiários individuais e seus respectivos planos de negócio devido à substituição dos planos de negócio por levantamentos socioeconômicos, os quais não trazem informações acerca da aplicação dos recursos, contrariando o previsto no art. 14, IV, do Decreto n.º 32.144/2011;

3) Não foi evidenciado: plano de negócios em 100% dos processos relativos às linhas de crédito empreender individual, artesanato, gás natural veicular e mulher, em desacordo com o art. 14, inciso IV do Decreto n.º 32.144/2011;

4) não foi evidenciado: registro da aprovação do plano de negócios pelo Conselho Gestor em 100% dos processos de concessão de créditos coletivos analisados, exigência do art. 14 do Decreto n.º 32.144/2011;

5) não foi evidenciado: prova de regularidade fiscal e trabalhista em 76% dos processos de concessão de crédito a cooperativas ou associações, contrariando o item 3.1 “h” e “i” do edital de inscrição para o financiamento creditício;

6) não foi evidenciado: a apresentação de documentos exigidos no edital de inscrição para financiamento creditício para cooperativas ou associações em 50% dos processos;

7) não foi evidenciado: a presença de carteira de artesão emitida pela curadoria do programa de artesanato em 50% dos processos de concessão de crédito a artesãos, contrariando o item 3.1, “d” do edital de inscrição;

8) não foi evidenciado: data e assinatura do beneficiário na apresentação da proposta impressa, exigida no item 5.1 “d” do edital de inscrição, em 72% dos processos do empreender individual;

9) não foi evidenciado: registros de procedimentos formais de cobrança das parcelas atrasadas;

10) não foi evidenciado: registro de procedimento com a definição de autoridades, responsabilidades e registros para o processo de acompanhamento pós-crédito dos beneficiários;

11) não foi evidenciado: registros de acompanhamento pós-crédito dos beneficiários que tiveram créditos concedidos em 2011, na modalidade individual constatando-se o descumprimento do disposto no art. 22 do Decreto n.º 32.144/2011;

12) não foi evidenciado: em 100% dos relatórios de verificação de investimento analisados pela auditoria, referentes ao ano de 2012 na modalidade individual, não constam informações que demonstrem: detalhamento da aplicação dos recursos (notas fiscais, data da visita técnica), data da liberação dos recursos, número do respectivo contrato de financiamento e identificação do responsável pela visita técnica;

13) não foi evidenciado: as atividades comerciais descritas nos levantamentos socioeconômicos elaborados pelo SEBRAE em 100% das visitas selecionadas por meio de amostras realizadas a endereços comerciais dos beneficiários; e

14) em 20% das amostras foram evidenciados endereços incompatíveis com atividades comerciais, a exemplo de endereços como de hospital e de torre de antena de telefonia celular.

c) 2013 e 2014 – Irregularidades identificadas pela Controladoria-Geral do Estado da Paraíba.

Concluído o relatório e expedidas recomendações, observa-se do 1º acompanhamento da Inspeção GEA n.º 007/2013, de 27.03.2013 a 04.04.2013, que as recomendações não foram atendidas, o que apenas demonstra e confirma a ausência de qualquer seriedade do Governo do Estado com a correta aplicação dos créditos concedidos e, conseqüentemente, com a preservação do patrimônio público, haja vista a **liberação de recursos sem a observância dos critérios exigidos e a total falta de fiscalização.**

Em nova inspeção, a de número 071/2014, realizada de 02.06.2014 a 17.07.2014 (ff. 101/115 do anexo I), atingindo os empréstimos concedidos pela Secretaria de Estado do Turismo e do Desenvolvimento Econômico – SETDE, por meio do EMPREENDER – PB, **no período de janeiro de 2013 a abril de 2014**, já em ano eleitoral, as irregularidades permaneceram. Vejamos:

1) não foi possível verificar o cumprimento dos cronogramas dos projetos porque não existem registros nesse sentido nos planos de negócio;

2) ausência de planos de negócio em 18,89% dos processos relativos às linhas de crédito empreendedor individual e em 61,54% dos processos de concessão de crédito a cooperativas ou associações, violando o art. 14, IV, do Decreto n.º 32.144/2011;

3) ausência de registro de aprovação dos planos de negócio pelo Conselho Gestor em 100% dos processos de concessão de crédito analisados, em contrariedade ao disposto no art. 3º, V, do Decreto n.º 32.144/2011;

4) ausência de regularidade fiscal em 69,23% dos processos de concessão de crédito a cooperativas ou associações, contrariando o item 3.1 “h” e “i” do edital de inscrição;

5) ausência de prova de regularidade fiscal em 100% dos processos de concessão de crédito, contrariando o item 5.2 “f” e “g” do edital de inscrição;

6) ausência de apresentação dos documentos exigidos no edital de inscrição para financiamento creditício para associações ou cooperativas em 92,31% dos processos;

7) ausência de registros de análise técnica objetiva quanto à concessão do empréstimo e valor do crédito, bem como da análise da capacidade de endividamento do tomador dos recursos em 100% dos processos analisados, contrariando o disposto no art. 3º, III, da Lei Estadual n.º 10.125/2013;

- 8) contratos firmados com menores de idade, contrariando o disposto no item 4.0 do edital de inscrição da linha de crédito empreender individual;
- 9) em 25% dos empréstimos analisados não foram emitidas prestações aos beneficiários;
- 10) em 18% da amostra foram verificados registros de pagamento na cobrança bancária com valor inferior ao da prestação emitida ao beneficiário, sem registro de cobrança adicional até a data de encerramento da auditoria;
- 11) registros de baixas de prestações no sistema de cobrança bancária sem o devido processo formal de conferência e autorização de baixa do débito;
- 12) inconsistência na emissão de prestações, com a emissão de cobrança em valor menor que o empréstimo tomado;
- 13) dos processos analisados referentes ao ano de 2013, 64,5% se encontram em situação de inadimplência, representando um acréscimo de 10,3% em relação ao ano de 2011, conforme relatório CGE 007/2013;
- 14) não foram constatadas cobranças das parcelas atrasadas, bem como não há procedimentos definidos com prazos e formas a serem utilizados no processo de cobrança dos inadimplentes;
- 15) não foram identificadas providências no sentido de notificar formalmente os beneficiários inadimplentes por meio de protesto, inclusão do inadimplente no cadastro de proteção ao crédito e envio das informações à procuradoria para inscrição em dívida ativa; e
- 16) não foram evidenciados registros de procedimento instituído de acompanhamento pós-crédito dos beneficiários que tiveram créditos concedidos no período analisado, descumprindo o art. 22 do Decreto n.º 32.144/2011.

As constatações referentes aos anos de 2013 e de 2014 supriram a ausência de informações ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, que não recebeu, naquela

oportunidade, os dados necessários à auditoria, e evidencia a implementação de um verdadeiro programa de distribuição de renda, já que não existia, por exemplo, nenhum tipo de controle e cobrança de parcelas inadimplidas. Este é apenas um ponto do vasto rol de irregularidades, conforme as conclusões das auditorias acima.

Apesar das consultorias e inspeções da Controladoria-Geral do Estado e das recomendações do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, não se percebe qualquer esforço do Governo em contornar o quadro que se apresenta. Muito pelo contrário. **O que se percebe, e, pelo menos, até o ano de 2014, que é o que importa para o caso,** é a implantação de um programa com traços de distribuição de renda sem a observância de critérios.

Dados encaminhados pela Controladoria-Geral do Estado, os quais estão juntados aos autos por meio da mídia de f. 04, do anexo I, confirmam as irregularidades apuradas durante as auditorias empreendidas e **a completa ausência de aplicação dos critérios mínimos exigidos para a concessão e fiscalização dos créditos.**

Veja que nos 1º e 2º acompanhamentos da Consultoria GEA 057/2011 destacou-se a não aplicação da ação *“Análise e aprovação de pleitos para a concessão de crédito”*, ficando pendentes, por exemplo, *“a implantação de programa de capacitação permanente voltado para a equipe responsável pela efetivação e controle dos procedimentos de análise e aprovação dos pleitos para concessão de créditos”*, a *“implantação de procedimento padronizado para verificação e comprovação das inscrições e documentação recebida”*, a *“implantação de procedimento padronizado para o cálculo da demanda do cliente e capacidade de endividamento”*, e a *“implantação de procedimento padronizado para análise do pedido de abertura de processo administrativo do cliente”*.

Também na ação *“realização de capacitação empreendedora e elaboração conjunta do plano de negócios”* apontou-se pendências, como, por exemplo, *“definição e implantação de programa de capacitação permanente voltado para a equipe responsável pela efetivação e controle dos procedimentos de capacitação empreendedora e elaboração conjunta dos Planos de Negócios”* e *“implantação de procedimento padronizado para a elaboração conjunta dos Planos de Negócios ou Planos Financeiros, a fim de otimizar as chances de aprovação de concessão de créditos aos clientes”*.

Ainda sobre as atividades de acompanhamentos, no acompanhamento das recomendações do Relatório GEA n.º 0007/2013-I, realizado de 27.03.2014 a 04.04.2014 (ff. 98/100 do PPE n.º 1.24.000.001290/2014-25), o órgão técnico apontou o não atendimento de

várias recomendações, destacando-se como não atendimento: *“Instituir procedimento documentado para regular a operacionalização do processo de cobrança dos beneficiários inadimplentes”*; *“capacitar o corpo técnico responsável pelas atividades de cobrança e concessão de reajustamento de crédito”*; *“definir autoridades e responsabilidades para o processo de acompanhamento da aplicação dos recursos concedidos aos beneficiários”*; e *“capacitar o corpo técnico responsável pelas atividades de acompanhamento pós-crédito”*.

No mesmo sentido são as recomendações constantes do Relatório CGE n.º 071/2014 (ff. 105/115 do mesmo PPE), realizado de 04.06.2014 a 17.07.2014, apontando que *“não foram evidenciados procedimentos de controle para os valores a receber dos empréstimos concedidos”* e que a *“inexistência de mecanismos de controle dos valores a receber expõe o programa a riscos operacional e financeiro quanto a erros, fraudes e desvios de recursos”*. Também, *“não foram evidenciados registros de cobrança das parcelas atrasadas, bem como não há procedimento definido com prazos e formas a serem utilizados no processo de cobrança dos inadimplentes”*.

No tocante ao acompanhamento do pós-crédito, o corpo técnico afirmou que *“não foram evidenciados registros e procedimento instituído de acompanhamento pós-crédito dos beneficiários que tiveram créditos concedidos no período analisado, constatando-se descumprimento do disposto no artigo 22 do Decreto n.º 32.144/2011”*. Ainda quanto ao ponto, e destacando a sua importância, o órgão técnico recomendou *“instaurar procedimento formal de apuração de responsabilidades e dano ao erário pelo não acompanhamento dos beneficiários, previsto no art. 22 do Decreto 32.144/2011”*.

Avançando, as inconsistências identificadas pelos órgãos técnicos de controle, interno e externo, são confirmadas por diversos depoimentos encartados nos autos do Procedimento Preparatório Eleitoral n.º 1.24.000.001290/2014-25, que revelam a concessão do empréstimo, através do programa EMPREENDER – PB, a pessoas que, diante da total ausência de controle e de acompanhamento na fase pós-crédito, aplicaram os valores em finalidades diversas das previstas pelo programa.

Seguem alguns depoimentos parcialmente transcritos:

Edileuda Leandro Vieira Nogueira (ff. 5.332/5.334 do Anexo 23 – Carta Precatória 37ª ZE): *“(…) se já obteve algum empréstimo voltado a incentivar o exercício de atividade comercial/empresarial (dados do empréstimo e da atividade*

comercial/empresarial que se pretendia ou que foi desenvolvida): sim, empréstimo no programa Empreender, foi-lhe orientado dizer que queria vender roupas como ‘sacoleira’, nunca utilizou o dinheiro para empreender, e sim para ‘ajeitar’ a casa do irmão e do pai da depoente.”

Josefa Fernandes de Santana Dantas (ff. 3.146/3.148 do Anexo 14 – Carta Precatória 37ª ZE): *“(...) se já obteve algum empréstimo voltado a incentivar o exercício de atividade comercial/empresarial (dados do empréstimo e da atividade comercial/empresarial que se pretendia ou que foi desenvolvida): sim, empréstimo no programa Empreender, foi-lhe orientado dizer que queria vender roupas como ‘sacoleira’, nunca utilizou o dinheiro para empreender, e sim para ‘ajeitar’ a casa do sítio.”*

Ivone Gomes Diniz (Carta Precatória 34ª ZE): *“(...) que ficou sabendo do empréstimo por uma pessoa que foi a casa da depoente oferecer, que realmente não lembra o nome dessa pessoa, que essa pessoa convidou a depoente para ir até uma reunião do empreender (...) que todavia, uma conhecida, cujo nome não lembra, pediu para a depoente pegar esse empréstimo e repassar para ela, porque ela iria pagar, que a depoente confiou e pegou o empréstimo do empreender em seu nome para repassar para essa conhecida.”*

Geane Costa Alves (ff. 2.273/2.275 do Anexo 10 – Carta Precatória – 34ª ZE): *“(...) que recebeu um empréstimo do Programa Empreender do estado da Paraíba, há uns dois meses aproximadamente; que pegou esse empréstimo para pagar umas dívidas que tinha; que estava devendo farmácia e outras contas; que seu filho pequeno estava doente e a depoente tinha uma conta muito alta na farmácia, por isso pegou o dinheiro (...) que ‘Rita’ disse a depoente que esse dinheiro do governo podia ajudar a depoente com suas dívidas e que várias pessoas de Manáira estavam pegando esse dinheiro”.*

Laudijane Alcântara Cândido (ff. 2.949/2.952 do Anexo 13 –

Carta Precatória 23ª ZE): “(...) *que em junho deste ano (2014) obteve um empréstimo dessa natureza, pois vendia produtos da AVON em casa, mas **utilizou o dinheiro para terminar de pagar sua casa. (...) que não foi dada qualquer orientação ou treinamento específico para ajudar no desenvolvimento da atividade comercial/empresarial desejada, bem como na forma de aplicar os recursos (...) que na verdade fez o empréstimo dizendo que comercializaria frango e queijo e produtos da AVON.***”

Pricila Maria do Nascimento (ff. 3.101/3.103 do Anexo 14 – Carta Precatória 34ª ZE): “(...) *que seu empréstimo foi de R\$ 2.000,00 (dois mil Reais) (...) que pegou esse dinheiro para comprar roupas em Caruaru e negociar, mas **tem que ser sincera com a Justiça; que não usou esse dinheiro para comprar roupas, mas na reforma da sua casinha, que pensou que como iria pagar ao governo de todo jeito poderia usar como quisesse.***”

Edivânia da Silva Matias (ff. 5.669/5.670 do Anexo 24 – Carta Precatória – 57ª Zona Eleitoral): “(...) *que **nunca pagou nenhuma prestação de tal empréstimo, nem sabe o valor nem o período, que em maio, quando tirou o empréstimo, estava grávida do filho caçula, atualmente com um mês, e o companheiro ficou desempregado, então utilizou todo o dinheiro do empréstimo para comprar guarda-roupa e gêneros alimentícios; que nunca pagou nenhuma prestação referente a tal empréstimo; que quando foi sacar o dinheiro estava acompanhada de sua irmã, que gastou todo o dinheiro e não investiu no negócio, usando o dinheiro para comprar “as coisas que faltavam para dentro de casa”, que ainda não chegou nenhum carnê na sua casa para pagamento, nem a declarante foi atrás de saber como fazer para pagar as prestações (...) nunca se escondeu para pagar as prestações, que já estava estranhando a demora na chegada do carnê de pagamento, mas também não procurou para obter maiores esclarecimentos***”

Apesar de a cautela necessária para se aferir a credibilidade dos depoimentos prestados judicialmente, haja vista eventuais preferências e vínculos políticos e

familiares, o que é natural em uma eleição para Governador, os testemunhos e as demais provas colacionadas aos autos, em especial as auditorias e a perícia realizadas, demonstram que de fato não havia controle na distribuição de recursos no âmbito do programa em foco.

Mas isso não é só. Na realidade, **os elementos produzidos demonstram não apenas a inobservância dos requisitos necessários para a seleção dos beneficiários e acompanhamento dos empréstimos concedidos, mas o significativo incremento de despesas e do número de beneficiários no ano de 2014**, de modo a revelar que o objetivo da ação superou a questão do fomento ao empreendedorismo – meta formal do Programa – para alcançar o propósito de obter dividendos eleitorais.

Com efeito, esse quadro de ausência de mecanismos de controle em todas as fases norteadoras do programa de fomento ao microempreendedorismo, somado ao expressivo **acréscimo de beneficiários e de despesas no ano eleitoral, revela que o então candidato à reeleição adotou um comportamento voltado ao pleito. Com todo respeito a opiniões em sentido contrário, as provas apontam nesse sentido.**

Em resposta ao Ofício CRE/SEPE n.º 036/2016, a Secretaria-Executiva do Empreendedorismo (ff. 4.014/4.024) encaminhou, através do Ofício GSEE n.º 0028/2016, informações requisitadas pela Corregedoria deste Regional, apontando, no que concerne aos gastos consolidados com o EMPREENDER – PB, nos anos de 2011 a 2015, os seguintes dados:

EXERCÍCIO	INVERSÕES FINANCEIRAS (CONCESSÕES DE EMPRÉSTIMOS)	INVESTIMENTOS	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	TOTAL
2011	R\$ 5.012.870,86	R\$ 163.551,20	R\$ 311.724,82	R\$ 5.488.146,88
2012	R\$ 18.161.210,56	R\$ 80.236,60	R\$ 1.530.142,18	R\$ 19.771.589,34
2013	R\$ 16.507.869,34	R\$ 667,00	R\$ 2.368.559,23	R\$ 18.877.095,34
2014	R\$ 31.560.476,79	R\$ 7.690,00	R\$ 2.715.516,30	R\$ 34.283.683,09
2015	R\$ 37.211.832,92	R\$ 94.469,37	R\$ 2.699.955,26	R\$ 40.006.257,55

Considerando o valor total indicado, verifica-se que entre os anos de 2011 e 2012 houve um aumento de aproximadamente **R\$ 14.283.442,00** (catorze milhões, duzentos e oitenta e três mil e quatrocentos e quarenta e dois reais), com diminuição, de 2012 para 2013, de **R\$ 894.493,00** (oitocentos e noventa e quatro mil e quatrocentos e noventa e três reais).

Por outro lado, entre os anos de 2013 e 2014, ano eleitoral, observou-se um crescimento **R\$ 15.406.587,00** (quinze milhões, quatrocentos e seis mil e quinhentos e oitenta e sete reais), ou seja, de **81,61%** (oitenta e um vírgula sessenta e um por cento).

Veja que não houve um crescimento gradual e proporcional, como alegam os Investigados indicando se tratar de “*consequência natural de política pública bem-sucedida*”. Ao contrário, o que se vê é um aumento exacerbado em ano eleitoral após diminuição em 2013, considerando, inclusive, que no ano seguinte (2015) o crescimento não alcançou a metade do incremento observado em 2014.

Prosseguindo, em resposta ao Ofício n.º 4986/2014/MPF/PRE/PB/VCV, o então secretário-executivo do EMPREENDER – PB apresentou esclarecimentos acerca dos critérios de seleção dos beneficiários, bem como os procedimentos formais adotados para a liberação de crédito:

*(...) o processo de concessão ao crédito tem início com a inscrição do cliente por meio do site www.empreender.pb.gov.br (...) uma vez identificada a demanda, **é marcado uma palestra com os proponentes**, para apresentação do Programa onde é informado sobre as características das linhas de crédito, taxas de juros, formas de pagamento, carência, dentre outras informações (...) Concluída a capacitação, **os técnicos do Empreender PB registram a presença dos clientes por meio de lista de presença, a qual servirá de comprovação, juntamente com o certificado de conclusão para que o cliente possa participar da etapa seguinte.** Nessa etapa, será a de **elaboração do plano de negócio**, onde os técnicos do Empreender Paraíba, através de uma entrevista elaboram o plano de negócio (...) **Em sequência é feito a descrição dos produtos e/ou serviços que serão desempenhados pelos clientes** (...) Ainda na confecção do plano de negócio é analisada a aplicação do investimento, se será destinada para capital de giro, equipamentos, estrutura física e/ou matéria-prima, e seguida é realizado um demonstrativo de fluxo de caixa, a fim de avaliar a capacidade de pagamento do cliente (...) **De posse da documentação e do plano de negócio dos clientes a Gerência de Fomento ao Microcrédito solicita a abertura do processo***

administrativo ao Secretário da pasta que autoriza ou não, e remete ao setor de Fomento para que este defira o valor do financiamento conforme informações contidas no plano de negócio. Na sequência a Gerência de Planejamentos e Finanças faz reserva orçamentária, encaminha a Assessoria Jurídica, a qual emite parecer sobre a conformidade do processo de acordo com o edital e elabora os contratos de financiamento. Após a assinatura destes o processo é novamente encaminhado para a Gerência de Planejamento e Finanças para que seja providenciada a liquidação, o empenho e o pagamento, onde novamente é verificada a documentação e certidões. Após isso, o processo é direcionado ao setor específico para acompanhamento e ao final da quitação do empréstimo o processo é arquivado.

Por meio do Ofício n.º 0028/2016, de 28.03.2016, ff. 4.014/4.024, a Secretaria-Executiva do EMPREENDER também destacou as etapas para a concessão de crédito, informando que os interessados são informados “acerca das **regras do EMPREENDER PB**, sobre suas **características**, linhas de crédito, taxas de juros, formas de pagamento, (...), sendo ainda **submetidos a capacitação/treinamento** onde são transmitidas noções básicas de empreendedorismo”. Ainda, explica que são realizados “**levantamento socioeconômico**, especialmente auxiliando-os na elaboração de um plano de negócios compatível com o público-alvo do programa, oportunidade na qual também **se avalia a capacidade de endividamento** e os parâmetros aplicáveis para a concessão de crédito”.

Confirmando todo o procedimento explanado pela secretaria responsável pelo programa em tela, o Sr. **Aristóteles Nascimento de Oliveira**, ouvido nos autos da presente demanda, às ff. 3.213/3.215, afirmou: “(...) **QUE a palestra que o depoente assistiu no SEBRAE foi sobre o Empreender, fornecendo informações básicas de como trabalhar adequadamente, tais como compra, negociação, bem como se dava o financiamento do Empreender; QUE para usufruir do benefício, o depoente teve que fazer um plano de negócio, informando qual a destinação do dinheiro financiado; QUE também teve que informar o quanto a ser investido e quanto lucraria com esse investimento; (...); QUE o depoente recebeu um boleto bancário para o pagamento do referido empréstimo (...); QUE entre o momento que contratou até a sua quitação, o depoente recebeu 02 (duas) visitas de representantes do Programa Empreender (...); QUE além da palestra teve um mini-curso**

(...); QUE o plano de negócio é feito juntamente com o pessoal do Empreender, na casa do Empreender (...)”.

Cotejando as informações trazidas pelo então Secretário-Executivo do EMPREENDER – PB e pelo depoimento do Sr. **Aristóteles**, com os depoimentos constantes do procedimento n.º 1.24.000.001290/2014-25, verifica-se, com clareza, principalmente em razão do resultado das auditorias, que as fases mencionadas pela secretaria não foram cumpridas, como, por exemplo, a ausência de qualquer medida relacionada ao procedimento de cobrança, conforme teor dos depoimentos colhidos nos autos.

Seguem trechos de alguns depoimentos:

Ana Lúcia da Cunha Medeiros (f. 1.549 do Anexo 08): “(...) *QUE obteve empréstimo do Programa EMPREENDER-PB no mês de maio, (...) QUE não participou de nenhum curso, tendo apenas sido entrevistada pela pessoa quando foi receber o valor (...)*”.

Ana Cristina de Oliveira Silva (f. 1.546 do Anexo 08): “(...) *QUE obteve empréstimo do Programa EMPREENDER-PB no mês de maio (...) QUE não participou de palestrar e nem recebeu qualquer outro tipo de orientação; QUE apenas se cadastrou, comprovando que era sacoleira, e após recebeu a notícia de que seu crédito tinha sido aprovado (...)*”.

Erica Silva Matias (ff. 5.665/5.666 do Anexo 24 – Carta Precatória – 57ª Zona Eleitoral): “(...) *que recebeu o carnê na mesma hora em que o cheque foi assinado no Banco e trouxe pra casa, mas o perdeu; que acredita que a prestação era de ‘duzentos e poucos reais’ em trinta e seis vezes, mas a declarante não pagou nenhuma prestação; que não pagou porque já tinha gastado o dinheiro e porque não telefonaram cobrando o pagamento; que não sabe onde está o carnê; que acredita que a sua irmã recebeu o carnê, mas não tem certeza, entretanto acha que ela recebeu porque todo mundo recebia o carnê ainda no banco, quando havia a assinatura do cheque; que retirou o dinheiro na ‘boca do caixa’ no mesmo dia (...) que reside no mesmo endereço fornecido ao*

programa EMPREENDER – PB e nunca se escondeu para não pagar as prestações, que já está de posse do carnê desde o dia do empréstimo, que depois que conseguiu o empréstimo, não efetuou o pagamento nem procurou o programa para obter maiores esclarecimentos.”

Edivânia da Silva Matias (ff. 5.669/5.670 do Anexo 24 – Carta Precatória – 57ª Zona Eleitoral): “(...) **que nunca pagou nenhuma prestação de tal empréstimo, nem sabe o valor nem o período, que em maio, quando tirou o empréstimo, estava grávida do filho caçula, atualmente com um mês, e o companheiro ficou desempregado, então utilizou todo o dinheiro do empréstimo para comprar guarda-roupa e gêneros alimentícios; que nunca pagou nenhuma prestação referente a tal empréstimo; que quando foi sacar o dinheiro estava acompanhada de sua irmã, que gastou todo o dinheiro e não investiu no negócio, usando o dinheiro para comprar “as coisas que faltavam para dentro de casa”, que ainda não chegou nenhum carnê na sua casa para pagamento, nem a declarante foi atrás de saber como fazer para pagar as prestações (...) nunca se escondeu para pagar as prestações, que já estava estranhando a demora na chegada do carnê de pagamento, mas também não procurou para obter maiores esclarecimentos”**

Fernanda da Silva Cunha (ff. 2.034/2.035 do Anexo 10 – Carta Precatória – 57ª ZE): “(...) **mas a declarante não pagou nenhuma prestação; que não pagou nenhuma parcela, porque investiu somente uma parte no negócio e teve prejuízo (...) que não se escondeu para não pagar as prestações, o que aconteceu foi sua separação, que depois que conseguiu o empréstimo, não efetuou o pagamento nem procurou o programa para obter maiores esclarecimentos.”**

Verifica-se dos autos, portanto, diversos depoimentos⁸¹ confirmando as

81 a) Não receberam treinamento/orientações:

1 Almiraneide Pereira Muniz da Silva – ff. 2.192/2.193 do Anexo 10

2 Ana Cristina de Oliveira Silva – f. 1.546 do Anexo 08

3 Ana Lúcia da Cunha – f. 1.549 do Anexo 08

4 Anaize Rosa do Nascimento – ff. 3.916/3.917 do Anexo 18

irregularidades noticiadas e destacando a ausência de treinamentos/orientações, alguns afirmando apenas o recebimento de cartilhas, a aplicação dos recursos em finalidades diversas e o não recebimento dos recursos.

No entanto, não obstante o cuidado para se avaliar a credibilidade dos depoimentos prestados, haja vista eventuais vínculos políticos e familiares, conforme já frisado, os depoimentos, **colhidos em diversas regiões do Estado da Paraíba**, e as demais provas colacionadas aos autos, estão em perfeita sintonia com as provas técnicas produzidas

5 Anália Fernandes de Oliveira – f. 1.551 do Anexo 08

6 Antonieta Maria Cavacanti – f. 4.330 do Anexo 19

7 Antônio Carlos Pereira da Silva – ff. 2.945/2.948 do Anexo 13

8 Cristina Ferreira da Costa – ff. 2.383/2.384 do Anexo 11

9 Danielly de Lima Macedo Ferreira – ff. 2.409/2.410 do Anexo 11

10 Eli Regina da Silva Rufino – ff. 3.253/3.254 do Anexo 14

11 Eliene Belino de Alcântara – ff. 2.961/2.964 do Anexo 13

12 Elisângela Lima do Nascimento – f. 4.439 do Anexo 20

13 Elzilene Roberto da Silva – ff. 3.809/3.810 do Anexo 18

14 Guiomar Mirelle Gomes Miranda – ff. 2.512/2.514 do Anexo 11

15 Jânia Oliveira da Silva – f. 4.307 do Anexo 19

16 José Márcio Bezerra de Lima – ff. 2.123/2.124 do Anexo 10

17 Josefa Silva dos Santos – ff. 3.259/3.260 do Anexo 14

18 Júlia Rita Muniz de Sousa – ff. 2.168/2.169 do Anexo 10

19 Katiussya Moraes dos Santos – ff. 5.063/5.064 do Anexo 22

20 Lady Dianna Patrícia Lira – ff. 3.290/3.291 do Anexo 14

21 Laudijane Alcântara Cândido – ff. 2.949/2.952 do Anexo 13

22 Marcella Parede do Nascimento – ff. 1.956/1.958 do Anexo 09

23 Marco Antônio Alves – ff. 2.500/2.502 do Anexo 11

24 Maria Aparecida da Costa – ff. 2.509/2.511 do Anexo 11

26 Maria Da Luz dos Santos Albuquerque – ff. 1.971/1.972 do Anexo 09

27 Maria da Natividade de Sousa – ff. 3.194/3.196 do Anexo 14

28 Maria das Graças Barbosa – ff. 3.200/3.201 do Anexo 14

29 Maria das Graças Leonel Trajano – ff. 2.212/2.214 do Anexo 10

30 Maria das Graças Pinheiro da Silva – ff. 3.724/3.725 do Anexo 18

31 Maria de Lourdes da Silva Rufino – f. 4.340 do Anexo 19

32 Maria Honorato da Silva Alves – f. 5.388 do Anexo 23

33 Maria José Roberto da Silva – ff. 2.957/2.960 do Anexo 13

34 Maria Vânia Francelino Dionísio – ff. 2.216/2.218 do Anexo 10

35 Marisone Silva – ff. 2.488/2.490 do Anexo 11

36 Marluce Pereira de Amorim Silva – ff. 2.506/2.508 do Anexo 11

37 Michelle Barbosa dos Santos – ff. 2.497/2.499 do Anexo 11

38 Pollyana dos Santos Miranda Bezerra – ff. 2.503/2.505 do Anexo 11

39 Ronny dos Santos Miranda – ff. 2.494/2.496 do Anexo 11

40 Rosimery da Silva – f. 4.354 do Anexo 19

41 Rosineide da Silva Neto – ff. 2.483/2.485 do Anexo 11

42 Valdete Oliveira de Almeida Araújo – ff. 2.395 do Anexo 11

– MARIA DA NATIVIDADE DE SOUSA, MARIA HONORATO DA SILVA ALVES, MARIA DAS GRAÇAS BARBOSA, MARIA HONORATO DA SILVA ALVES, MARIA DAS GRAÇAS BARBOSA e MARIA DA NATIVIDADE DE SOUSA relataram que receberam apenas um livro sobre empreendedorismo.

– POLLYANA DOS SANTOS MIRANDA BEZERRA e GUIOMAR MIRELLE GOMES MIRANDA, relataram que receberam apenas uma “cartilha” sobre empreendedorismo.

– LAUDIJANE ALCÂNTARA CÂNDIDO, ANTÔNIO CARLOS PEREIRA DA SILVA, MARIA JOSÉ ROBERTO DA SILVA e ELIENE BELINO DE ALCÂNTARA afirmaram que receberam orientações sobre a finalidade e condições do empréstimo, mas nada relacionado com a atividade comercial desenvolvida.

b) Aplicaram (integralmente ou parcialmente) os valores recebidos em finalidade diversa:

1 Adriana dos Santos Nascimento - Aplicou parte dos recursos em finalidade diversa (pagamento de dívidas) - ff. 4.946/4.947 do Anexo 22

2 Almira Pereira das Neves – Aplicou os recursos em finalidade diversa – f. 4.268 do Anexo 19

3 Auri Maria Lacerda Rocha – O dinheiro liberado foi insuficiente para abrir a lanchonete – f. 1.552 do Anexo 08

5 Edileusa Leandro Vieira Nogueira – Aplicou os recursos em finalidade diversa – ff. 5.332/5.334 do Anexo 23

nos autos, formando um conjunto harmônico e robusto suficiente a confirmar todas as irregularidades noticiadas, e apontam diretamente para a concessão de empréstimos sem critérios em pleno ano eleitoral, com reflexos graves nas eleições.

Além do mais, não são os depoimentos as principais provas produzidas constantes dos autos, servindo como elementos confirmatórios das irregularidades eleitorais aqui enfrentadas, conforme explorado por este *Parquet* quando das preliminares. Nesse sentido, os depoimentos colhidos são válidos e possuem eficácia para que o Judiciário, observando a motivação de seus atos, possa apreciá-los inclusive a partir das provas

-
- 6 Erica Silva Matias – Aplicou os recursos em finalidade diversa (pagamento de dívidas e compra de alimentos) - ff. 5.665/5.666 do Anexo 24
 - 8 Fernanda da Silva Cunha – Aplicou os recursos em finalidade diversa (pagamento de dívida e compra de alimentos) - ff. 2.034/2.035 do Anexo 10
 - 10 Francisco das Chagas Nunes de Oliveira – Aplicou os recursos em finalidade diversa (pagamento de dívidas: água, energia, etc.) - ff. 5.051/5.052 do Anexo 22
 - 12 Geane Costa Alves – Aplicou parte dos recursos em finalidade diversa (pag. de dívidas) - ff. 2.273/2.275 do Anexo 10
 - 13 Gracilene Paulino da Silva – Aplicou parte dos recursos em finalidade diversa (parte dos recursos depositados foram descontados pelo banco em razão de algumas dívidas) - ff. 3.078/3.080 do Anexo 14
 - 14 Ivanilda Vitorino do Nascimento – Aplicou parte dos recursos em finalidade diversa (comprou um terreno) - ff. 4.906/4.907 do Anexo 21
 - 15 Joana da Silva Bastos – Aplicou os recursos em finalidade diversa – ff. 3.813/3.814 do Anexo 18
 - 16 Josefa Fernandes de Santana Dantas – Aplicou os recursos em finalidade diversa (reformou a casa do sítio) - ff. 3.146/3.148 do Anexo 14
 - 17 Josenilda Guardião Pereira – Aplicou os recursos em finalidade diversa – ff. 3.850/3.851 do Anexo 18
 - 18 Jussara da Silva – Aplicou os recursos em finalidade diversa – ff. 3.924/3.925 do Anexo 18
 - 19 Karina Kerley Lindolfo Quintão – Aplicou os recursos em finalidade diversa – f. 3.742 do Anexo 18
 - 20 Laudijane Alcântara Cândido – Aplicou os recursos em finalidade diversa – ff. 2.949/2.952 do Anexo 13
 - 21 Lília Soares de França – Aplicou os recursos em finalidade diversa (tratamento de saúde) - f. 4.546 do Anexo 20
 - 22 Luísa Alves dos Santos – Aplicou parte dos recursos em finalidade diversa – ff. 2.277/2.279 do Anexo 10
 - 23 Luizinete Ferreira da Silva – Aplicou os recursos em finalidade diversa (pag. de dívidas) - ff. 2.281/2.283 do Anexo 10
 - 24 Maria do Socorro Lima – Aplicou os recursos em finalidade diversa (reformou a casa) - ff. 2.886/2.887 do Anexo 13
 - 25 Maria Josineide Salustiano dos Santos – Aplicou os recursos em finalidade diversa (“*não investiu em nenhuma atividade comercial*”) - ff. 3.226/3.227 do Anexo 14
 - 26 Maria Rayane Shirley da Silva – Aplicou parte dos recursos em finalidade diversa (tratamento de saúde) - f. 4.614 do Anexo 20
 - 27 Marinalda Alves Nogueira – Aplicou os recursos em finalidade diversa (pag. de dívidas) - f. 2.285/2.287 do Anexo 10
 - 28 Nadya Kelly da Silva – Aplicou os recursos em finalidade diversa – ff. 4.960/4.961 do Anexo 22
 - 29 Ornezita Jerônimo Martins – Aplicou parte dos recursos em finalidade diversa – ff. 3.848/3.849 do Anexo 18
 - 30 Patrícia Olinda Delfino – Aplicou os recursos em finalidade diversa (pag. de dívidas) - ff. 2.254/2.256 do Anexo 10
 - 31 Pricila Maria do Nascimento – Aplicou os recursos em finalidade diversa (reformou a casa) - ff. 3.101/3.103 do Anexo 14
 - 32 Valdete Ferreira do Nascimento – Aplicou parte dos recursos em finalidade diversa – ff. 3.842/3.843 do Anexo 18
 - 33 Edivânia da Silva Matias – Aplicou parte dos recursos em finalidade diversa – ff. 5.669/5.670 do Anexo 24

c) Afirmaram que não obtiveram empréstimo por meio do programa e constam do arquivo “PPE – 1.24.000.001290-2014-25 – Volume I – Conv. F. 137” “tabelas - inform cge e dados abertos” “beneficiarios empreender com cpf” (f. 101):

- 1 Alessandra Evaristo Coimbra – Não recebeu os valores – ff. 5.262/5.264 do Anexo 23
- 2 Amilda Josefa dos Santos – Fez inscrição no programa mas não foi beneficiada – f. 2.629 do Anexo 12
- 3 Ana Lúcia Linhares – Fez inscrição no programa mas não foi beneficiada – ff. 2.110 do Anexo 10
- 4 Daniele Soares Costa – Nunca obteve empréstimo junto ao EMPREENDER – f. 1.550 do Anexo 08
- 5 Erivaldo de Sousa – Fez o cadastro no programa mas não foi contemplado – f. 4.291 do Anexo 19
- 6 Josiene dos Santos – Fez inscrição no programa mas não foi beneficiada – ff. 2.731/2.732 do Anexo 12
- 7 Maria de Lourdes Rodrigues de Lira – Nunca obteve empréstimo junto ao EMPREENDER – f. 4.559 do Anexo 20
- 8 Maria José Bento do Nascimento – Fez inscrição no programa mas não foi beneficiada – ff. 2.737/2.738 do Anexo 12
- 9 Maria Luciana Rodrigues – Nunca obteve empréstimo junto ao EMPREENDER – f. 5.434 do Anexo 24
- 10 Patrícia Gomes Alves – Fez inscrição no programa mas não foi beneficiada – ff. 2.569/2.570 do Anexo 12
- 11 Rosilene Rodrigues Chaves – Fez inscrição no programa mas não foi beneficiada – ff. 1.992/1.994 do Anexo 09
- 12 Severina Henrique da Silva – Fez inscrição no programa mas não foi beneficiada – ff. 2.692/2.693 do Anexo 12

produzidas pela defesa, que, com todo respeito às opiniões divergentes, não foram suficientes para desqualificá-los.

Por fim, não se faz pertinente a alegação de que o **Ministério Público Eleitoral** estaria fazendo ilações a partir dos dados constantes da mídia encartada à f. 04, do anexo I, Procedimento Preparatório Eleitoral n.º 1.24.000.001290/2014.

Em primeiro lugar, os dados foram disponibilizados pela própria Controladoria-Geral do Estado, sem qualquer presença ativa do **Ministério Público Eleitoral** na sua produção. Em segundo lugar, foram informações apontando inconsistências na concessão dos créditos do programa EMPREENDER – PB, as quais, além de corroborar as diversas irregularidades detectadas pelo controle interno (já acima delineadas), objetivavam provocar uma atuação do Governo no sentido de adotar e implementar mecanismos eficientes de controle, inclusive confirmando os dados ali expostos. Em terceiro, os dados trazidos pelos Investigados, em sede defensiva, no sentido de refutar as informações constantes da mídia de f. 04, do anexo I, dos autos do Procedimento Preparatório Eleitoral n.º 1.24.000.001290/2014-25, não servem para elidir os indicativos, mantendo-se, por conseguinte, os registros apresentados pelo órgão de controle interno.

Nessa linha, entende o *Parquet* que os Investigados não demonstraram que de fato o setor competente do EMPREENDER – PB adotou as providências cabíveis quando das constatações apresentadas pelo órgão técnico. Ora, o ponto relevante não é se os dados estavam integralmente corretos ou não naquele momento, mas a não adoção das medidas pertinentes a aferir a regularidade do programa, haja vista o vasto indicativo de inconsistências detectadas com destaque no ano eleitoral.

De acordo com as informações prestadas pelo órgão de controle interno estadual, os dados constantes das planilhas eletrônicas disponibilizadas à f. 04 compõem o Relatório CGE n.º 071/2014, a partir do qual várias recomendações foram expedidas.

Essa omissão do órgão competente e o não atendimento às recomendações expedidas pela Controladoria-Geral do Estado, com impacto direto no pleito, é que dão a diretriz da tese exposta na inicial.

Entretanto, considerando que a defesa dos Investigados **WALDSON DE SOUZA DIAS** (ff. 378/436), **RICARDO VEIRA COUTINHO** (ff. 442/504), **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO** (ff. 2.648/2.706) e **FRANCISCO CÉSAR GONÇALVES** (ff. 2.730/2.782), buscou contestar os dados apresentados pelo próprio Governo do Estado, segue

análise realizada pela Procuradoria Regional Eleitoral, Relatório n.º 2263/2018 em anexo, apontando que as inconsistências à época apresentadas pela Controladoria-Geral do Estado necessitavam do devido enfrentamento pelo Governo do Estado.

Sobre os óbitos contestados pela defesa, diz o Relatório: “Análise das pessoas que tiveram óbitos posteriores ao recebimento do benefício Empreender, assim como foi declarado pela defesa. Todas as datas de óbitos das pessoas referenciadas abaixo foram confirmadas com a base dados do MDS que é fornecida pelo SPPEA/PGR. Bem como não foram encontrados pagamentos nos anos de 2013 e 2014 para as pessoas relacionadas”

MARIA DO CEU FERREIRA DA SILVA	OK
JOSE DE GOUVEIA	OK
FREDES DA COSTA ANTONIO	OK
KENEDY GOMES DE FREITAS	OK
JOSE GUILHERME TEIXEIRA PONTES	OK
ZULEIDE MARQUES DA SILVA	OK
GERALDO ENEAS PONTES	OK
CICERO LEANDRO DA SILVA	OK
JOSE GALDINO FERREIRA FILHO	OK

Segue o relatório: “Entretanto, nos arquivos fornecidos pela CGE, a planilha '2012 SISOB Falecidos.xlsx', um individuo de CPF 028.685.954-80 e nome EDNALDO SIMAO DE SOUSA, recebeu um pagamento em 14/9/2012 conforme planilha 'APS_2011_a_2014_770001 - pagamentos totais - inclusive desp adm.xlsx' : AP 2549 2012-9-14 13:09:00 272704 02868595480 EDNALDO SIMAO DE SOUSA LAGOA SECA - PB SITIO MATA REDONDA S/N ZONA RURAL 0 E tem seu óbito declarado pelos dados do Ministério da Fazenda conforme consulta realizada no sistema REDE SERPRO durante a elaboração desse relatório:”

```
__ CPF,CONSULTA ( CONSULTA BASE CPF )
RFB                                USUARIO: AUGUSTO CEZAR
                                29/05/2018 16:41
NI-CPF : 028.685.954-80  TITULAR FALECIDO          INSCRICAO: 17/08/1996
NOME   : EDNALDO SIMAO DE SOUSA
DT NASC: 15/07/1975
MAE    : MARIA JOSE DE SOUSA
                                SEXO: M  ESTRANGEIRO: N  OBITO: 2007
NATURAL DE :
```

Já quanto aos domicílios, a pesquisa observou os seguintes critérios: “No

que diz respeito as pessoas citadas nas folhas 46 e 49, foi feita uma relação com as 45 pessoas referidas usando 3 diferentes bases de dados disponíveis a esta unidade de pesquisa. De cada base foi extraído um endereço correspondente ao CPF informado.”, concluindo: “De acordo com os dados disponibilizados e acima identificados, é possível verificar o local de residência do beneficiário do programa Empreender quando do recebimento do benefício. No entanto os dados necessitam de confirmação a partir de outras diligências, haja vista eventuais alterações de domicílio sem o devido registro perante a Receita Federal e o cadastro do programa Bolsa Família. Como exemplo, cita-se o caso da senhora MARIA EDILEUSA HENRIQUE GONÇALVES, que possui endereço na Paraíba em 2015 pelo Bolsa Família mas continua no Rio de Janeiro em 2018, de acordo com dados da Receita Federal.

Nome	Data pagamento	Município MF - Anterior	UF MF	Data da Atual	Município MF - Atual	UF MF	Data Consulta	Município UF	UF	UF 2015	Data Atualização UF 2015
MARIA JOSE LINO DA SILVA	21/05/2013	NATAL	RN	20/12/1997	NATAL	RN	06/05/2018	Natal	RN		28/01/2014
MARIA EDILEUSA HENRIQUE GONÇALVES	28/02/2014	RIO DE JANEIRO	RJ	26/06/2008	RIO DE JANEIRO	RJ	06/05/2018	Boqueirão	PB		19/03/2015
MIRIA DRIELLY PATRIOTA SILVA	29/11/2013	SANTA CRUZ DO CAPIBARIBE	PE	13/07/2007	SANTA CRUZ DO CAPIBARIBE	PE	06/05/2018	Sumé	PB		05/05/2015
ANDREA CLECIA FELICIANO DA SILVA	22/09/2013	ITAMBE	PE	31/01/2012	ITAMBE	PE	06/05/2018	Itambé	PE		10/07/2009

* A segunda coluna, Data Pagamento, corresponde a data em que o ocorreu o pagamento referente ao programa Empreender, mesma data que foi apresentada na segunda tabela.

Fecha o relatório⁸² dizendo: “Assim, não existe incompatibilidade com os dados informado pela CGU, tudo necessitando de diligências confirmatórias.”⁸³

Veja, portanto, que as constatações apresentados pela Controladoria-Geral do Estado não foram devidamente enfrentadas, o que apenas confirma a gravidade do cenário desenhado e ora explorado. No caso, a defesa se limitou a apontar os endereços indicados pelos beneficiários, os quais certamente seriam paraibanos.

II. 4. 2. 1 – Do laudo pericial

Inicialmente, o perito judicial buscou apurar, mediante pesquisas nos instrumentos orçamentários, tais como: PPA, LDO e LOA, Balanço Orçamentário, Sistema SAGRES do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba e SIAF, envolvendo o período de 2011 a 2015, os elementos necessários para o trabalho técnico desenvolvido.

Em síntese, ao se analisar, ano a ano, o total de dotações orçamentárias previstas para o Fundo Estadual de Apoio ao Empreendedorismo – EMPREENDER – PB, após comparativo entre o total autorizado na legislação com o montante efetivamente

82 Informações sobre os gastos dos candidatos identificados na planilha disponibilizada pela CGE-PB: “À planilha 'TSE_Candidatos.xlsx' constante nas informações prestadas pela CGE, foi acrescentada uma coluna que demonstra o gasto de cada candidato no comparativo com o máximo permitido por lei. O resultado foi consolidado na planilha 'TSE_Candidatos - despesas de campanha.xlsx' e está localizada na mídia anexada a este relatório”.

83 Pelo que se infere dos autos a CGU encaminhou, após provocação dessa Corregedoria Regional Eleitoral, dados cadastrais de beneficiários com inscrição no CadÚnico. No entanto, os dados utilizados na inicial foram os encaminhados pela CGE.

empenhado, observou-se que, em todos os exercícios, o montante gasto pelo programa EMPREENDER – PB estava suportado por autorizações orçamentárias.

Salientou-se que o total das despesas executadas foi obtido nos Balanços Orçamentários do Fundo, após confrontação com os valores informados no Portal da Transparência do Governo do Estado, verificando-se que tais valores informados nas duas fontes eram bastante similares, com algumas divergências irrelevantes.

A partir das constatações efetuadas, seguem valores disponibilizados a título de empréstimos concedidos:

Ano	Valores totais (R\$)
2011	5.012.870,85
2012	18.161.210,06
2013	16.507.869,34
2014	31.560.476,79
2015	37.211.832,92

Segue o perito afirmando que, para o correto enfrentamento dos quesitos, foi necessário realizar uma pesquisa nos processos de empréstimos do EMPREENDER – PB, para os exercícios de 2011 a 2015. A partir do banco de dados fornecido pela gestão do EMPREENDER – PB, observou-se a existência de **21.025 (vinte e um mil e vinte e cinco) processos de pessoa física e apenas 69 de pessoas jurídicas**, para o período em questão.

Explanada a metodologia adotada e analisados os achados da perícia, entende esta **Procuradoria Regional Eleitoral** que restou confirmada a irregularidade, haja vista os esclarecimentos técnicos a seguir enfrentados.

a) Inicialmente, analisando o cumprimento ou não dos requisitos necessários para a concessão de crédito, o acompanhamento da aplicação dos créditos concedidos e também os requisitos necessários para a fiscalização dos contratos, todos levantados no **Quesito 3 desta Procuradoria Regional Eleitoral**, verifica-se que:

Em relação ao atendimento aos requisitos para a concessão de crédito, verificou-se, de acordo com a perícia, a existência de certidões negativas estaduais e federais nos processos de pessoas naturais, apurando-se que, dos 1.564 processos analisados, 1.542 processos apresentavam certidões negativas estaduais (98,59%) e 1.543 processos apresentaram certidões negativas federais (98,66%).

Em complementação, ff. 5.681/5.683, o perito afirmou, a partir da análise dos processos, que as certidões de regularidade fiscal eram uma exigência “*extensiva a todos os pretensos beneficiários do programa*”. Ainda, afirmou que a regularidade fiscal do beneficiário tratava-se de “*condição que deve ser observada para a concessão de crédito através do Programa Empreender-PB*”.

No tocante à existência de plano de negócios, foi aferido que 953 processos apresentavam esse documento, ao passo que mais 600 processos da amostra apresentavam documentos “congêneres” ao plano de negócios (congêneres seriam: plano financeiro e/ou levantamento socioeconômico), havendo 10 processos da amostra que apresentavam ambos os documentos. Apenas 21 processos da amostra não apresentavam quaisquer dos dois documentos.

Com relação ao ponto, **não especificou o perito qual o critério adotado para se considerar como “congêneres” ao plano de negócios um levantamento financeiro ou um levantamento socioeconômico**. Inclusive, na inspeção GEA n.º 007/2013, de 24.01.2013 a 15.03.2013, a auditoria destacou que “*Não foi possível a verificação de compatibilidade entre a aplicação dos recursos financeiros pelos beneficiários individuais e seus respectivos planos de negócio devido à substituição dos planos de negócio por levantamentos socioeconômicos, os quais não trazem informações acerca da aplicação dos recursos, contrariando o previsto no art. 14, IV, do Decreto n.º 32.144/2011;*”. A título exemplificativo, e apenas confirmando a constatação, é possível observar do sítio eletrônico do SEBRAE⁸⁴ que o plano financeiro faz parte do plano de negócios.

No mesmo sentido, no Ofício n.º 0028/2016, de 28.03.2016, ff. 4.014/4.024, a Secretaria-Executiva do Empreendedorismo afirma, no que interessa: “*Os interessados fornecem a documentação que lhes é exigida e os técnicos do EMPREENDER PB realizam o levantamento socioeconômico, especialmente auxiliando-os na elaboração de um plano de negócios compatível com o público-alvo do programa, oportunidade na qual também se avalia a capacidade de endividamento e os parâmetros aplicáveis para concessão de crédito*”.

Caberia, portanto, ao perito informar as razões que levaram a essa equivalência entre três documentos distintos (Quadro de f. 5.448):

84 <http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/passa-a-passo-para-elaborar-o-plano-de-negocios-de-sua-empresa,d7296a2bd9ded410VgnVCM1000003b74010aRCRD>

Tipo de Documento	Quantidade de Processos	Participação no Total da Amostra (%)
Plano de Negócios (A)	953	60,93
Congêneres (B)	600	38,36
Plano de Negócios e Congêneres (C)	10	0,64
Total (A) + (B) - (C)	1543	98,66

Fonte: Planilha de dados dos processos analisados – pessoa física (Anexo E1).

Quanto aos processos de pessoas jurídicas (total de 68 processos analisados e correspondentes a todo o universo de empréstimos do EMPREENDER – PB), apurou-se que apenas 44 processos analisados apresentavam cumprimento integral daqueles requisitos (64,71% do total de processos pessoa jurídica).

Acerca do documento denominado plano de negócios, 59 processos de pessoas jurídicas apresentavam tal documento, restando 06 processos que apresentaram documentos “congêneres” e apenas 03 processos sem que quaisquer dos documentos mencionados (plano de negócios ou documentos “congêneres”).

Além de aplicação das mesmas considerações feitas acima com relação às pessoas físicas, entende este *Parquet* igualmente importante, ou até mais grave, a ausência do devido acompanhamento, como já pontuado pelas auditorias. Planos de negócios, levantamentos socioeconômicos e planos financeiros podem ser manipulados, limitando-se a um requisito formal, como apontado pelos depoimentos colhidos nos autos e parcialmente mencionados nesta peça processual. (Quadro de f. 5.450):

Tipo de Documento	Quantidade de Processos	Participação no Total de Processos (%)
Plano de Negócios (A)	59	86,77
“Congêneres” (B)	6	8,82
Não apresentou Plano de Negócios ou “Congêneres”	3	4,41
Total (A) + (B) - (C)	68	100

Fonte: Planilha de dados dos processos analisados – pessoa jurídica (Anexo E2).

Quanto ao cumprimento dos requisitos, o perito adotou uma metodologia dividindo o total de processos analisados em 4 (quatro) faixas iguais, de 25% (vinte e cinco por cento), concluindo que “em 1424 processos, que correspondem a 91,05% do total analisado, constatou-se o atendimento de todos os requisitos aqui verificados”. (Quadro de f. 5.447):

Percentual de Cumprimento dos Requisitos	Frequência Absoluta	Frequência Relativa (%)
0 ----- 25	7	0,45
25 ----- 50	14	0,90
50 ----- 75	57	3,64
75 ----- 100	1486	95,01
Totais	1564	100

Fonte: Planilha de dados dos processos analisados – pessoa física (Anexo E1).

Mesmo considerando a conclusão pericial, deve-se ponderar que o escalonamento restringiu a um critério objetivo, não podendo simplesmente ombrear todos os requisitos como se tivessem a mesma importância. Nesse sentido, não se sustenta a alegação do parecer do assistente técnico de que o perito judicial estaria sendo contraditório.

No que tange aos **requisitos para a fiscalização dos créditos concedidos**, identificou-se que havia previsão, em 2011, nos respectivos contratos firmados com pessoas naturais (CLÁUSULA OITAVA) e com pessoas jurídicas (CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA), do EMPREENDER – PB de fiscalizar a aplicação dos recursos transferidos.

A partir de 2012, não obstante a alteração do teor do contrato firmado com pessoas naturais – assim como em 2013, dessa feita para pessoas jurídicas também, haja vista que, em 2012, o EMPREENDER não concedeu créditos a pessoas jurídicas –, ainda assim manteve-se a obrigatoriedade do EMPREENDER – PB de fiscalizar a execução dos recursos emprestados.

Ocorre que, ao se **analisar os processos da amostra de pessoas naturais, não foi observada qualquer atividade de fiscalização pelo EMPREENDER – PB, constatando-se apenas um documento denominado “verificação de investimento”, sendo este meramente declaratório**, inexistindo qualquer outro documento que comprovasse a execução dos objetos pactuados.

Quanto aos **requisitos para o acompanhamento dos créditos concedidos**, identificou-se que o art. 22 do Decreto n.º 32.144/2011 iria além da obrigação contratual, exigindo do EMPREENDER – PB prestar orientações ao tomador do crédito, no tocante à correção de possíveis desvios, inclusive com a possibilidade de renegociação de dívidas em atraso em decorrência de fato alheio à vontade do devedor.

Apesar de terem sido identificadas renegociações de dívidas, **não restou evidenciado o necessário acompanhamento do EMPREENDER – PB junto aos beneficiários daqueles empréstimos, com o intuito de avaliar o atingimento dos objetivos pactuados, bem como no sentido de orientar e/ou corrigir possíveis falhas existentes** (aleatórias ou não) e que comprometessem o sucesso dos respectivos empreendimentos.

b) Quanto à regulamentação do programa e critérios para a liberação de recursos de acordo com o perfil dos beneficiários, **quesito 4 desta Procuradoria**, a perícia apontou que:

O programa EMPREENDER – PB encontra-se regulamentado e disciplinado, conforme documento em mídia eletrônica (CD) juntada aos autos com o laudo. O programa EMPREENDER – PB foi criado pela Lei Estadual n.º 9.335, de 25 de janeiro de 2011, e regulamentado, em seguida, pelos Decretos n.º 32.068, de 08 de abril de 2011, e n.º 32.144, de 17 de maio de 2011. Em 2013, foi aprovada a Lei Estadual n.º 10.128, de 23 de outubro de 2013, revogando-se, a partir de então, a Lei Estadual n.º 9.335/2011.

A partir da análise da Lei Estadual n.º 10.128/13, do Decreto n.º 32.144/11 e, sobretudo, dos editais de abertura das diversas linhas de crédito do programa EMPREENDER – PB, é possível afirmar que as exigências para habilitação foram delineadas de acordo com a linha de crédito, exigindo-se documentos ou qualificação distintas em função da atividade do tomador do empréstimo.

c) Quanto ao aumento do montante despendido no âmbito do programa nos exercícios de 2013 e 2014, **quesito 5 desta Procuradoria Regional Eleitoral**, a perícia apontou que:

Ao analisar as informações relativas aos contratos celebrados pelo EMPREENDER – PB com pessoas físicas, baseando-se nos dados constantes nos quadros a seguir, percebe-se que a **quantidade de contratos** celebrados pelo programa no exercício de 2014 superou a quantidade de contratos celebrados, em 2013, em **77,99% (setenta e sete vírgula noventa e nove por cento)**, de **3.916 para 6.970**, e que o **montante financeiro**

despendido através de empréstimos, em 2014, foi superior ao montante despendido em 2013, em **87,21% (oitenta e sete vírgula vinte e um por cento)**, de **R\$ 15.715,243,46 para R\$ 29.419.900,44**. O valor médio despendido por contrato se elevou em 5,18% no exercício de 2014 em relação ao valor médio apurado em 2013.

No tocante às pessoas jurídicas, verificou-se que o **volume de contratos** firmados em 2014 foi inferior ao montante de contratos firmados em 2013 (**22,73% inferior**), **de 22 para 17 contratos**, não obstante o **montante financeiro** despendido em 2014 superar o montante financeiro observado em 2013, em **170,06%**, de **R\$ 792.625,88 para R\$ 2.140.576,35**. O valor médio subiu **249,49%**, indo de **R\$ 36.028,45 para R\$ 125.916,26**.

Diferentemente das pessoas físicas, aqui se fez o caminho inverso, diminuindo o número de entidades beneficiadas, mas aumentando o valor recebido por cada uma delas. Ocorre que entre as entidades beneficiadas estavam cooperativas e associações, implicando diretamente na pulverização dos recursos em benefício (e não necessariamente de repartição do recurso para) de um número cada vez maior de pessoas⁸⁵.

Os quadros abaixo demonstram essa evolução, tanto para pessoas naturais quanto para pessoas jurídicas:

<i>PESSOAS NATURAIS</i>			
Itens	2013	2014	Variação (%)
Quantidade de Contratos	3.916	6.970	77,99
Montante Despendido (R\$)	15.715.243,46	29.419.900,44	87,21
Valor Médio do Contrato (R\$)	4.013,09	4,220,93	5,18

<i>PESSOAS JURÍDICAS</i>			
Itens	2013	2014	Variação (%)
Quantidade de Contratos	22	17	-22,73
Montante Despendido (R\$)	792.625,88	2.140.576,35	170,06
Valor Médio do Contrato (R\$)	36.028,45	125.916,26	249,49

Apesar de o perito acrescentar o item “valor médio por contrato” na análise, sugerindo uma elevação de pouca expressividade, **o que importa não é o aumento incremental médio, mas o incremento no número de beneficiários** e, por consequência, no

⁸⁵ O ofício de ff. 4.014/4.024 aponta o potencial de pulverização por meio das entidades coletivas.

valor total liberado no ano eleitoral, **umentando a capilaridade do programa justamente no período das eleições.**

Além do mais, a construção utilizada no parecer técnico dos Investigados, que agregou aos contratos pessoas físicas o total de beneficiários das cooperativas e associações receptoras dos recursos do EMPREENDER – PB (ff. 5.573/5.579), não se presta a atenuar o incremento contratual apontado pelo perito. Pelo contrário. Além de situações distintas, a concessão de empréstimos para entidades coletivas e sem a observância dos requisitos previstos nas normas potencializa a gravidade, pois demonstra a penetração e a capilaridade do programa no Estado.

d) Quanto ao perfil dos beneficiários e a regularidade dos contratos, **questo 6 desta Procuradoria**, o perito apontou que:

Inicialmente, em relação à verificação do enquadramento das pessoas físicas ao perfil do programa EMPREENDER – PB, conforme foi apurado nos quesitos pertinentes a este assunto, **constatou-se que nem todas as pessoas físicas beneficiárias do programa cumpriram os requisitos necessários para a contratação dos empréstimos** mediante prova da adequação ao perfil exigido pelo programa para ter acesso às linhas de crédito. Importa destacar que, **no Quesito 3**, o perito aduziu que **seriam poucos os casos de não atendimento a critérios formais para a concessão** (apresentação de documentação exigida), tanto para pessoas naturais quanto jurídicas (Quesito 3).

Com relação ao ponto, importante **retornar ao item “a”**, que trata do quesito 3 desta **Procuradoria Regional Eleitoral**, enfrenta o tema e afasta a conclusão da perícia. Além do mais, a questão preponderante que não existe nos autos é a avaliação da capacidade material de se adequar ao programa.

Prosseguindo, em relação às pessoas jurídicas, em princípio, as associações e cooperativas não teriam a natureza de empreendedorismo; entretanto, no art. 2º, §1º, da Lei n.º 10.128/2013, que rege o programa EMPREENDER – PB, está previsto o incentivo a essas entidades desde que tenham por função básica a produção de bens ou prestação de serviços objetivando a geração de receita e a promoção do trabalho, emprego e renda.

Quanto à adimplência/inadimplência, constatou-se a seguinte situação: de um total de 1.572 processos celebrados pelo EMPREENDER – PB com pessoas físicas, e selecionados em amostra, 1.564 foram entregues, digitalizados e analisados. Do total, 302 estavam em situação de inadimplência, seja porque estavam em dia com os pagamentos das

parcelas pactuadas em contrato, seja porque já haviam liquidado o valor devido, correspondendo a 19,30% (dezenove vírgula trinta por cento) do total de processos de pessoas físicas analisados. Por outro lado, **1.262 estavam em situação de inadimplência no momento da extração das informações do banco de dados fornecido pelo EMPREENDER – PB, correspondendo a 80,70% (oitenta vírgula setenta por cento) do total de processos de pessoas físicas analisados.**

Importante destacar que esse cenário identificado na perícia não afasta as constatações das auditorias empreendidas pelos órgãos de controle, interno e externo, até porque os dados utilizados são de 2017, ao passo que as auditorias fizeram uso de dados extraídos até 2014. Certamente, portanto, principalmente após a repercussão da presente ação, mecanismos de controle devem ter sido acionados.

Com base nas informações constantes do quadro anterior, percebe-se que ao tomar como referência os contratos celebrados pelo EMPREENDER – PB com pessoas naturais, no período de 2011 a 2015, haviam 150 contratos com atraso no pagamento das parcelas inferiores a um ano. A quantidade de contratos em situação de inadimplência nos intervalos de 1 a 2 anos, de 2 a 3 anos, de 3 a 4 anos e de 4 a 5 anos, apresenta um perceptível equilíbrio, situando-se entre o quantitativo máximo de 298 e o quantitativo mínimo de 222 contratos. A quantidade de contratos com atraso superior a 5 anos, até o limite máximo de 6 anos, corresponde a 5,78% do total de contratos em situação de inadimplência.

Não obstante, a concentração de prazo de contratos inadimplentes (85% dos contratos da amostra), afetos a pessoas naturais, situa-se na faixa de 1 a 5 anos de inadimplência, o que demonstra a baixa adimplência dos beneficiários do programa EMPREENDER – PB (tabela acostada à pág. 5.456 dos autos).

Essa estratificação por faixas temporais para se analisar o todo **permite a diluição dos casos de inadimplência entre os anos de forma indiscriminada.** Se a estratificação fosse por ano, seria possível identificar a inadimplência a partir da facilidade de obtenção do empréstimo. No entanto, **de uma forma ou de outra, tem-se uma inadimplência significativa de mais de 80%** (oitenta por cento), pouco importando se há mais de um ano ou não, **o que apenas é um reflexo da ausência de cumprimento dos requisitos autorizadores para a concessão dos empréstimos.**

Já dos 68 processos de pessoas jurídicas disponibilizados pelo EMPREENDER – PB, digitalizados e analisados, constatou-se que 8 (oito) estavam em

situação de inadimplência, seja porque estavam em dia com os pagamentos das parcelas pactuadas em contrato, seja porque já haviam liquidado o valor devido, correspondendo a 11,76% (onze vírgula setenta e seis por cento) do total de processos de pessoas jurídicas analisados. Por outro lado, **60 estavam em situação de inadimplência no momento da extração das informações do banco de dados fornecido pelo EMPREENDER – PB, correspondendo a 88,24% (oitenta e oito vírgula vinte e quatro por cento) do total de processos de pessoas jurídicas verificados.**

e) Quanto ao enquadramento das pessoas jurídicas beneficiadas ao perfil do programa, **questo 1 da Coligação**, verifica-se que:

De plano, percebe-se que **o perito judicial não respondeu** a presente propositura, possivelmente por não haver informações, tergiversando acerca das atribuições do Comitê Gestor e do Conselho Gestor do programa EMPREENDER – PB, o que não se coaduna com a pergunta proposta.

Em sede de esclarecimentos, f. 5.675, o perito afirmou “*em princípio, as Associações, e Cooperativas, inclusive Associações sindicais, não teriam a natureza de empreendedorismo, entretanto, no art. Art. 2º § 1º da Lei 10.128/2013, do Empreender – PB, prevê o incentivo a esses tipos de entidades*”.

f) Quanto à apreciação dos processos de concessão de benefícios pelo Conselho Gestor do EMPREENDER – PB, **questo 2 da Coligação**, verifica-se que:

O perito concluiu que, a partir da análise dos processos disponibilizados na amostra, “*constatou-se a inexistência de documento capaz de comprovar que o Conselho Gestor do Empreender – PB se desincumbiu da obrigação de avaliar os Planos de Negócios/Projetos submetidos ao programa pelos pretendentes beneficiários dos empréstimos nas linhas de crédito destinadas às pessoas físicas*”.

Terminou o perito dizendo que, pelas atas das reuniões realizadas, o referido órgão colegiado apenas se manifestava em casos envolvendo as pessoas jurídicas, cooperativas e associações. Em complementação, f. 5.675, o perito reiterou a presente informação.

Veja, portanto, que, apesar de o perito ter destacado o conteúdo de uma ata, sugerindo que o órgão colegiado apreciava apenas as situações envolvendo os empreendedores pessoas jurídicas, a resposta não tem o potencial de afastar as constatações da Controladoria-Geral do Estado da Paraíba, que apreciou os processos no período de

janeiro de 2013 a abril de 2014, destacando: a) ausência de planos de negócios em 18,89% dos processos relativos às linhas de crédito empreender individual e em 61,54% dos processos de concessão de crédito a cooperativas ou associações, violando o art. 14, IV, do Decreto n.º 32.144/2011; b) ausência de registro de aprovação dos planos de negócios pelo Conselho Gestor em 100% dos processos de concessão de crédito analisados, em contrariedade ao disposto no art. 3º, V, do Decreto n.º 32.144/2011; c) ausência de regularidade fiscal em 69,23% dos processos de concessão de crédito a cooperativas ou associações, contrariando o item 3.1 “h” e “i” do edital de inscrição; e d) ausência de registros de análise técnica objetiva quanto à concessão do empréstimo e valor do crédito, bem como da análise da capacidade de endividamento do tomador dos recursos em 100% dos processos analisados, contrariando o disposto no art. 3º, III, da Lei Estadual n.º 10.125/2013.

Ainda, informou a perícia, em complementação, que, dos *“68 processos de pessoas jurídicas, disponibilizados e analisados, 44 (quarenta e quatro), que representam 64,70% do total analisado, tiveram seus planos de negócios aprovados pelo Conselho Gestor, sendo que 24 (vinte e quatro), que representa 35,30%, não ocorreram as referidas aprovações”* (f. 5.676), o que é contestado pelos Investigados às ff. 5.780/5.784 do parecer do assistente técnico. De acordo com o parecer técnico, o montante regular correto seria 98,38%.

Necessário destacar, em primeiro lugar, que a análise pericial não afasta as constatações apresentadas pela Controladoria-Geral do Estado, que analisou os empréstimos de janeiro de 2013 a abril de 2014, vez que o plano amostral para a perícia foi mais amplo e diluído.

Em segundo lugar, e já quanto ao questionamento apresentado pelo assistente técnico, importante traçar algumas considerações. Seguem.

De acordo com a assistência técnica, a) o laudo inicial asseverou que não eram avaliados Planos de Negócios/Projetos para pessoas físicas, mas somente para pessoas jurídicas, informação essa corroborada pelo Ofício GSEE n.º 169/2015, de 21/9/2015, de origem da Secretaria-Executiva do EMPREENDER – PB; b) que, dos processos de 2013, excluídos os 6 processos de concessão a pessoas naturais, porém com CNPJ – entendido que seria o caso de ser concedido tratamento de pessoas naturais – os demais 17 processos tratariam de empréstimos firmados em parceria dos *Programas Empreender e Cooperar*, consoante documentação acostada aos respectivos processos de concessão; c) a aprovação dos 17 processos em comento teria ocorrido consoante as Atas das 5ª e 7ª Reuniões do Conselho

Gestor do Empreender⁸⁶; e d) questiona o assistente que o percentual correto de autorização pelo Conselho Gestor do Empreender seria de 98,38% dos processos associados a pessoas jurídicas.

Não merece prosperar a conclusão do assistente técnico.

Inicialmente, verifica-se que o documento de origem daquela Secretaria-Executiva (Ofício GSEE n.º 169/2015, de 21/9/2015) assevera que a avaliação dos respectivos documentos (Planos de Negócios e/ou Projetos) não cabia ao Conselho Gestor do Empreender – PB, mas à Secretaria-Executiva daquele programa de fomento e crédito. Basta analisar o teor do art. 14, inciso IV, do Decreto 32.144/2011, determinando que os Planos de Negócios seriam analisados pela subsecretaria executiva do programa. No entanto, consta assertiva do perito de que o Conselho Gestor do Empreender avaliava os respectivos Planos de Negócios e/ou Projetos dos processos de concessão de financiamento a pessoas jurídicas.

Os processos de concessão não se limitaram apenas ao exercício de 2014, mas a todo o período compreendido entre 2011 a 2015 (pessoas físicas e jurídicas), tanto assim que 24 processos dizem respeito a financiamentos concedidos a pessoas jurídicas em 2013 (consoante informação do assistente técnico), oportunidade em que esses processos não sofreram análise por aquele Conselho Gestor. Apenas para pontuar o equívoco do assistente, destaca-se na **resposta ao quesito 5 (Procuradoria Regional Eleitoral)**, oportunidade em que o número de contratos firmados em 2013 alcançou a cifra de 22 contratos e, em 2014, a cifra de 17 contratos. **Assim, nesses 02 anos, o total de contratos atingiu o montante de 39, sendo que o total de contratos analisados pelo perito foi de 68 processos (contratos) firmados.**

Por fim, ainda que em parceria com o programa Cooperar, aquelas associações e/ou cooperativas não estariam isentas de apresentar os demais documentos essenciais à concessão do financiamento do EMPREENDER – PB, dentre elas a de apresentar Planos de Negócios e/ou Projetos. Os trechos das Atas, trazidas a lume pelo assistente, não esclareceram se tais documentos constavam nos respectivos processos analisados por órgão

86 Consoante trecho da Ata da 5ª reunião daquele Conselho Gestor do Empreender, trazido a lume pelo Assistente, foi aduzido que as 20 Associações do Assentamento Comunitário receberiam 10% do valor alocado pelo Cooperar, cabendo a este último programa garantir o financiamento do “kit irrigação”, havendo naquele momento questionamento acerca da existência de reserva hídrica que viabilizasse a consecução dos projetos, independentemente da ocorrência de chuvas e/ou indisponibilidade de água para aquele desiderato. Há registro de que os 20 projetos teriam sido aprovados pelo Conselho Gestor do Empreender, sem que tivesse havido resposta àquela indagação.

Consoante trecho da Ata da 7ª reunião daquele Conselho Gestor do Empreender, trazido a lume pelo Assistente, foi decidido que para solicitações futuras e similares de parceria entre Empreender e Cooperar, caberia ao Secretário-Executivo do Empreender tomar a decisão acerca da aprovação do financiamento pretendido.

(Conselho Gestor) que, consoante a própria Secretaria-Executiva do Programa EMPREENDER – PB, seria incompetente em avaliar tais propostas.

g) Quanto à realização de reuniões do Conselho Gestor do EMPREENDER – PB, para fins de avaliação do cumprimento dos requisitos de liberação e aplicação dos recursos, **questo 3 da Coligação**, apontou a perícia que:

No exercício de 2014, foi realizada uma única reunião do Conselho Gestor, ocorrida em 22.08.2014, afirmando, a partir do conteúdo das atas das reuniões realizadas, que o Conselho analisava apenas os planos de negócios e projetos submetidos por pessoas jurídicas.

h) Quanto à existência de processos em que tenha ocorrido a dispensa do cumprimento de alguns requisitos, **questo 4 da Coligação**, apontou a perícia que:

Apesar de prevista a possibilidade de dispensa das exigências contidas nas normas do EMPREENDER – PB, apenas nos casos de pessoas naturais e em condições de vulnerabilidade social, estudos promovidos na amostra tratada pelo perito judicial apontaram não ter havido qualquer dispensa das exigibilidades mencionadas, haja vista a ausência de formalização do correspondente ato administrativo preconizado pelo art. 14, § 3º, do Decreto n.º 32.144/2011.

Seguindo para o **questo 5 da Coligação** “*Nos casos em que se detectou dispensa de exigência contidas nas normas que regulamentam a concessão de crédito, esta se deu mediante solicitação fundamentada da Secretaria do Empreender-PB e aprovação pelo Conselho Gestor do Poder Executivo, conforme prescrito no art. 14, § 3º, do Decreto n.º 32.144/2011 ?*”, verifica-se que não estão presentes formalizações de dispensas para se afastar as exigências previstas nas normas.

Importante ressaltar que da análise promovida pela perícia judicial, **em relação a outras exigências para a concessão de créditos, restaram ausentes documentos essenciais e necessários**, devidamente preconizados pelo Decreto n.º 32.144/2001, destacando que em tais casos identificados não se aplicariam as condições de exceção a sua exigência, previstas no art. 14, §3º, daquele mesmo normativo.

i) Quanto à avaliação dos planos de negócio, **questo 6 da Coligação**, a perícia destacou que:

Ao se analisar o teor dos processos de concessão de crédito, mediante o emprego de recursos do EMPREENDER – PB a pessoas naturais, constatou-se que apenas 10

dentre 1.564 processos da amostra utilizada pela perícia judicial, o que representa 0,64% do montante analisado, foram avaliados.

Importante destacar que 610 processos, representando **39% (trinta e nove por cento)**, não possuíam planos de trabalho, ou seja, sequer deveria ter sido aprovada a concessão de crédito, haja vista a ausência de situação excepcional preconizada prevista no art. 14, §3º, do Decreto n.º 32.144/2001, como narrado no item acima, quesitos 4 e 5.

Não bastasse essa constatação, importa salientar que o total de 944 processos, equivalente a **60,36% (sessenta vírgula trinta e seis por cento)**, sequer sofreram análise de viabilidade por parte dos órgãos do EMPREENDER – PB, bem como não foram dispensados da apresentação do referido documento. (Quadro f. 5.463):

O plano de negócio contido no processo foi avaliado mediante critérios objetivos e providos de análise técnica suficiente à delimitação de suas viabilidades?		
Situação	Quantidade de Processos	Percentual
SIM	10	0,64%
NÃO	944	60,36%
NÃO SE APLICA	610	39,00%
Total Geral	1564	100%

Fonte: Planilha de dados dos processos analisados – pessoa física (Anexo E1).

No tocante aos créditos concedidos a pessoas jurídicas, observou-se que apenas **57,4% (cinquenta e sete vírgula quatro por cento)** dos respectivos processos sofreram análise por meio de critérios técnicos para avaliar objetivamente a viabilidade (39 processos), restando **4,4% (quatro vírgula quatro por cento)** dos processos que não apresentavam planos de trabalho (3 processos) e 26 processos, **38,2% (trinta e oito vírgula vinte por cento)**, que não sofreram tal avaliação.

O plano de negócio contido no processo foi avaliado mediante critérios objetivos e providos de análise técnica suficiente à delimitação de suas viabilidades?		
Situação	Quantidade de Processos	Percentual
NÃO	26	38,2%
SIM	39	57,4%
NÃO SE APLICA	3	4,4%
Total Geral	68	100%

Fonte: Planilha de dados dos processos analisados – pessoa física (Anexo E1).

Não se pode confundir a análise aqui traçada com a realizada quando do enfrentamento do **questo 3 desta Regional**, posto que naquela oportunidade o perito levou em consideração os denominados documentos “congêneres”, o que não foi acatado por este *Parquet*. Nesse mesmo sentido, deve ser afastada a argumentação constante do parecer técnico de ff. 5.784/5.786.

Além do mais, o questionamento pouco importa, visto ser este apenas um dos quesitos exigidos para a concessão do crédito – ver avaliação do laudo pericial, onde os demais documentos de regularidade fiscal, capacidade de endividamento, etc, foram avaliados de forma perfunctória e por mera declaração dos interessados.

Ademais, **a exigência de um Plano de Negócios se mostra de extrema importância até para se poder avaliar a viabilidade do emprego e a capacidade de retorno do empréstimo promovido, a menos que o principal propósito do programa EMPREENDER – PB fosse o de meramente transferir renda a pessoas necessitadas ou em risco social – o que destoia do propósito do aludido programa.**

Em complementação, ff. 5.676/5.678, a perícia expressamente afirmou, com base na legislação de regência (art. 14 do Decreto n.º 32.144/2011), que tanto a apresentação de um plano de negócios quanto a sua análise técnica e efetiva, por meio de critérios objetivos, para a sua viabilidade, bem como sua aprovação, são etapas obrigatórias que devem ser observadas para a concessão dos empréstimos.

j) Quanto à presença nos planos de negócios de cronogramas físico-financeiro e a regularidade da liberação créditos, **questo 7 da Coligação**, a perícia assim pontuou a questão:

No tocante aos créditos concedidos aos beneficiários pessoas naturais, pelo programa EMPREENDER – PB, todos os processos da amostra utilizada não possuíam cronograma físico-financeiro de desembolso, **o que é grave**. Ora, a perícia destacou que os empréstimos a pessoas físicas foram liberados em uma única parcela, ou seja, ainda que estivesse presente um plano de negócios, o cronograma físico-financeiro restaria prejudicado, vez que **ausente qualquer garantia de aplicação no suposto negócio**. Inclusive, **os depoimentos acima apontam nesse sentido, de aplicação em finalidade totalmente distinta**.

Importante destacar que em **39% (trinta e nove por cento)** da amostra (610 processos) sequer o documento Plano de Negócios existia – podendo existir documento similar, mas não um Plano de Negócios.

Reforçando a gravidade, quanto aos beneficiários pessoas jurídicas, o volume de processos em que se verificou a existência de cronograma físico-financeiro atingiu 21 processos (**30,9%**), ao passo que **44 processos (64,7%) não continham o mencionado documento de planejamento**, restando ainda 3 processos (4,4%) em que não se fazia presente qualquer Plano de Negócios. Ressalta-se que no caso de pessoas jurídicas a análise se deu em todos os processos de concessão do programa EMPREENDER – PB.

Em complementação, ff. 5.678/5.680, o perito foi categórico em afirmar a necessidade de apresentação de um cronograma físico-financeiro com o plano de negócios, citando o art. 19 do Decreto n.º 32.144/2011.

Por fim, sustenta o assistente técnico, ff. 5.786/5.787, que a exigência do cronograma físico-financeiro foi atendida em 100% dos casos envolvendo pessoa jurídica. No entanto, o que se observa da perícia judicial é que a liberação em parcela única se restringiu às pessoas físicas, não existindo essa afirmação na parte relacionada à pessoa jurídica:

Com base nos dados apurados, verificou-se que em 30,9% dos processos analisados o cronograma de liberação dos recursos existente foi respeitado para liberação dos. Nos demais casos, cujo percentual corresponde a 69,1% do total de processos analisados, não havia um cronograma para liberação de recursos, motivo pelo qual não há que se falar sobre a conformidade entre este e a forma como se deu a liberação dos recursos.” (f. 5.466).

k) Quanto à análise objetiva da capacidade de endividamento do tomador final dos recursos, **quesito 8 da Coligação**, a perícia identificou que:

Acerca da análise da capacidade de endividamento, a perícia judicial relatou que tal análise seria realizada considerando as informações socioeconômicas constantes dos projetos, Planos de Negócios e documentos “congêneres”, ou seja, a análise se baseava na estimativa de retorno do investimento proposto e do tipo de negócios.

Acerca da existência de documentação que comprovasse a capacidade de endividamento dos candidatos ao crédito (pessoas naturais), essa existência foi constatada **em apenas 6 processos da amostra (0,38%), de um total de 1.564 processos**. Ou seja, 1.558

processos de pessoas naturais (**99,62%**) não apresentaram nenhum documento que comprovasse a capacidade de endividamento dos candidatos ao crédito do EMPREENDER – PB, de forma técnico objetiva.

No tocante aos pretendentes pessoas jurídicas, do total de 68 processos de concessão de crédito pelo EMPREENDER – PB (todos os processos existentes), cerca de 44 processos (64,7%) apresentaram documentos que comprovavam a capacidade de endividamento dos candidatos ao crédito do EMPREENDER – PB, de forma técnico objetiva. **35,3% não apresentaram.**

Quanto à metodologia utilizada na apuração da capacidade de endividamento, ponto destacado pelo assistente técnico, às ff. 5.787/5.788, a Sra. **Amanda Araújo Rodrigues**, então secretária-executiva do empreendedorismo, informou, mediante o Ofício GSEE n.º 0263/2017 (doc. e DVD que se leva aos autos), que a análise do endividamento considerava a natureza do programa e o fato de que o público-alvo possuía dificuldades de ter acesso ao sistema financeiro/bancário convencional. Também disse que os processos de concessão de créditos observavam os requisitos das leis e editais que regulamentam o programa. Mais adiante, a secretária-executiva do empreendedorismo assevera que a capacidade de endividamento era observada quando do levantamento socioeconômico e da elaboração do plano de negócios feita em conjunto com os técnicos do EMPREENDER – PB. Em seguida, afirma que as rotinas de análise de crédito e endividamento estão sendo aprimoradas e adequadas à natureza do crédito concedido.

Por fim, argumenta que *“é de se observar que essa análise não segue as ferramentas e os procedimentos habitualmente empregados pelo sistema financeiro/bancário tradicional, pois, se assim o fizesse, seriam criadas restrições incompatíveis com a finalidade definida nas normas regulamentadoras do EMPREENDER PB”*. Conclui asseverando que *“os principais elementos analisados são: idade, formação profissional, formalização, segmento da atividade, características do empreendimento, local da atividade/praza, número de sócios/colaboradores, pontos fortes e fracos, oportunidades e ameaças, principais produtos/serviços produzidos/comercializados, processos de produção, diferenciais, melhores meses de venda e tempo de atividade”*.

Da análise dos argumentos apresentados pela secretária do programa e considerando o que se observou nos processos, **conclui-se que a metodologia utilizada para a análise de endividamento era basicamente o convencimento do servidor (técnico)**, no momento do levantamento socioeconômico e da análise do plano de negócios, acerca da

capacidade de pagamento do tomador do empréstimo, ou seja, critério **totalmente subjetivo e relacionado a um poder de convencimento**.

Portanto, não foram identificados parâmetros pré-formatados e objetivos que fossem utilizados de forma generalizada pelos servidores (técnicos) responsáveis por analisar a capacidade de endividamento dos tomadores dos empréstimos.

Em esclarecimentos, ff. 5.680/5.681, o perito afirmou que a avaliação da capacidade de endividamento dos beneficiários do programa era requisito para a aprovação e liberação dos recursos, citando o art. 3º da Lei n.º 10.128/2013. Nesse mesmo sentido são as informações prestadas no Item 8 do Ofício n.º 0028/2016, de 28.03.2016, ff. 4.014/4.024.

Na oportunidade, destacou, novamente o perito, que apenas 0,38% dos processos apresentavam algum tipo de comprovação da análise de endividamento. Com relação às pessoas jurídicas, esse montante sobe para 64,7%.

Em seu parecer, ff. 5.787/5.788, o assistente técnico apresenta, portanto, conclusão equivocada.

Como visto, a avaliação de capacidade de endividamento dos beneficiários do EMPREENDER – PB era condição obrigatória e necessária a ser observada para a concessão do crédito, ressaltando o perito que tal exigência encontra-se inscrita no art. 3º da Lei n.º 10.128/2013.

As conclusões do perito, bem como o teor das informações constantes do Ofício n.º 0028/2016 (ff. 4.014/4.024), desnaturam as assertivas de que a Lei Estadual n.º 9.335/2011, o Decreto Estadual n.º 32.144/2011 e a Lei estadual n.º 10.128/2013 não faziam exigências quanto à forma de avaliação da capacidade de endividamento dos tomadores do crédito do EMPREENDER – PB. A título de exemplo, o art. 3º, da Lei n.º 10.128/2013, trata do assunto em comento.

Ora, a própria Secretaria-Executiva do EMPREENDER – PB asseverou, por meio do Ofício GSEE n.º 0263/2017, que utilizou os critérios preconizados em leis e regulamentos pertinentes ao programa, refutando não existir critérios objetivos, como sustentado pelo assistente.

Ademais, aquela mesma secretaria informou que tais análises eram feitas em consonância com os Planos de Negócios, documentos raramente existentes nos processos de concessão daqueles créditos.

I) Quanto à aplicação dos recursos disponibilizados, **questo 9 da Coligação**, o perito assim respondeu:

Nos processos de concessão de crédito a pessoas físicas, analisados após serem selecionados para compor a amostra, em regra, não foram identificados documentos que comprovem a aplicação dos recursos disponibilizados no objeto definido no Plano de Negócios apresentado. Em vários processos sequer foi juntado um documento identificado como sendo o Plano de Negócios. Nesses casos, em regra, foram apresentados documentos “congêneres” ao Plano de Negócios, conforme análise mais detalhada apresentada no **Quesito 2 de Ricardo Vieira Coutinho – Parte Empreender**, na sequência do laudo.

Tomando como parâmetro os dados apurados na análise amostral dos processos de concessão de empréstimos a pessoas físicas, constatou-se que, **em 98% dos processos analisados (1.525 processos), não havia, no próprio processo, comprovação da aplicação dos valores recebidos a título de empréstimo no objeto constante do Plano de Negócios ou “congêneres”**.

Por outro lado, em 2% dos processos analisados na amostra (39 processos), a aplicação dos recursos recebidos no objeto definido no Plano de Negócios ou “congêneres” restou comprovada.

Com relação aos créditos concedidos a pessoas jurídicas, constatou-se que em 27,9% dos processos analisados (19 processos) havia, no próprio processo, comprovação da aplicação dos valores recebidos a título de empréstimo no objeto constante do Plano de Negócios. Por outro lado, **em 72,1% dos processos analisados (49 processos), não havia comprovação** da aplicação dos recursos recebidos no objeto definido no Plano de Negócios.

m) Quanto à fiscalização do pós-crédito, **questo 10 da Coligação**, pontou a perícia:

A cláusula contratual em questão prevê, no item “b”, que é obrigação do EMPREENDER – PB executar a fiscalização com vista a garantir que os valores concedidos em empréstimos sejam revertidos para o objeto contratado.

Ao analisar os processos de concessão de crédito para pessoas físicas, selecionados na amostra, digitalizados e anexados aos autos da AIJE, constatou-se que nos contratos celebrados em 2011 existia uma obrigação idêntica, cuja previsão constava da Cláusula Oitava dos contratos firmados pelo EMPREENDER – PB com os tomadores de empréstimos.

O comando normativo constante do art. 22 do Decreto n.º 32.144/2011 vai além da obrigação contratual que se limita à obrigação de verificar se a aplicação dos valores se deu no objeto constante do contrato; no caso do normativo, a obrigação compreende não apenas a verificação da regular aplicação dos recursos no objeto, mas a orientação e correção de possíveis desvios, inclusive com a possibilidade de renegociação em atraso em decorrência de fato alheio à vontade do devedor.

Embora, durante a análise dos processos selecionados na amostra, tenham sido identificados processos de renegociação de dívida, em geral, **não foram identificados registros, nos processos, da atuação do EMPREENDER – PB com a finalidade de verificar a regular aplicação dos recursos no objeto pactuado ou mesmo com o intuito de corrigir possíveis desvios de finalidade, os quais ocorreram.**

Apesar de em alguns processos se constatar a inclusão de documento denominado “Verificação de Investimento”, no qual consta registro de contato mantido pelo EMPREENDER – PB com o tomador do crédito, para fins de verificação da regular aplicação dos valores no objeto contratual, **a verificação se baseia nas declarações dos beneficiários e não foram acostados quaisquer documentos, a exemplo de notas fiscais ou recibos, a comprovar a destinação indicada pelos tomadores dos empréstimos.**

n) Quanto às certidões de regularidade fiscal, **questo 11 da Coligação**, segue:

Para aferir se as certidões de regularidade fiscal que constam nos processos de concessão de crédito a pessoas físicas, disponibilizados pela Secretaria-Executiva do EMPREENDER – PB após a seleção amostral, foram sempre emitidas em data anterior à contratação dos financiamentos e à liberação dos recursos, procedeu-se da seguinte maneira: foram consideradas para teste as certidões negativas de débitos fiscais emitidas pela Secretaria da Receita do Estado da Paraíba (SER-PB) e pela Receita Federal do Brasil (RFB) - primeiramente foi testada a hipótese de as duas certidões terem sido emitidas antes do contrato; na sequência foi testada a hipótese de, pelo menos, uma das duas certidões ter sido emitida após a celebração do contrato.

Em seguida, testou-se a hipótese de as duas certidões terem sido emitidas antes da liberação dos recursos e na sequência foi testada a hipótese de, pelo menos, uma das certidões ter sido emitida após a liberação dos recursos.

Para realização dos testes foram considerados os 1.541 processos (pessoas naturais), que foram instruídos com uma cópia integral do contrato que atendessem a todos os requisitos de validade, conforme melhor detalhado na resposta ao **Quesito 4** apresentado por **Ricardo Vieira Coutinho**.

Como resultado, observou-se que 85,27% das certidões estaduais e federais, consideradas conjuntamente, foram emitidas antes da celebração dos contratos; por outro lado, **14,73% dos processos continham pelo menos uma das duas certidões emitidas após a data da assinatura do contrato.**

Em relação à liberação dos recursos, apontou-se que 94,48% dos processos tiveram as duas certidões em questão emitidas antes da liberação dos recursos. **Já em 5,52% dos processos detectou-se que, pelo menos, uma das duas certidões foi emitida após a liberação dos recursos.**

No tocante aos processos de concessão de crédito a pessoas jurídicas, procedeu-se da mesma maneira, ou seja, foram testadas as mesmas hipóteses que foram objeto de teste nos processos de pessoas físicas.

Foram verificados os 68 processos apresentados. 69,10% das certidões estaduais e federais, consideradas conjuntamente, foram emitidas antes da celebração dos contratos; por outro lado, **30,88% dos processos continham pelo menos uma das duas certidões emitidas após a data da assinatura do contrato.** Em relação à liberação dos recursos, temos que 95,59% dos processos tiveram as duas certidões em questão emitidas antes da liberação dos recursos; noutro sentido, em **4,41% dos processos detectou-se que, pelo menos, uma das duas certidões foi emitida após a liberação dos recursos.**

Em que pese eventual conclusão de que o erro foi insignificante, não se pode ignorar que a análise leva em consideração o todo.

o) Quanto à verificação da autenticidade das certidões, quesito 12 da Coligação, tem-se que:

A partir da análise realizada, constatou-se que, do total de 1.564 processos de pessoas físicas analisados, 1.543 foram instruídos com uma certidão negativa de débitos fiscais de origem federal, cuja autenticidade foi comprovada. **Outros 21 processos não foram instruídos com o documento em questão.**

Em relação aos processos de concessão de crédito a pessoas jurídicas, constatou-se que todos os 68 processos analisados foram instruídos com uma certidão negativa de débitos fiscais de origem federal, cuja autenticidade foi comprovada.

Já quanto às certidões estaduais, constatou-se que, do total de 1.564 processos de pessoas físicas analisados, 1.543 foram instruídos com uma certidão negativa de débitos fiscais de origem estadual, cuja autenticidade foi comprovada. **Outros 17 processos não foram instruídos com o documento em questão.** Por fim, foram identificadas **cinco certidões** negativas de débitos fiscais estaduais anexadas aos processos com **autenticidade não comprovada.**

No tocante aos processos de concessão de crédito a pessoas jurídicas, verificou-se que todos os 68 processos analisados foram instruídos com uma certidão negativa de débitos fiscais de origem estadual, com autenticidade comprovada, com base na análise realizada.

p) Quanto a incongruências temporais, **questo 13 da Coligação**, o perito respondeu que:

Tomando como parâmetro a análise realizada para responder ao **questo 11 da Coligação**, é possível afirmar que existem incongruências temporais entre alguns documentos inseridos na instrução processual, pois, conforme consta dos demonstrativos apresentados no quesito aqui mencionado, foram identificadas certidões negativas de débitos fiscais estaduais e federais emitidas após a celebração dos contratos ou até mesmo após a liberação dos recursos.

No tocante à concessão de crédito a pessoas naturais, foi possível identificar que 85,27% das certidões estaduais e federais, consideradas conjuntamente, foram emitidas antes da celebração dos contratos; por outro lado, 14,73% dos processos continham pelo menos uma das duas certidões emitida após a data da assinatura do contrato. Em relação à liberação dos recursos, tem-se que 94,48% dos processos tiveram as duas certidões em questão emitidas antes da liberação dos recursos; noutro sentido, em 5,52% dos processos detectou-se que, pelo menos, uma das duas certidões foi emitida após a liberação dos recursos.

Ainda, e com relação às pessoas jurídicas, 69,10% das certidões estaduais e federais, consideradas conjuntamente, foram emitidas antes da celebração dos contratos; por outro lado, 30,88% dos processos continham pelo menos uma das duas certidões emitidas

após a data da assinatura do contrato. Em relação à liberação dos recursos, tem-se que 95,59% dos processos tiveram as duas certidões em questão emitidas antes da liberação dos recursos. Noutro sentido, em 4,41% dos processos detectou-se que, pelo menos, uma das duas certidões foi emitida após a liberação dos recursos.

Por fim, é importante destacar que, da análise realizada nos processos de concessão de crédito pelo EMPREENDER – PB, **constatou-se que os documentos estavam agrupados dentro de uma capa de processo, sem que estivessem presos uns aos outros ou a essa capa, verificando-se, assim, uma fragilidade quanto à ordenação dos documentos** na sequência cronológica em que foram gerados ou inseridos nos autos.

A constatação, apesar de simples, pode favorecer manipulações nos autos sem qualquer registro, como, por exemplo, a **inserção de documentos necessários ou até mesmo a troca de algum dado.**

A inconsistência demonstra, nesse sentido, que não se pode ignorar as auditorias realizadas pelos órgãos de controle, interno e externo, que analisaram os processos quando ainda ausentes a presente demanda e os riscos a ela inerentes.

Em complementação, ff. 5.683/5.684, a perícia informou “*que concorda que as inconsistências apuradas conforme consta dos Anexos I e II apresentados pela parte mencionada e confirmadas por este Perito, demonstrados nos Anexos 2 e 2A deste Laudo de esclarecimentos, sejam adicionadas àquelas apuradas no Laudo Pericial, especificamente na resposta ao quesito 13 da Coligação – Parte Empreender*”.

q) Quanto à análise dos planos de negócio por profissionais capacitados, **quesito 14 da Coligação**, a perícia assim destacou:

Após a averiguação da existência de um Plano de Negócios nos processos sob análise, procedeu-se ao exame de existência de uma avaliação técnica aposta nos planos encartados nos autos processuais pelos técnicos do EMPREENDER – PB. O resultado obtido revelou que (Quadros de ff. 5.477 e 5.478):

O plano de negócio foi avaliado?		
Situação	Quantidade de Processos	Percentual
SIM	878	56%
NÃO	76	5%
NÃO SE APLICA	610	39%
Total Geral	1564	100%

Fonte: Planilha de dados dos processos analisados – pessoa física (Anexo E1).

O Plano de Negócios/Projeto foi avaliado?		
Situação	Quantidade de Processos	Percentual
SIM	48	70,59%
NÃO	11	16,18%
NÃO SE APLICA	9	13,24%
Total Geral	68	100%

Fonte: Planilha de dados dos processos analisados – pessoa jurídica (Anexo E2).

Em complementação, ff. 5.675/5.678, o perito destacou, novamente, a ausência de plano de negócios em 39% dos processos pessoas físicas e em 13,2% dos autos pessoas jurídicas.

O processo possui Plano de Negócio?		
Situação	Quantidade de Processos	Percentual
SIM	954	61%
NÃO	610	39%
Total Geral	1564	100%

Fonte: Planilha de dados dos processos analisados – pessoa física (Anexo E1).

O processo possui plano de negócio?		
Situação	Quantidade de Processos	Percentual
SIM	59	86,8%
NÃO	9	13,2%
Total Geral	68	100%

Fonte: Planilha de dados dos processos analisados – pessoa jurídica (Anexo E2).

Foi ressaltado pelo perito que, consoante as normas que regem a concessão de crédito pelo EMPREENDER – PB, em particular os comandos contidos no Decreto n.º 32.144/2011, tanto a apresentação de um Plano de Negócios a ser submetido para análise quanto a sua efetiva aprovação seriam etapas obrigatórias a serem observadas para concessão de créditos pelo EMPREENDER – PB.

r) Quanto ao incremento de recursos no ano eleitoral, **quesito 15 da coligação**, segue a perícia:

Com base nos dados analisados, verificou-se que o montante liberado pelo programa EMPREENDER – PB, a título de empréstimos, no exercício de 2014, **superou o montante liberado em 2013 em 91,18%**. (Quadro de f. 5.480):

Ano	Valores Liberados (R\$)	Varição (%)*
2013	16.507.869,34	
2014	31.560.476,79	91,18

Fonte: Informações prestadas pelo Empreender – PB (doc. fls. 4.933/Informações apresentadas pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (doc. 5.132). (*) Variação em relação ao exercício anterior.

Segue a evolução mensal, em atenção ao **questo 16 da coligação** (Quadro de ff. 5.480/5.481):

Quadro de apuração da evolução mensal dos recursos liberados a título de empréstimos pelo Programa Empreender – PB – exercício de 2014

Mês	Valor Informado – Empreender	Banco de Dados – Empreender (Empenho)	TCE – SAGRES (Empenho)	Banco de Dados – Empreender	Participação do mês no total do ano (%)**
-----	------------------------------	---------------------------------------	------------------------	-----------------------------	---

				(AP)*	
Janeiro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fevereiro	1.963.961,21	1.970.083,66	1.970.083,66	1.961.920,39	6,22
Março	2.630.862,09	2.703.923,31	2.703.923,31	2.630.862,09	8,34
Abril	3.766.538,33	3.727.150,58	3.727.150,58	3.757.354,65	11,91
Mai	5.678.055,19	5.621.422,53	5.621.422,53	5.671.932,74	17,97
Junho	2.066.887,42	2.345.458,95	2.345.458,95	2.070.969,05	6,56
Julho	4.746.799,83	4.500.371,16	4.500.371,16	4.759.044,74	15,08
Agosto	4.339.005,62	4.873.597,70	4.873.597,70	4.340.026,03	13,75
Setembro	2.955.714,79	2.718.061,34	2.718.061,34	2.955.714,79	9,36
Outubro	381.632,54	992.856,90	994.897,72	381.632,54	1,21
Novembro	1.488.060,92	955.408,11	955.408,11	1.488.060,92	4,71
Dezembro	1.542.958,85	1.152.142,55	1.150.101,73	1.542.958,85	4,89
Totais	31.560.476,79	31.560.476,79	31.560.476,79	31.560.476,79	100

Fonte: Informações prestadas pelo Empreender – PB (doc. fl. 4.933)/Banco de dados periciado Empreender (Anexo E4)/Informações apresentadas pelo TCE-PB (doc. fls. 5.132). * AP = Autorização de Pagamento. ** Para fins de apuração da participação percentual do mês no total do ano, considerou-se o montante das autorizações de pagamento em cada mês, conforme informação prestada pelo Empreender – PB.

s) Quanto ao incremento da quantidade de pessoas beneficiárias, **questo 18 da coligação**, segue:

Com base nos dados analisados, verificou-se que a quantidade de pessoas físicas beneficiadas com empréstimos concedidos pelo programa EMPREENDER – PB, no exercício de 2014, **superou a quantidade de 2013 em 77,99%**. Em relação às pessoas jurídicas, verificou-se uma redução de 22,73% na quantidade de entidades beneficiadas em 2014 em relação à quantidade beneficiada em 2013⁸⁷. (Quadro de f. 5.483):

	2013	2014	Variação (%)*
Pessoas Físicas	3916	6970	77,99
Pessoas Jurídicas	22	17	-22,73

Fonte: Banco de dados periciado Empreender (Anexo E4). *Variação em relação ao ano anterior.

t) Quanto aos procedimentos de cobrança, **quesito 19 da coligação**, a perícia afirmou que:

A Controladoria Geral do Estado – CGE, em procedimento de auditoria realizado no exercício de 2012 (doc. constante do Anexo 9 já acostado aos autos) apontou o não atendimento, pela gestão do programa EMPREENDER – PB, das recomendações para controle e cobrança das parcelas de empréstimos em atraso, no sentido de exigir dos beneficiários os pagamentos das parcelas pactuadas em contrato.

No exercício de 2014, a gestão do programa EMPREENDER – PB lançou edital para contratação de empresa de cobrança. O processo licitatório, modalidade pregão presencial n.º 356/2014, foi obstaculizado por força de parecer jurídico, que concluiu pela impossibilidade de terceirização da cobrança extrajudicial de dívidas não tributárias por se tratar de matéria de competência exclusiva da Procuradoria-Geral do Estado.

A partir do exercício de 2015, a gestão do programa EMPREENDER – PB começou a efetuar a cobrança dos valores em atraso, compreendendo o período de 2011 a 2015. Conforme registros constantes dos processos analisados, a gestão do programa passou a realizar ligações telefônicas para os inadimplentes, fazendo registro dessas ações nos processos de concessão de crédito. Passou-se, também, a incluir os devedores em atraso no Serviço de Proteção ao Crédito – SPC e a proceder a instauração de procedimentos administrativos com encaminhamento para a Procuradoria-Geral do Estado para cobrança e inclusão na Dívida Ativa.

A constatação da perícia apenas reforça a total ausência de mecanismos de

⁸⁷ A questão envolvendo a diminuição dos beneficiários pessoas jurídicas já foi acima enfrentada.

controle, incluindo a cobrança de dívidas, o que já tinha sido identificado pela auditoria empreendida pela Controladoria-Geral do Estado nas auditorias realizadas anteriormente ao pleito de 2014.

Por fim, apesar dos argumentos lançados pelo assistente técnico dos Investigados, ff. 5.580/5.585, verifica-se que a questão foi devidamente enfrentada pelo perito judicial, não tendo o assistente técnico apresentado dados a infirmar o laudo oficial. Ainda, o parecer técnico inclui em sua análise dados de 2016, ou seja, bem após a propositura da presente demanda e já após a suposta implantação dos mecanismos de controle e cobrança, o que, certamente, tem o condão de diluir as irregularidades apontadas nos anos anteriores.

No mesmo sentido, e referindo-se ao **quesito 5 de Ricardo Vieira Coutinho**, os Investigados utilizam dados de 2015, 2016 e 2017 (ff. 5.585/5.587).

u) Quanto ao cumprimento dos requisitos prescritos nas normas do programa para a concessão do empréstimo, em 2014, **quesitos 20 e 21 da coligação**, tem-se que:

Com relação às pessoas jurídicas, foram considerados os 13 (treze) processos, tendo a perícia frisado que: *“Feitas essas observações, demonstra-se, a seguir, o percentual de cumprimento dos requisitos que foram verificados em conjunto, o atendimento poderá ser integral ou parcial e compreende quatro grupos, em função do percentual de atendimento atingido, a frequência absoluta em cada grupo e a frequência relativa também de cada grupo”* (Quadro de ff. 5.485/5.486):

Percentual de Cumprimento dos Requisitos	Frequência Absoluta (Quantidade de processos)	Frequência Relativa (%)
76,92	1	7,69
84,62	2	15,39
92,31	9	69,23
100,00	1	7,69
Totais	13	100

Fonte: Planilha de dados dos processos analisados – pessoa jurídica (Anexo E2).

Os dados apurados dão conta que em um processo foram atendidos 76,92% desses requisitos, correspondendo a 7,69% do total de processos analisados, e em outros dois

processos foram atendidos 84,62% dos requisitos, correspondendo a 15,39% do total de processos. Um terceiro grupo, composto por nove processos, alcançou o atendimento de 92,31% dos requisitos, correspondendo a 69,23% do total de processos verificados. Por fim, identificou-se um processo em que 100% dos requisitos foram cumpridos, correspondendo a 7,69% do total de processos analisados.

Com relação às pessoas físicas, segue o levantamento técnico (Quadro de f. 5.488):

Quadro de apuração de cumprimento de requisitos em relação aos processos de pessoas físicas de 2014.

Percentual de Cumprimento dos Requisitos	Frequência Absoluta (Quantidade de processos)	Frequência Relativa (%)
0 ----- 25	1	0,28
25 ----- 50	4	1,13
50 ----- 75	17	4,80
75 ----- 100	332	93,79
Totais	354	100

Fonte: Planilha de dados dos processos analisados – pessoa jurídica (Anexo E2).

Os dados apurados dão conta que em um processo o percentual de cumprimento atingiu até 25% desses requisitos, correspondendo a 0,28% do total de processos analisados; e em outros 4 processos foram atendidos entre 25% e 50% dos requisitos, correspondendo a 1,13% do total. Na terceira classe, constam 17 processos, nos quais foram atendidos entre 50% e 75% dos requisitos, correspondendo a 4,80% do total da amostra de processos verificados. Por fim, na última classe, constam 332 processos que atenderam de 75% a 100% dos requisitos, correspondendo a 93,79% do total de processos analisados.

Conforme já enfrentado quando da análise do **questo 3 desta Procuradoria Regional Eleitoral**, mesmo considerando a conclusão pericial, **deve-se ponderar que o escalonamento se restringiu a um critério objetivo, não podendo simplesmente ombrear todos os requisitos, como se tivessem a mesma importância**. Assim, a conclusão não se presta a afastar as irregularidades decorrentes da ausência de documentos imprescindíveis, haja vista as constatações dos órgãos de controle, interno e externo, e a ausência de justificativas a afastar algumas exigências legais, como já enfrentado nos tópicos periciais anteriores.

v) Quanto à presença de documentos de identificação e de comprovante de endereço, certidões negativas de débitos fiscais estadual e federal, plano de negócios ou levantamento socioeconômico (ou “congêneres”) e certificado de capacitação dos tomadores dos empréstimos, **quesito 2 de Ricardo Vieira Coutinho**, tem-se que:

Após enfrentar as linhas de créditos disponíveis, o perito passou à “demonstração do cumprimento dos requisitos que foram verificados em conjunto, são eles: documentos de identificação, comprovante de endereço e certificado de capacitação. O atendimento poderá ser integral ou parcial, o resultado está demonstrado no quadro a seguir e compreende quatro classes, a frequência absoluta de cada classe e a frequência relativa também de cada classe”.

Em que pese a análise efetuada, o perito considerou todos os documentos em conjunto, escalonando o cumprimento a partir de 4 faixas, sem observar o nível de importância dos documentos para a análise concessória de crédito.

Conforme já enfrentado quando da análise do **quesito 3 desta Procuradoria Regional Eleitoral**, mesmo considerando a conclusão pericial, **deve-se ponderar que o escalonamento se restringiu a um critério objetivo, não podendo simplesmente ombrear todos os requisitos, como se tivessem a mesma importância**. Assim, a conclusão não se presta a afastar as irregularidades decorrentes da ausência de documentos imprescindíveis, haja vista as constatações dos órgãos de controle, interno e externo, e a ausência de justificativas a afastar algumas exigências legais, como já enfrentado nos tópicos periciais anteriores.

w) Quanto à existência de documento de análise de crédito para os empréstimos concedidos a pessoas físicas, **quesito 3 de Ricardo Vieira Coutinho**, a perícia identificou que:

Com o objetivo de verificar se entre os documentos que instruem os processos de concessão de crédito pelo programa EMPREENDER – PB, para pessoas físicas, consta algum documento de análise de crédito, procedeu-se à análise dos processos selecionados na amostra. O resultado obtido está demonstrado no quadro a seguir (Quadro de f. 5.493):

Existe documento de análise de crédito?		
Situação	Quantidade de Processos	Percentual
NÃO	478	31%
SIM	1086	69%
Total Geral	1564	100%

Fonte: Planilha de dados dos processos analisados – pessoa física (Anexo EI).

Na análise realizada, e de acordo com o perito, considerou-se presente o documento de análise de crédito quando foi localizado um documento assim denominado ou um despacho com conteúdo similar, em geral, insertos logo após as cópias das certidões negativas estadual e federal. Os referidos documentos, em geral, ocupam uma página e trazem breves relatos acerca do processo analisado, incluindo o valor solicitado pelo pretense beneficiário do programa e o valor aprovado pelo servidor que realizou a análise de crédito. **Não há, nessas análises, demonstração dos critérios objetivos adotados para se chegar ao valor aprovado.**

Com todo respeito a opiniões divergentes, não se trata o referido documento de uma análise de crédito. Apresentar um relatório do processo, o valor solicitado e o concedido, não evidencia uma análise.

x) Quanto à instrumentalização dos processos com contratos com cláusula de obrigatoriedade de pagamento, **quesito 4 de Ricardo Vieira Coutinho**, a perícia identificou que:

Os processos de concessão de crédito a pessoas físicas analisados, em regra, foram instruídos com contrato de financiamento. Na amostra verificada, totalizando 1.564 processos, o montante de 1.541, correspondendo a 98,53% do total de processos analisados, foram instruídos com cópia do contrato que atende a todos os requisitos de validade. Por outro lado, em 23 processos, correspondendo a 1,47% da amostra analisada, não constava uma cópia do contrato que atendessem a todos os requisitos de validade.

Nos contratos analisados consta cláusula que obriga o tomador a pagar o valor recebido a título de empréstimo, exigência inserta no bojo das obrigações que recaem sobre o FINANCIADO.

y) Quanto à existência de medidas para combater a inadimplência, **quesito 6 de Ricardo Vieira Coutinho**, a questão já foi enfrentada no **quesito 19 da coligação**.

z) Quanto à formalização de processos para concessão de créditos, **quesito 1 de Ana Lígia Costa Feliciano**, o perito informou que:

De acordo com a análise realizada, verificou-se que os empréstimos são formalizados mediante a constituição de processos individuais de concessão em favor de pessoas físicas ou jurídicas, estas últimas representando uma coletividade de beneficiários. Os processos formalizados devem conter todos os documentos exigidos de acordo com a linha de crédito para a qual o tomador está se habilitando, o contrato de formalização do empréstimo, o empenho da despesa, os comprovantes de repasse dos valores ao tomador, a comprovação de entrega, ao tomador, dos boletos bancários para quitação do crédito, além de outros documentos. Portanto, da análise realizada, conclui-se que os empréstimos realizados pelo EMPREENDER – PB são formalizados através de processos de concessão.

Em que pese a conclusão do perito, não se pode ignorar os apontamentos feitos quando do enfrentamento do **quesito 13 da coligação**. Naquela oportunidade, **constatou-se que os documentos estavam agrupados dentro de uma capa de processo, sem que estivessem presos uns aos outros ou a essa capa, verificando-se, assim, uma fragilidade e uma desorganização quanto à ordenação dos documentos** na sequência cronológica em que foram gerados ou inseridos nos autos.

A constatação, apesar de simples, pode favorecer manipulações nos autos sem qualquer registro, como, por exemplo, a **inserção de documentos necessários ou até mesmo a troca de algum dado**.

Esclarecimentos complementares:

Por fim, seguem os esclarecimentos não abordados junto aos quesitos acima.

a) Quanto ao **questionamento 09**, ff. 5.684/5.686, merece destaque a questão das taxas de juros associadas aos tipos de créditos concedidos a pessoas jurídicas – consoante Edital de 9/6/2011, 0,9% ao mês para as linhas *Empreender Capital de Giro* e *Empreender Capital de Investimento*; e 0,38% ao mês para a linha *Empreender Capital Social* -. O perito asseverou que todos os empréstimos concedidos, em 2014, teriam sido contratados com juros de 0,38%.

Tal situação deveu-se à deliberação do Conselho Gestor do programa EMPREENDER – PB, realizada em 15/3/2012, registrada em Ata (acostada à f. 4933 dos autos), oportunidade em que foram uniformizadas as taxas para associações e cooperativas,

em 0,38% ao mês. Na mesma oportunidade, foi suprimida a exigência de indicação de gestor executivo para os contratos na modalidade *Empreender Capital Social*. Destacou o perito que, não obstante a existência do documento deliberativo daquele Conselho Gestor, não houve a devida publicidade dessa alteração na concessão de crédito, por meio de Edital.

Ademais, em alguns processos foram identificadas solicitações de crédito na modalidade *Empreender Capita Social*, apesar desses contratos terem sido firmados em linha de crédito diversa – *Empreender Capital de Giro*, a taxas de 0,38%.

Após questionado o Conselho Gestor do programa EMPREENDER – PB, pelo perito, foi encaminhado o ofício GSEE n.º 81/2018, de 13/4/2018, apresentando a forma de cálculo dos juros para cada empréstimo, entre 2011 a 2015.

Consoante o previsto em contrato, ao final do período de carência o tomador do empréstimo (pessoa jurídica) deveria pagar todo o valor tomado como empréstimo, atualizado por juros simples. Ocorre que, na prática, os pagamentos deram-se de forma parcelada, após o término do período de carência, oportunidade em que foram utilizados juros compostos, empregando-se a tabela *price*, destacando-se que essa observação limitou-se aos contratos firmados em 2014, período objeto de novo questionamento complementar (item 9 do relatório complementar).

Assim, restou identificada a prática de juros superiores a 0,38% - entre 0,83% a 1,25% ao mês – para os contratos firmados com pessoas jurídicas, em 2014.

Contestando a metodologia da perícia, o assistente técnico, às ff. 5.789/5.792, sustentou, com base na ata da 4ª reunião do Conselho Gestor, que houve um nivelamento das taxas a 0,38%, o que de fato foi mencionado pelo perito judicial, que apontou a ausência de novo edital retificando o até então publicado.

De toda forma, correta ou não a metodologia empregada pelo perito, importa frisar que não houve a devida publicidade, pois os juros mais altos representam um fator a desestimular potenciais tomadores de empréstimos, agraciando outros. Por outro lado, não se está aqui a discutir o total monetário de inadimplência, mas sim a concessão de créditos sem os devidos controles, o que se aproxima de uma distribuição de rendas.

b) Quanto ao questionamento 10, ff. 5.686/5.687, o perito apresentou um gráfico com o percentual de processos de pessoas físicas que cumpriram, cumulativamente e integralmente, os requisitos das leis, decretos e editais:

Questão 10 - Quadro demonstrativo da apuração do percentual de processos de pessoas físicas, analisados, que cumpriram, cumulativamente e integralmente os requisitos das leis, Decretos e Editais.

Critério	Processos que atendem integralmente	Total de processos	% Atende integralmente	% Não atende integralmente
a) Lei	0	1564	0%	100%
b) Decreto	0	1564	0%	100%
c) Edital	129	1564	8%	92%
d) Plano negócios + cronograma físico financeiro	0	1564	0%	100%
d1) Plano negócios - PN	953	1564	61%	39%
d2) Cronograma físico financeiro	0	1564	0%	100%
e) PN Avaliado pelo Comitê gestor	0	1564	0%	100%
f) Capacidade de endividamento	6	1564	0%	100%
g) Certidão de regularidade fiscal válida e emitida anterior à contratação	1109	1564	71%	29%
Preenchimento integral	0	1564	0%	100%

Fonte: Anexo 3 – Questão 10 PF.

No quadro acima, relaciona-se o nível de incompatibilidade para a concessão de crédito, destacando-se que **100% (cem por cento)** dos processos de pessoas naturais **não** apresentaram planos de negócios, acompanhados de cronograma físico-financeiro.

Ainda, destacou o perito que **0%** atenderam integralmente os requisitos normativos.

c) Quanto ao **questionamento 12**, ff. 5.688/5.689, o perito apresentou um quadro com o percentual de processos de pessoas jurídicas que cumpriram, cumulativamente e integralmente os requisitos das leis, decretos e editais:

Questão 12 - Quadro demonstrativo da apuração do percentual de processos de pessoas jurídicas, analisados, que cumpriram cumulativamente e integralmente os requisitos das leis, Decretos e Editais.

Critério	Processos que atendem integralmente	Total de processos	% Atende integralmente	% Não atende integralmente
a) Lei	17	68	25%	75%
b) Decreto	17	68	25%	75%
c) Edital	43	68	63%	37%
d) Plano negócios + cronograma físico financeiro	21	68	31%	69%
d1) Plano negócios	59	68	87%	13%

d2) Cronograma físico financeiro	21	68	31%	69%
e) PN Avaliado pelo Comitê gestor	44	68	65%	35%
f) Capacidade de endividamento	44	68	65%	35%
g) Certidão de regularidade fiscal Válida e emitida anterior à contratação	10	68	15%	85%
h) Promoção do trabalho, emprego e renda	68	68	100%	0%
i) Atendimento ao Edital (09/06/2011) para modalidade compatível com taxa de juros aplicada.	15	68	22%	78%
Preenchimento integral	4	68	6%	94%

Fonte: Anexo 3A – Questão 12 PJ.

Veja que 04 (quatro) processos cumpriram integralmente os requisitos legais e que 64 (sessenta e quatro), equivalente a **94%**, não preencheram os requisitos exigidos pelo próprio Governo para a concessão dos empréstimos.

Importante ressaltar que os questionamentos 10 e 12 consolidam a total dissonância do que se exigia formalmente para a concessão desses créditos e o que foi realmente praticado pela Administração Pública, sob o comando dos Investigados, **demonstrando total falta de controle na concessão de créditos no programa, inclusive ao arrepio dos normativos aplicados ao caso concreto.**

II. 4. 4 – Do abuso.

Conforme já assentado, o sistema eleitoral normatiza de modo muito específico a concessão, pelo Poder Público, de benefícios à população no ano eleitoral.

No caso de distribuição **gratuita**, tal ação governamental deve estar amparada por programa social, ou por casos de calamidade pública ou emergência, sendo vedada, em qualquer caso, que candidatos, partidos ou coligações se promovam politicamente perante os eleitores beneficiados pelas benesses.

Além disso, o não enquadramento de uma determinada ação governamental como conduta vedada não impede que os fatos sejam examinados sob o ângulo do abuso de poder (Nesse exato sentido: Respe n.º 152210, Rel. Min. Henrique Neves, DJE de 04/12/2015).

E nem poderia ser diferente, já que muitas vezes o agente público vale-se de uma situação de licitude FORMAL, segundo os preceitos objetivos do **art. 73 da Lei n.º 9.504/97** – por exemplo, nos casos de distribuição não gratuita de benesses ou distribuição gratuita prevista em programa social instituído por lei específica e em execução financeira em ano anterior ao eleitoral –, para, a partir da desobediência MATERIAL às normas que regem o programa social, atingir o bem tutelado pelas normas eleitorais, desigualando as chances entre os candidatos e maculando a legitimidade das eleições.

Sobre a matéria, por oportuno, extraio trecho do voto proferido pelo Min. Gilmar Mendes, ao exame do REspe n.º 15-14/PE (redator para acórdão Min. Henrique Neves, DJe de 16.5.2016):

“Tenho observado, porém, que, na prática, é comum vislumbrar a realização de programas sociais que, embora se encaixem na exceção legal, descolando-se da pecha de conduta vedada, vêm retirando da norma proibitiva grande parte de sua eficácia. Na espécie, as etapas do empreendimento social se sucederam na seguinte ordem cronológica: a autorização legal foi obtida em 2010, a execução orçamentária implementada no final de 2011 e a entrega de fato ocorreu em 28.6.2012, ou seja, às vésperas da eleição. Assevero que, para o eleitor comum, na linha do precedente de 2004, nesses casos, a percepção não é de continuação de um programa social outrora já desenvolvido. Ao contrário, em regra, evidencia-se a novidade e o caráter personalista do intento, que desemboca em ganhos eleitorais e frustra a propalada igualdade entre os candidatos. Ora, se o objetivo precípua da norma é garantir a igualdade entre os

*candidatos, entendendo que seria mais consentâneo com o objetivo almejado pela norma do caput do art. 73, § 10, da Lei das Eleições permitir a continuação no ano eleitoral somente de programas sociais em que se verificasse, além da observância dos requisitos legais, a descaracterização do intento de obtenção de vantagem ilícita (animus lucri faciendi). **Execuções orçamentárias tardias, atrasos na liquidação da despesa e eventuais atos que atentem contra a lisura eleitoral, ainda que realizados nos limites definidos pela lei, podem e devem ser objeto de análise sob a perspectiva do abuso do poder político ou de eventual conduta vedada definida no art. 73, inciso IV, da Lei n.º 9.504/1 997. Advirto, por fim, que não se deve ceder ao argumento de que tais atrasos na execução tenham como origem a incompetência administrativa, pois esta, em nada se confunde com o abuso do poder político. É patente que a maioria dos governantes desconhecem as melhores práticas de gestão da coisa pública, mas não podemos ser ingênuos e aceitar, sem senso crítico, que isso seja suficiente para acobertar conveniências e aspirações políticas contrárias à legislação eleitoral”.***

Quanto ao abuso de poder político e econômico, vale lembrar que o agente público NÃO pode se valer de sua condição funcional para, em manifesto desvio de finalidade, beneficiar sua candidatura ou de terceiros, como também NÃO pode acionar o poder econômico do erário com esse objetivo.

No presente caso, apesar de a distribuição de valores ter ocorrido no âmbito de um programa social instituído por Lei e em execução orçamentária no ano anterior, restou comprovada reiterada inobservância aos requisitos objetivos previstos na Lei e no Decreto de regência, tais como a ausência, em percentuais alarmantes, [i] de documentos essenciais e necessários à concessão dos benefícios (plano de negócios, cronogramas físico-financeiros de desembolsos, etc), [ii] de aferição da capacidade de endividamento dos beneficiários (presente em apenas 0,38% da amostra de pessoas naturais e em 64,7% das pessoas jurídicas beneficiadas), [iii] de verificação sobre a regular aplicação dos recursos recebidos pelos eleitores no objeto pactuado, e [iv] de controle e cobrança das parcelas de empréstimos em atraso.

Quanto ao último ponto exemplificado no parágrafo pregresso, importante realçar que, segundo o próprio Governo do Estado, apenas a partir do exercício de 2015 – ou seja, após a eleição – a gestão do programa EMPREENDER – PB passou a adotar procedimentos efetivos voltados à cobrança dos valores em atraso, compreendendo o período retroativo de 2011 a 2015.

Nesse particular, conforme constatado pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (mídia constante da f. 8.646 do anexo 37), o próprio Decreto n.º 32.144, de 17/05/11, em seu art. 22, parágrafo único, *“deu muita ênfase a possíveis inadimplências concedendo privilégios aos financiados que se encontrarem nessa condição, uma vez que esse comportamento só corrobora com a “cultura” de que aos maus pagadores são oferecidas mais vantagens que aos bons pagadores, a exemplo de descontos na quitação da dívida, dilatação dos prazos para pagamento das parcelas vencidas, entre outras, prejudicando, assim, aqueles tomadores que honraram suas obrigações”*.

E no ponto, a constatação da perícia apenas reforça a ausência de mecanismos de controle e cobrança de dívidas, eis que evidenciados os seguintes dados: de um total de 1.564 processos celebrados pelo EMPREENDER – PB, selecionados em amostra e analisados pelo *expert*, 1.262 estavam em situação de inadimplência no momento da extração dos dados do Banco de Dados fornecido pelo EMPREENDER – PB, correspondendo a 80,70% (oitenta vírgula setenta por cento) do total de processos de pessoas físicas analisados.

Além disso, na inspeção de número 071/2014, realizada pela Controladoria-Geral do Estado, de 02.06.2014 a 17.07.2014 (ff. 101/115 do PPE n.º 1.24.000.001290/2014-25 – anexo 9), atingindo os empréstimos concedidos por meio do EMPREENDER – PB, no período de janeiro de 2013 a abril de 2014, já em ano eleitoral, restou assentado, entre outras inúmeras irregularidades, a existência de contratos firmados com menores de idade, a não emissão de prestações para 25% dos beneficiários e cobranças em valor menor que o empréstimo tomado.

Destaca-se, igualmente, da aludida inspeção, realizada em 2014, que *“não foram evidenciados procedimentos de controle para os valores a receber dos empréstimos concedidos”* e que a *“inexistência de mecanismos de controle dos valores a receber expõe o programa a riscos operacional e financeiro quanto a erros, fraudes e desvios de recursos”*. Também, *“não foram evidenciados registros de cobrança das parcelas atrasadas, bem como*

não há procedimento definido com prazos e formas a serem utilizados no processo de cobrança dos inadimplentes”.

No tocante ao acompanhamento do pós-crédito, o corpo técnico afirmou que *“não foram evidenciados registros e procedimento instituído de acompanhamento pós-crédito dos beneficiários que tiveram créditos concedidos no período analisado, constatando-se descumprimento do disposto no artigo 22 do Decreto nº. 32.144/2011”*. Ainda quanto ao ponto, e destacando a sua importância, o órgão técnico recomendou *“instaurar procedimento formal de apuração de responsabilidades e dano ao erário pelo não acompanhamento dos beneficiários, previsto no art. 22 do Decreto 32.144/2011”*.

Todos esses dados técnicos foram confirmados pelos depoimentos constantes dos autos, onde um número significativo de beneficiários relatam a facilidade de obtenção dos valores, o não recebimento de boletos para pagamentos, a aplicação em finalidades diversas, além da retirada do benefício por terceiros.

Isso significa, em resumo, que sempre foi muito fácil obter o dinheiro e que, apesar da contrapartida formalmente exigida na Lei que instituiu o EMPREENDER – PB, **incutiu-se no eleitor beneficiado pelos valores públicos um sentimento equivalente ao de gratuidade**, ante a completa falta de controle e mecanismos de cobrança, situação que perdurou por todo o período de 2011 a 2014, ano da eleição.

No ano de 2014, além dessa “frouxidão” quanto aos requisitos legais para obtenção dos empréstimos e para pagamento dos mesmos, a prova dos autos demonstra que o **montante liberado pelo programa EMPREENDER – PB superou o montante liberado em 2013, em 91,18%, atingindo R\$ 31.560.476,79.**

No que se refere à quantidade de pessoas físicas beneficiadas com empréstimos concedidos pelo programa, no exercício de 2014 superou-se a quantidade de 2013 em 77,99%. A situação quanto às pessoas jurídicas também mostra-se impactante, na medida em que foram beneficiadas, em sua totalidade, entidades coletivas (associações e cooperativas) que, dada sua própria natureza, tinham o potencial de expandir os benefícios em progressão geométrica, atingindo um número incalculável de pessoas.

Por fim, é de extrema relevância realçar a presença do Governador e candidato à reeleição nos eventos de entrega dos benefícios do programa EMPREENDER – PB à população. Tal constatação, frise-se, não advém apenas da mídia

juntada à f. 8.420, objeto de insurgência pela defesa sob a alegação de “cortes” e “edição”⁸⁸. Ao contrário, a presença do Governador nos referidos eventos, com destaque para o ano de 2014, está plenamente comprovada pelas inúmeras notícias divulgadas pela imprensa digital (por exemplo: ff. 8.321, 8.342/8.343, 8.381, 8.526/8.527, 8.529/8.530, 8.550/8.551, 8.552/8.553, 8.556/8.557, 8.566, 8.569 e 8.582 do Anexo 36), e confirmada pelos depoimentos⁸⁹.

Esse quadro de ausência de mecanismos de controle em todas as fases norteadoras do programa de fomento ao microempreendedorismo somado ao expressivo acréscimo de beneficiários e de despesas no ano eleitoral e, ainda, à presença do Governador nos eventos de entrega dos benefícios à população no ano de 2014, revela, de forma inequívoca, um comportamento governamental voltado ao pleito. Com efeito, essas ações do poder público estadual relacionadas à concessão de valores repercutem de forma muito significativa junto à população, mormente a mais carente, com forte poder de influência no ânimo do eleitor, tanto o beneficiado quanto aquele com expectativa de ser contemplado por semelhante benefício.

Detalhando o que foi dito acima, o expressivo aumento dos valores liberados, em mais de 90% (em 2014), bem como o significativo incremento no número de beneficiários pessoas físicas, superando o percentual de 77% (em 2014), evidenciam o claro propósito de potencializar a execução do programa no ano eleitoral. Por outro lado, a não observância das normas reguladoras quando da concessão dos créditos e a ausência de

88 Constam pedidos de perícia, por exemplo, às ff. 4.053/4.059 e 4.060/4.066.

89 1 Ângela Maria da Silva – f. 4.278 do Anexo 19

2 Anilma Vieira Ramalho – f. 4.288 do Anexo 19

3 Elisângela Lima do Nascimento – f. 4.439 do Anexo 20

4 Estela Laurindo de Farias – f. 4.416 do Anexo 20

5 Joseane Crisitna Ferreira dos Santos – f. 4.412 do Anexo 20

6 Josenilda Guardiãõ Pereira – ff. 3.850/3.851 do Anexo 18

7 Josenita Silva de Oliveira – ff. 3.667/3.668 do Anexo 18

8 Karina Kerley Lindolfo Quintãõ – ff. 3.742/3.743 do Anexo 18

9 Laice Farias de Sousa – f. 4.484 do Anexo 20

10 Maria da Guia dos Santos – ff. 3.854/3.856 do Anexo 18

11 Maria das Graças Xavier – ff. 3.748/3.749 do Anexo 18

12 Maria do Desterro Laurindo de Farias – f. 4.472 do Anexo 20

13 Maria do Socorro Silva Soares – ff. 4.847/4.848 do Anexo 21

14 Maria Lúcia Santos – f. 4.502 do Anexo 20

15 Marilene Nunes Gomes – f. 4.568 do Anexo 20

16 Rejane Farias da Silva – ff. 3.658/3.659 do Anexo 18

17 Rita de Cássio Araújo Veríssimo – ff. 3.733/3.734 do Anexo 18

18 Sebastiana Oliveira dos Santos – ff. 3.622/3.623 do Anexo 18

19 Simone Santos da Silva – ff. 3.619/3.620 do Anexo 18

20 Suelma Maria da Silva – ff. 3.772/3.773 do Anexo 18

21 Vanusa Gonçalo Laurentino – f. 4.575 do Anexo 20

mecanismos de fiscalização (que somente foram efetivamente implantados em 2015) demonstram o completo desvirtuamento do programa.

Somando-se a execução potencializada do programa em 2014 com o seu desvirtuamento em decorrência da inobservância do regramento próprio, temos como resultado, sem sombra de dúvidas, a manipulação eleitoreira do mesmo com vista ao auferimento de ganhos eleitorais em detrimento dos demais candidatos.

Acrescente-se a esse quadro a projeção conferida ao programa, no ano de 2014, através da realização de eventos para a entrega dos benefícios, com a presença do Investigado e então candidato à reeleição, de modo que a propagação e promoção da sua imagem junto aos eleitores reforçam a conclusão pelo desvio de finalidade e intuito eleitoreiro da conduta ilegal e abusiva.

Veja que a partir de um cenário de ausência de controle, o qual certamente não se deu por inaptidão, haja vista as diversas recomendações expedidas pelo órgão técnico, agregou-se o componente eleitoreiro, que se aproveitou da fragilidade material do programa para impulsionar a candidatura do Investigado. Nesse sentido, aceitar argumentos de que os fatos se restringem à esfera cível (improbidade) ou criminal é legitimar práticas nocivas como as que ora se enfrentam em anos eleitorais.

Ademais, é inequívoco que, de acordo com as regras do “jogo eleitoral”, as campanhas são, em vários aspectos, naturalmente desiguais. É de amplo conhecimento, por exemplo, que algumas candidaturas contam com vultoso aporte financeiro, enquanto outras chegam a ser franciscanas e que existe clara posição de vantagem ostentada pelo candidato que já exerce função pública e que, por esse motivo, pode atender cotidianamente os interesses dos cidadãos, mantendo-se sempre em evidência.

Aliás, e justamente por assimilar essa última premissa – a da vantagem natural dos candidatos exercentes de função pública em face dos demais competidores – é que a legislação eleitoral tratou de coibir uma série de atos tendentes a desequilibrar o pleito de modo exorbitante ao que naturalmente decorre desse exercício.

Nessa toada, permitir o impulsionamento de um programa sem qualquer regularidade e hígidez em ano eleitoral afirmando que se estaria a confundir desvio de finalidade eleitoral com a prática pura e simples de ato de improbidade administrativa é, por vias transversas, permitir a perpetuação de posturas antirrepublicanas por parte de quem detém o Poder.

Se é certo que a implantação de programas sociais, de *per si*, já se caracteriza como elemento de suma relevância no espectro de definição do voto do eleitor, com ainda maior força, sem sombra de dúvidas, é a existência de um programa de microcrédito que derrama quantias vultosas em prol do eleitorado de todo o Estado, sem que sequer se observem os critérios legais.

A gravidade do abuso de poder político e econômico se revela justamente na extrapolação desse uso de recursos públicos em benefício da promoção de uma determinada plataforma política, com a nítida aptidão de influenciar a livre e consciente vontade do eleitor, a desestabilizar a lisura que é esperada nos pleitos, inclusive porque os Investigados **RICARDO VIEIRA COUTINHO** e **ANA LÍGIA COSTA FELICIANO** passaram a concorrer em desigualdade de forças com aqueles que não detinham, a seu favor, a mesma estrutura do Estado.

Analisando casos semelhantes, o e. Tribunal Superior Eleitoral já entendeu que:

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO ESPECIAL. AIJE. FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA NÃO INFIRMADOS. REITERAÇÃO DE TESES. INOVAÇÃO RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. ABUSO DE PODER CARACTERIZADO. PROVAS ROBUSTAS. REEXAME. DESPROVIMENTO.

1. A mera reiteração de teses recursais atrai o enunciado sumular nº 26/TSE, segundo o qual é inadmissível o recurso que deixa de impugnar especificamente fundamento da decisão recorrida que é, por si só, suficiente para a manutenção desta." [...]

4. Do contexto delineado no acórdão recorrido é possível extrair, tal como exige a reiterada jurisprudência desta Corte, provas sem contradições, robustas e coesas de que o agravante, mediante abuso de poder político e econômico, utilizou-se de recursos públicos - concessão e distribuição ilegal do benefício assistencial oriundo do programa Cheque Cidadão, descrito como um 'programa de transferência de renda temporário, que o Poder

Executivo de Campos dos Goytacazes instituiu, em 1º de maio de 2009, para beneficiar família em situação de vulnerabilidade social, cujo valor atual é de R\$ 200,00 (duzentos reais) mensais' (fl. 670v) –, com nítido objetivo de obter voto, ilícito gravíssimo que maculou a lisura e a normalidade do pleito de 2016 no Município de Campos dos Goytacazes/RJ'(fls. 868-869).

5. A reforma da conclusão a que chegou a Corte de origem demandaria o reexame do acervo fático-probatório dos autos, providência incabível em sede de recurso especial, a teor do Enunciado Sumular no 24/TSE.6. Agravo regimental desprovido.” (AI nº 68055, Rel. Min. Tarcísio Vieira, DJE de 02/02/2018)

Caracterizado está, portanto, o abuso de poder político e econômico por parte dos Investigados com gravidade suficiente a macular o pleito.

III – Resumo.

III. 1 – DAS AÇÕES DA SECRETÁRIA DE ESTADO DA CULTURA – Uso indevido da máquina pública para a realização, durante o período eleitoral, de reuniões político eleitorais denominadas “Plenárias de Cultura”.

1.1 – Uso da estrutura do Governo do Estado, por meio da Secretaria de Estado da Cultura, na organização e realização das denominadas “Plenárias de Cultura”, atividades voltadas a promover o Governador e então candidato à reeleição, de modo a configurar a prática de abuso de poder político por parte dos envolvidos;

1.2 – Eventos promovidos em locais abertos ao público em geral, ornamentados com faixa destacando o nome Secretaria de Cultura e contando com a articulação de agentes públicos do alto escalão da referida pasta para sua realização;

1.3 – Os eventos foram realizados em, pelo menos, duas regiões administrativas do Estado comprovados nos autos (4ª e 8ª regionais);

1.4 – Agentes públicos apontados no convite e identificados pela função pública que exerciam;

1.5 – Eventos realizados em setembro de 2014, em plena campanha eleitoral, tendo como pauta a *“Prestação de Contas das ações realizadas pelo Governo do Estado na área da Cultura; Abertura dos microfones para falas da plenária; definição das demandas*

prioritárias; e elaboração do Manifesto da Cultura da Paraíba”, com o objetivo de promover as ações do Governador e então candidato à reeleição;

1.6 – Convites distribuídos com o nome da **Coligação “A Força do Trabalho”** estando em destaque, como sendo seu representante, o Sr. **RICARDO VIEIRA COUTINHO** na condição de Governador, e não de candidato;

1.7 – Convites fazendo menção expressa ao Governador **RICARDO VIEIRA COUTINHO** e apontando como pauta dessas reuniões uma *“prestação de contas”* das ações de Governo realizadas nessa área, não tendo como afastar o envolvimento do Governo do Estado, tampouco desvincular a ação da Secretaria de Estado da Cultura da promoção dos eventos;

1.8 – Eventos políticos de campanha com o objetivo de *“angariar apoio político da comunidade artística, elencar prioridades orientando a elaboração de propostas”* e *“prestar contas das ações realizadas pelo Governo do Estado na área da Cultura”*, com a identificação dos servidores públicos pelas funções que exerciam, demonstra nitidamente a vinculação das atividades institucionais da administração com os atos de campanha, a fim de impulsionar a candidatura do Investigado e candidato à reeleição **RICARDO VIEIRA COUTINHO**;

1.9 – Divulgação das realizações daquela gestão governamental, além da presença de vários agentes e servidores públicos vinculados às ações culturais do Governo, tudo com a finalidade de angariar apoio ao candidato Investigado para sua reeleição;

1.10 – Afixação, no local da “Plenária”, de cartaz de propaganda eleitoral de **RICARDO VIEIRA COUTINHO**;

1.11 – As Plenárias de Cultura, promovidas pela Coligação dos Investigados e vinculadas diretamente à Secretaria de Estado da Cultura, foram realizadas mediante o uso da máquina pública e da estrutura de pessoal da pasta da cultura do Estado da Paraíba, com toda uma programação típica de governo, ostentaram cunho político, pois tiveram como função precípua a divulgação dos feitos realizados pelo Investigado à reeleição. Além do mais, a própria prestação de contas comparativa com anos e gestões anteriores e atrelada à busca por apoio político e o envolvimento direto da Administração Pública se distancia de uma mera atividade informativa e se aproxima do desvirtuamento ora combatido atribuindo créditos pelas conquistas ao político beneficiado; e

1.12 – Esse conjunto de circunstâncias demonstra claramente que a estrutura do Governo foi usada para beneficiar o candidato à reeleição, além de evidenciar uma verdadeira simbiose

entre a campanha eleitoral e o Governo estadual. Ou seja, nas ditas reuniões foram superpostos atos governamental e de campanha eleitoral.

III. 2 – DAS AÇÕES DA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO – Distribuição gratuita de material escolar contendo publicidade institucional do Governo do Estado durante o período eleitoral.

2.1 – Distribuição gratuita de material escolar, em período vedado, com propaganda institucional do Governo do Estado. Coincidência ou não, justamente no ano eleitoral a distribuição não foi realizada no início do período letivo, como deveria ocorrer;

2.2 – O contrato firmado com a pessoa jurídica fornecedora do material é datado de 02.01.2014, com cronograma de entrega para março de 2014, de 24 a 31.03.2014, já após o início do período letivo;

2.3 – Depoimentos de servidores públicos responsáveis nas unidades escolares pela distribuição dos materiais escolares informando que os Kits escolares estavam sendo disponibilizados em julho, agosto e em setembro de 2014, já nas proximidades do primeiro turno das eleições. Além do mais, todos os Kits estavam grafados com a logomarca do Governo do Estado;

2.4 – Informações contraditórias prestadas pela Secretaria de Estado da Educação. Por meio do ofício n.º 2195/GS/2014 informou a Secretaria *“que a distribuição dos referidos itens foi realizada antes da vedação eleitoral constante no art. 73, inciso VI, da Lei 9.504/97”*. Já no ofício n.º 0398/2016/GS a Secretaria noticiou atrasos e que *“os primeiros kits escolares só começaram a ser entregues, em remessas parceladas, a partir da segunda quinzena de junho de 2014, estendendo-se até a segunda quinzena de setembro do mesmo ano”*;

2.5 – Apesar do ofício de ff. 07/08 informando que a distribuição foi suspensa em julho/2014, para a adoção de medidas a encobrir a logomarca e o símbolo do Governo do Estado, a contratação das etiquetas para encobrir os dizeres ocorreu apenas no dia 27 de agosto de 2014, já em plena campanha eleitoral e bem após a contratação dos Kits, não se mostrando razoável o lapso temporal decorrido, ainda mais quando já se conhecia o conteúdo do material contratado;

2.6 – Termo aditivo assinado, em 2 de abril de 2014, autorizando a prorrogação do contrato de fornecimento dos Kits escolares por mais 90 (noventa) dias, não se encontrando nos autos notícias de medidas adotadas pela Secretaria de Estado da Educação em face da empresa

contratada diante do alegado atraso e tampouco a determinação de supressão eficaz da propaganda institucional, que só ocorreu em agosto;

2.7 – Apesar da ciência do Governo, em abril de 2014, sobre o atraso na entrega do material pela empresa, a única providência tomada foi a colocação, a partir de agosto de 2014, de um adesivo rudimentar e de fácil remoção apenas para passar a ideia de que a ocorrência do ilícito estaria sendo evitada, quando na realidade a publicidade impressa no material continuava sendo de fácil acesso, visível com a simples retirada do adesivo;

2.8 – A contratação de etiquetas não surtiu e nem surtiria efetivo efeito. Consta do material apreendido, a título de amostragem, um caderno sem a tarja, demonstrando que de fato a tarja não surtiu o efeito desejado;

2.9 – Além do atraso na entrega do material, distribuído a partir de julho/2014 e estendendo-se até setembro/2014, em pleno período vedado, os Kits foram disponibilizados com a propaganda institucional do Governo do Estado;

2.10 – Não se pode pautar eventual discussão pela qualidade ou eficiência da tarja (ou adesivo) colocada sobre a publicidade institucional estampada no material distribuído na rede fundamental de ensino em todo o Estado da Paraíba. No caso, e diante de todo o contexto, principalmente considerando a cronologia dos fatos, não se mostra plausível transferir para a sociedade, cujo interesse se busca tutelar pelas normas, o risco. Pelo contrário. O risco das ações do Governo devem ser suportados pelo próprio agente causador, que, mediante uma conduta com repercussão direta no pleito, assumiu o ônus do resultado negativo;

2.11 – Ausência de justificativa plausível para a distribuição de material escolar após o início do ano letivo e justamente em período de campanha eleitoral;

2.12 – A publicidade institucional nada informava, tratando-se de propaganda e promoção pessoal pura e simples, veiculada em bem de enorme importância e utilidade para o eleitorado;

2.13 – O uso do *slogan* “*para sua vida ficar melhor, o governo faz diferente*”, estampado no material, é marca do Governo do Estado da Paraíba utilizada pelo próprio Governador, conforme documentos e imagens identificados nos autos;

2.14 – Foram gastos R\$ 6.665.824,00 com a aquisição desse material e mais de 300.000 famílias tiveram acesso à publicidade institucional vedada, já que foram produzidos 340.369 kits escolares; e

2.15 – Publicidade veiculada em material escolar com plena aptidão para produzir no íntimo do eleitor (famílias dos estudantes que tiveram acesso àquela publicidade no período eleitoral), por associação e sugestionamento, a sensação de que “aquela” era a gestão certa e que “aquela” era a “melhor pessoa” para ocupar o cargo público, tudo isso potencializado pelo sentimento de gratidão pelo recebimento do material escolar que era aguardado desde o início das atividades letivas.

III. 3 – DAS ADMISSÕES – VÍNCULOS PRECÁRIOS – SERVIDORES CODIFICADOS.

3.1 – Admissões e desligamentos de servidores públicos, durante todo o ano eleitoral de 2014 e em todas as regiões do Estado da Paraíba, conforme demonstram os procedimentos extrajudiciais instaurados e a perícia judicial, inclusive em período vedado, ausentes justificativas quanto à essencialidade dos serviços;

3.2 – O Tribunal de Contas do Estado da Paraíba informou que, no ano de 2014, foram admitidos cerca de 3.405 servidores e prestadores de serviços (589 comissionados e 2.815 prestadores), com o desligamento de cerca de 5.935 servidores e prestadores de serviço (543 comissionados e 5.391 prestadores) e que os servidores inseridos na folha de pagamento de 2013 não constavam na relação de 2014, demonstrando, assim, significativa alteração em ano eleitoral;

3.3 – Declaração do Investigado **RICARDO VIEIRA COUTINHO** de que seria natural a troca no quadro de servidores diante do rompimento da aliança política até então mantida com seu principal adversário na campanha, demonstrando nítido desvio de finalidade;

3.4 – As declarações teriam sido veiculadas em março de 2014, no mesmo período em que as admissões de novos servidores foram, na sua grande maioria, demonstradas pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba;

3.5 – Desligamentos de servidores precários sem qualquer ato formal devidamente motivado e sem justificativas quanto à essencialidade do serviço;

3.6 – Não apresentação de justificativas pelo Governo do Estado para os desligamentos ocorridas no Estado da Paraíba, no ano eleitoral de 2014, especialmente no período vedado, o que apenas confirma o teor dos depoimentos prestados nos autos. Pelo princípio da transparência ativa, caberia à Administração Pública apresentar todos os documentos e registros relacionados à movimentação de servidores públicos;

3.7 – Utilização, pelo Governo do Estado, de uma prática reprovável, qual seja, a admissão de profissionais classificados como “CODIFICADOS”, categoria *sui generis*, criada sem qualquer respeito às normas constitucionais e legais;

3.8 – O Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, e apenas com relação à Secretaria de Estado da Saúde e com base em uma amostragem dos extratos bancários encaminhados pelo Banco do Brasil, revelou que os gastos com as folhas de pagamento de produtividade e dos “CODIFICADOS” sofreram uma considerável variação, entre março e junho de 2014, coincidindo com a declaração do Governador e então candidato à reeleição sobre a mudança no quadro de servidores do Estado;

3.9 – A variação no montante financeiro com os “CODIFICADOS”, identificada pelo TCE-PB, nos meses de abril e maio de 2014, coincide com as inúmeras nomeações e exonerações de cargos comissionados publicadas no Diário Oficial do Estado, datado de 04.04.2014, e com a manifestação pública do Governador de alterações no quadro de servidores do Estado em razão de alianças políticas. Destacou o TCE-PB a realização de gastos no período sem informações dos beneficiários e dos serviços prestados por estes ao Poder Público;

3.10 – As contratações dos “CODIFICADOS” se dava por indicação política e sem qualquer processo seletivo de admissão. Não existia nenhum ato formal de contratação e de desligamento dos servidores “CODIFICADOS”, permitindo, nesse sentido, que a movimentação dos servidores fosse facilmente manipulada em benefício do candidato, haja vista a total ausência de controle e de motivação dos atos administrativos;

3.11 – A categoria *sui generis* já existia há mais de 20 anos e nenhuma providência foi adotada, ainda mais considerando que a necessidade de se garantir a continuidade dos serviços essenciais não surgiu em 2014. A manutenção desse cenário foi, no mínimo, conveniente para administração, com implicação direta no pleito de 2014;

3.12 – Não restou demonstrada a alegada essencialidade relacionada à área de saúde. Além do mais, a perícia judicial identificou que a Secretaria de Estado da Educação contempla, em média, 59% do total de servidores não efetivos do Estado e 39% da respectiva remuneração, não podendo, portanto, restringir esse cenário à pasta da saúde;

3.13 – O laudo pericial apontou que a quantidade de vínculos “não efetivos”, em 2014, a partir de maio, superou os mesmos meses dos outros anos (Quadro de f. 5.424);

3.14 – O laudo pericial destacou que: “*verificam-se os maiores picos da série histórica nos meses de junho a dezembro de 2014, apesar da remuneração total não apresentar grandes*”

variações”. Igualmente, o total de prestadores de serviços e de “CODIFICADOS”, em dezembro de 2014, é maior que em dezembro de 2013 e em dezembro de 2015 (Quadro de f. 5.427);

3.15 – Em 2014, de janeiro a dezembro, o total de entrada (admissões) superou em 25,46% (vinte e seis vírgula vinte e cinco por cento) o total identificado em 2013 e, com relação ao ano de 2015, houve um decréscimo de 18,20% (dezoito vírgula vinte por cento). O total de entradas em 2014 foi maior que o total de saídas, diferentemente de 2013 e de 2015, em que o total de saídas superou o de entradas;

3.16 – Considerando a evolução a partir do mês de maio (maio a dezembro), apontado pela perícia como sendo o período de incremento mais significativo e também considerando as nomeações e exonerações publicadas no Diário Oficial do Estado da Paraíba, em 04.04.2014, tem-se que, de 2013 para 2014, houve um aumento de 54,59% (cinquenta e quatro vírgula cinquenta e nove por cento), e de 2014 para 2015 uma diminuição de 46,03% (quarenta e seis vírgula três por cento);

3.17 – Levando em conta o período de julho a outubro, compreendendo o início do período vedado por lei e as eleições, a distorção é maior. De 2013 para 2014 houve um aumento de 83,59% e de 2014 para 2015 um decréscimo de 49,41%. (Gráfico de f. 5.430);

3.18 – Foram identificados 27.294 CPFs em que ocorreram pagamentos no Banco do Brasil, no período de 2013 a 2015, mas não foram identificados na folha de pessoal (SES, SEAD e 13º salário), pensão alimentícia ou empenhos pagos, desde 2010, não permitindo avaliar a existência de vínculo, bem como sua natureza;

3.19 – A presença de mais de vinte e sete mil contratos informais e sem qualquer registro demonstra um verdadeiro “cheque em branco”, o que possibilitou à Administração Pública, e à revelia de todas as normas que disciplinam a matéria, a inclusão e a exclusão de pessoas sem que se soubesse exatamente as tarefas por elas executadas, o que confirma o teor dos depoimentos prestados no âmbito dos procedimentos extrajudiciais instaurados pelo Ministério Público Eleitoral;

3.20 – A identificação de mais de vinte e sete mil contratos informais e sem qualquer registro torna mais grave o cenário apresentado pela perícia judicial, vez que possuiu potencial concreto de agravar a situação envolvendo a movimentação de servidores ao longo do ano de 2014;

3.21 – A perícia indicou, com relação apenas aos “CODIFICADOS” e aos prestadores de serviços, e considerando o período de maio a dezembro de 2014, um total de 9.731 admissões e 8.449 desligamentos, ou seja, cerca de 86,82% de alterações no quadro a partir de maio de 2014. Considerando o período de julho a outubro, compreendendo o início do período vedado por lei e as eleições, a distorção é maior, atingindo a variação de 87,23% (Não estão computados os 27.294 CPFs identificados nos arquivos do Banco do Brasil);

3.22 – Significativa variação de servidores precários, incluindo os temporários e os “CODIFICADOS”, não se restringindo ao quadro de comissionados, durante todo o ano eleitoral de 2014, sem qualquer ato ou registro formal, permitindo contratações e demissões por critérios políticos, confirmando os depoimentos e demais elementos probatórios colhidos no curso das apurações;

3.23 – Servidores temporários foram desligados no período vedado – e aqui descabe cogitar sobre a sazonalidade desse tipo de vínculo, eis que tal tipo de justificativa apenas caberia se estivéssemos diante do simples término do período de contratação –, com contratação massiva de servidores durante todo o ano eleitoral, inclusive, e com muita força, no microperíodo eleitoral, além de ter sido realizada e incrementada a prática nefasta de contratação de “CODIFICADOS”, servidores com vínculos *sui generis*, cuja admissão massiva deu-se com total desrespeito às regras de transparência e impessoalidade que devem reger a atividade da Administração Pública, além de evidenciado o completo desdém às advertências do órgão de controle externo do Estado; e

3.24 – As provas produzidas nos autos demonstram que a movimentação de pessoal ocorreu com clara e expressa motivação política, afetando a igualdade entre os candidatos de forma suficientemente grave e apta a ferir a normalidade e a legitimidade do pleito, ou seja, com a configuração simultânea de abuso de poder.

III. 4 – DA UTILIZAÇÃO DO PROGRAMA DE GOVERNO EMPREENDER/PB EM DESVIO DE FINALIDADE.

4.1 – Utilização em proveito eleitoral de programa formalmente instituído, denominado programa EMPREENDER – PB, concedendo créditos a pessoas físicas e jurídicas sem qualquer tipo efetivo de controle, conforme auditorias empreendidas pelo próprio órgão de controle interno do Estado da Paraíba e por perícia judicial, situação que se agravou no ano de 2014;

4.2 – Irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba e pela Controladoria-Geral do Estado da Paraíba, nos anos de 2011 a 2014, apontando a liberação de créditos, com significativo incremento no ano eleitoral, sem que os mecanismos de controle estivessem implementados;

4.3 – Entre as irregularidades detectadas, incluindo o ano eleitoral, a Controladoria-Geral do Estado constatou a ausência de plano de negócios; a ausência de registro da aprovação do plano de negócios pelo Conselho Gestor dos processos de concessão de créditos coletivos analisados; a ausência de prova de regularidade fiscal e trabalhista dos processos de concessão de crédito a cooperativas ou associações; a ausência de registros de procedimentos formais de cobrança das parcelas atrasadas; a ausência de registro de procedimento com a definição de autoridades, responsabilidades e registros para o processo de acompanhamento pós-crédito dos beneficiários; e a ausência dos relatórios de verificação de investimento analisados pela auditoria sem detalhamento da aplicação dos recursos (notas fiscais, data da visita técnica), data da liberação dos recursos, número do respectivo contrato de financiamento e identificação do responsável pela visita técnica;

4.4 – Aumento de gastos do programa de, aproximadamente, R\$ 14.283.442,00 (catorze milhões, duzentos e oitenta e três mil e quatrocentos e quarenta e dois reais), de 2011 para 2012, com diminuição, de 2012 para 2013, de R\$ 894.493,00 (oitocentos e noventa e quatro mil e quatrocentos e noventa e três reais). Já entre os anos de 2013 e 2014, ano eleitoral, observou-se um crescimento R\$ 15.406.587,00 (quinze milhões, quatrocentos e seis mil e quinhentos e oitenta e sete reais), ou seja, de 81,61% (oitenta e um vírgula sessenta e um por cento). Já a perícia apontou, título de empréstimos liberados, um aumento de 91,18%, de 2013 para 2014.

4.5 – Dos processos de concessão de empréstimos a pessoas físicas, somente 60,93% apresentavam plano de negócios. Com relação a pessoas jurídicas, 86,77% apresentavam o plano de negócios;

4.6 – 0% dos processos de benefícios pessoas físicas e 6% dos processos pessoas jurídicas não cumpriram cumulativamente e integralmente os requisitos previstos em leis, decretos e editais para a concessão dos créditos;

4.7 – Ausência de qualquer atividade de fiscalização pelo EMPREENDER – PB, constatando-se apenas um documento denominado “verificação de investimento”, sendo este meramente declaratório, inexistindo qualquer outro documento que comprovasse a execução dos objetos

pactuados, bem como não restou evidenciado o necessário acompanhamento do EMPREENDER – PB junto aos beneficiários daqueles empréstimos, com o intuito de avaliar o atingimento dos objetivos pactuados, bem como no sentido de orientar e/ou corrigir possíveis falhas existentes (aleatórias ou não) e que comprometessem o sucesso dos respectivos empreendimentos;

4.8 – A quantidade de contratos com pessoas físicas firmados pelo programa no exercício de 2014 superou a quantidade de contratos celebrados em 2013, em 77,99% (setenta e sete vírgula noventa e nove por cento), de 3.916 para 6.970, e que o montante financeiro despendido através de empréstimos em 2014 foi superior ao montante despendido em 2013, em 87,21% (oitenta e sete vírgula vinte e um por cento), de R\$ 15.715,243,46 para R\$ 29.419.900,44;

4.9 – No tocante às pessoas jurídicas, verificou-se que o volume de contratos firmados em 2014 foi inferior ao montante de contratos firmados em 2013 (22,73% inferior), de 22 para 17 contratos. No entanto, o montante financeiro despendido em 2014 superou o montante financeiro observado em 213, em 170,06%, de R\$ 792.625,88 para R\$ 2.140.576,35;

4.10 – De um total de 1.572 processos celebrados pelo EMPREENDER – PB com pessoas físicas, e selecionados em amostra, 1.564 foram entregues, digitalizados e analisados. Do total, 302 estavam em situação de adimplência, seja porque estavam em dia com os pagamentos das parcelas pactuadas em contrato, seja porque já haviam liquidado o valor devido, correspondendo a 19,30% (dezenove vírgula trinta por cento) do total de processos de pessoas físicas analisados. Por outro lado, 1.262 estavam em situação de inadimplência no momento da extração das informações do banco de dados fornecido pelo EMPREENDER – PB, correspondendo a 80,70% (oitenta vírgula setenta por cento) do total de processos de pessoas físicas analisados;

4.11 – Já dos 68 processos de pessoas jurídicas disponibilizados pelo EMPREENDER – PB, digitalizados e analisados, constatou-se que 8 (oito) estavam em situação de adimplência, seja porque estavam em dia com os pagamentos das parcelas pactuadas em contrato, seja porque já haviam liquidado o valor devido, correspondendo a 11,76% (onze vírgula setenta e seis por cento) do total de processos de pessoas jurídicas analisados. Por outro lado, 60 estavam em situação de inadimplência no momento da extração das informações do banco de dados fornecido pelo EMPREENDER – PB, correspondendo a 88,24% (oitenta e oito vírgula vinte e quatro por cento) do total de processos de pessoas jurídicas verificados;

4.12 – Constatações da Controladoria-Geral do Estado da Paraíba, que apreciou os processos, no período de janeiro de 2013 a abril de 2014, destacando: a) ausência de plano de negócios em 18,89% dos processos relativos às linhas de crédito empreender individual e em 61,54% dos processos de concessão de crédito a cooperativas ou associações, violando o art. 14, IV, do Decreto n.º 32.144/2011; b) ausência de registro de aprovação dos planos de negócios pelo Conselho Gestor em 100% dos processos de concessão de crédito analisados, em contrariedade ao disposto no art. 3º, V, do Decreto n.º 32.144/2011; c) ausência de regularidade fiscal em 69,23% dos processos de concessão de crédito a cooperativas ou associações, contrariando o item 3.1 “h” e “i” do edital de inscrição; e d) ausência de registros de análise técnica objetiva quanto à concessão do empréstimo e valor do crédito, bem como da análise da capacidade de endividamento do tomador dos recursos em 100% dos processos analisados, contrariando o disposto no art. 3º, III, da Lei Estadual n.º 10.125/2013;

4.13 – Apenas 10 dentre 1.564 processos da amostra utilizada pela perícia judicial, o que representa 0,64% do montante analisado, tiveram plano de negócios avaliados. Importante destacar que 610 processos, representando 39% (trinta e nove por cento), não possuíam planos de trabalho, ou seja, sequer deveria ter sido aprovada a concessão de crédito. Ainda, o total de 944 processos, equivalente a 60,36% (sessenta vírgula trinta e seis por cento), sequer sofreram análise de viabilidade por parte dos órgãos do EMPREENDER – PB;

4.14 – Todos os processos de beneficiários pessoas naturais da amostra utilizada não possuíam cronograma de físico-financeiro de desembolso, o que é grave;

4.15 – Acerca da existência de documentação que comprovasse a capacidade de endividamento dos candidatos ao crédito (pessoas naturais), essa existência foi constatada em apenas 6 processos da amostra (0,38%), de um total de 1.564 processos. Ou seja, 1.558 processos de pessoas naturais (99,62%) não apresentaram nenhum documento que comprovasse a capacidade de endividamento dos candidatos ao crédito do EMPREENDER – PB, de forma técnico objetiva. No tocante aos pretendentes pessoas jurídicas, do total de 68 processos de concessão de crédito, cerca de 44 processos (64,7%) apresentaram documentos que comprovavam a capacidade de endividamento dos candidatos ao crédito, de forma técnico objetiva. 35,3% não apresentaram.

4.16 – Não foram identificados parâmetros pré-formatados e objetivos que fossem utilizados de forma generalizada pelos servidores (técnicos) responsáveis por analisar a capacidade de endividamento dos tomadores dos empréstimos. A metodologia utilizada para a análise de

endividamento era basicamente o convencimento do servidor, ou seja, totalmente subjetivo e relacionado a um poder de convencimento;

4.17 – Constatou-se, com relação aos contratos pessoas físicas, que em 98% dos processos analisados (1.525 processos) não havia, no próprio processo, comprovação da aplicação dos valores recebidos a título de empréstimo no objeto constante do Plano de Negócios ou “congênera”. Com relação aos créditos concedidos a pessoas jurídicas, constatou-se que em 27,9% dos processos analisados (19 processos) havia, no próprio processo, comprovação da aplicação dos valores recebidos a título de empréstimo no objeto constante do Plano de Negócios. Por outro lado, em 72,1% dos processos analisados (49 processos), não havia comprovação da aplicação dos recursos recebidos no objeto definido no Plano de Negócios;

4.18 – Não foram identificados registros, nos processos, da atuação do EMPREENDER – PB com a finalidade de verificar a regular aplicação dos recursos no objeto pactuado ou mesmo com o intuito de corrigir possíveis desvios de finalidade;

4.19 – Apenas 56% dos processos pessoas físicas tiveram os planos de negócios avaliados tecnicamente. Já no tocante aos processos pessoas jurídicas, o percentual foi de 70,59%;

4.20 – O montante liberado pelo programa EMPREENDER – PB, a título de empréstimos, no exercício de 2014, superou o montante liberado, em 2013, em 91,18%;

4.21 – Adoção de mecanismos de cobrança efetivos apenas em 2015;

4.22 – Os depoimentos encartados nos autos do Procedimento Preparatório Eleitoral n.º 1.24.000.001290/2014-25 revelam a concessão do empréstimo, através do programa EMPREENDER – PB, a pessoas que, diante da total ausência de controle e de acompanhamento na fase pós-crédito, aplicaram os valores em finalidades diversas das previstas pelo programa;

4.23 – Depoimentos prestados por beneficiários em diversas regiões do Estado da Paraíba relatando a concessão de créditos sem orientações e treinamentos, a utilização dos recursos em outras finalidades, o não recebimento de boletos e o não recebimento dos valores (recebimento por terceiros), tudo em perfeita sintonia com as provas técnicas produzidas nos autos, formando um conjunto harmônico e robusto suficiente a confirmar todas as irregularidades noticiadas e apontando diretamente para a concessão de empréstimos, sem critérios, em pleno ano eleitoral, com reflexos graves nas eleições;

4.24 – Esse quadro de ausência de mecanismos de controle em todas as fases norteadoras do programa de fomento ao microempreendedorismo, somado ao expressivo acréscimo de

beneficiários e de despesas no ano eleitoral, revela que o então candidato à reeleição adotou um comportamento voltado ao pleito;

4.25 – Apesar de a distribuição de valores ter ocorrido no âmbito de um programa social instituído por Lei e em execução orçamentária no ano anterior, restou comprovada reiterada inobservância aos requisitos objetivos previstos na Lei e no Decreto de regência, tais como a ausência, em percentuais alarmantes, [i] de documentos essenciais e necessários à concessão dos benefícios (plano de negócios, cronogramas físico-financeiros de desembolsos, etc), [ii] da aferição da capacidade de endividamento dos beneficiários (presente em apenas 0,38% da amostra de pessoas naturais e 64,7% das pessoas jurídicas beneficiadas), [iii] de verificação sobre a regular aplicação dos recursos recebidos pelos eleitores no objeto pactuado, e [iv] de controle e cobrança das parcelas de empréstimos em atraso;

4.26 – Isso significa, em resumo, que sempre foi muito fácil obter o dinheiro e que, apesar da contrapartida formalmente exigida na Lei que instituiu o EMPREENDER – PB, incutiu-se no eleitor beneficiado pelos valores públicos um sentimento equivalente ao gratuidade, ante a completa falta de controle e mecanismos de cobrança, situação que perdurou por todo o período de 2011 a 2014, ano da eleição; e

4.27 – Por fim, é de extrema relevância realçar a presença do Governador e candidato à reeleição nos eventos de entrega dos benefícios do programa EMPREENDER – PB à população. A presença do Governador nos referidos eventos, inclusive no ano de 2014, está plenamente comprovada pelas inúmeras notícias divulgadas pela imprensa digital e confirmada pelos depoimentos prestados.

IV – Das sanções.

A **Lei n.º 9.504/97** estabelece as seguintes sanções como reprimenda à prática das condutas vedadas:

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 Ufirs.*

§ 5º 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. (...)

§ 8º Aplicam-se as sanções do § 4º aos agentes públicos responsáveis pelas condutas vedadas e aos partidos, coligações e candidatos que delas se beneficiarem. (...)

Já o abuso de poder, segundo a norma plasmada no **art. 22, XIV, da LC n.º 64/90**, atrai as seguintes sanções:

“XIV – julgada procedente a representação, ainda que após a proclamação dos eleitos, o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar;”

Conforme a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, reconhecida a prática das condutas vedadas pelo **art. 73, da Lei 9.504/97**, *“devem ser impostas as sanções previstas em lei, independentemente da comprovação de eventual potencialidade de influência do ato no equilíbrio da disputa eleitoral”* (RO n.º 194592/MS, Rel. Min. Admar Gonzaga, DJE de 07/12/2017).

Além disso, *“caracterizada a infringência ao art. 73 da Lei das Eleições, é preciso fixar, com base na observação dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, a reprimenda adequada a ser aplicada ao caso concreto”* (Respe n.º 45060/MG, rel. Min. Laurita Vaz, DJE de 22/10/2013), sendo certo que a fixação do valor da pena pecuniária, além de desestimular a reiteração do ilícito, deve ser compatível com a gravidade da conduta e com o proveito obtido, recaindo a sanção, individualmente, sobre os agentes públicos por ela responsáveis e sobre *“partidos, coligações e candidatos”* que dela se beneficiarem (§8º do

art. 73 da Lei n.º 9.504/97 e TSE: RO n.º 5067-23/CE, Rel. Min. Maria Thereza Assis Moura, DJE de 09/12/2015).

Por fim, vale repetir aqui, mais uma vez, que nada impede que determinado fato apurado pela Justiça Eleitoral possa configurar conduta vedada pelo **art. 73 da Lei das Eleições** e, ainda, o abuso de poder a que se refere o **art. 22 da LC n.º 64/90**, podendo ser cominadas as sanções previstas em ambos os diplomas legais, sem que isso configure *bis in idem* (Nesse sentido: TSE, AC n.º 21.316, de 30.10.2003, rel. Min. Fernando Neves). Nesse caso, a configuração de abuso de poder independe da circunstância de o ilícito ter sido praticado dentro ou fora do período eleitoral.

Pois bem. No caso dos autos, conforme já exaustivamente demonstrado, restam plenamente configuradas **as condutas vedadas pelo art. 73, V e VI, “b”, da Lei das Eleições, e o abuso de poder político** em virtude, respectivamente, da massiva movimentação, com admissões e desligamentos, no quadro de pessoal do Estado da Paraíba, por motivação política, durante o ano de 2014, inclusive no período eleitoral, e pela distribuição de grande quantidade de material escolar contendo publicidade institucional do Governo do Estado durante o período eleitoral; além do **abuso de poder político** através do uso indevido da máquina estatal para a realização, durante o período eleitoral, de reuniões político eleitorais denominadas “Plenárias de Cultura”, e, ainda, o **abuso de poder político e econômico** através do programa social EMPREENDER – PB, durante o ano de 2014.

Tais ilícitos, considerados individualmente ou em conjunto⁹⁰, ostentaram gravidade suficiente para afetar a normalidade e a legitimidade das eleições do pleito de 2014 diante das circunstâncias já expostas de modo minudente nesta peça processual: *[i]* uso indevido da máquina pública; *[ii]* reiteração das condutas ilícitas; *[iii]* número exorbitante de eleitores atingidos; *[iv]* excesso de valores públicos envolvidos; *[iv]* promoção eleitoreira **pessoal** do Governador, então candidato à reeleição, evidenciada, entre outras circunstâncias, por sua presença nos eventos de entrega dos benefícios do programa EMPREENDER – PB, durante o período eleitoral, pela menção ao seu nome nos convites para as “Plenárias de Cultura”, em setembro do ano eleitoral, e pelo *slogan* usado na publicidade institucional aposta nos kits escolares distribuídos no período crítico eleitoral; e *[v]* inobservância aos princípios constitucionais que regem à Administração Pública.

⁹⁰ A apuração do abuso do poder econômico, nos feitos em que os fatos apontados são múltiplos, deve ser aferida a partir do conjunto de irregularidades apontadas. Assim, ainda que algumas delas não possuam, em si, gravidade suficiente para autorizar a cassação do registro ou do diploma dos representados, é possível que, no conjunto, a gravidade seja reconhecida. Precedentes" ((AI nº 30251/RJ, Rel. Min. Henrique Neves, DJE de 17/04/2017)

Por tais razões, **no que se refere às condutas vedadas, art. 73, V e VI, “b”, da Lei das Eleições**, a dosimetria das sanções segundo o princípio da proporcionalidade aponta para aplicação da cassação dos diplomas dos candidatos Investigados, nos termos do **art. 73, § 5º, da Lei n.º 9.504/97, RICARDO VIEIRA COUTINHO e ANA LÍGIA COSTA FELICIANO**, e pela aplicação de multa, nos termos do **art. 73, §§ 4º e 8º, da Lei n.º 9.504/97**, em seu patamar máximo, tanto aos candidatos responsáveis e beneficiados pelos ilícitos, **RICARDO VIEIRA COUTINHO e ANA LÍGIA COSTA FELICIANO**, quanto aos agentes públicos que os praticaram em comunhão de responsabilidade com gestor máximo do Estado, quais sejam: **MÁRCIA DE FIGUEIREDO LUCENA LIRA**, então Secretária de Estado da Educação (pela distribuição do material escolar com publicidade institucional e pela movimentação, com admissões e desligamentos, de pessoal no período vedado), e **WALDSON DE SOUZA DIAS**, então Secretário de Estado da Saúde (pela movimentação, com admissões e desligamentos, de pessoal no período vedado).

Quanto **ao abuso, art. 22 da LC n.º 64/90**, a gravidade das condutas também justifica a aplicação da sanção de cassação dos diplomas dos candidatos Investigados **RICARDO VIEIRA COUTINHO e ANA LÍGIA COSTA FELICIANO**, bem como a declaração de inelegibilidade, pelo prazo de 8 (oito) anos, do Investigado **RICARDO VIEIRA COUTINHO**, gestor máximo do Estado e responsável e beneficiado pelas condutas abusivas, e dos agentes públicos que contribuíram para as práticas ilícitas, quais sejam: **FRANCISCO CÉSAR GONÇALVES**, então Secretário de Estado da Cultura (pelo uso da estrutura administrativa e operacional daquela pasta para a realização, durante o período eleitoral, de reuniões político eleitorais denominadas “Plenárias de Cultura”), **MÁRCIA DE FIGUEIREDO LUCENA LIRA**, então Secretária de Estado da Educação (pela distribuição massiva de material escolar com publicidade institucional e pela intensa movimentação, com admissões e desligamentos, no quadro de pessoal do Estado, com motivação política no ano eleitoral), **WALDSON DE SOUZA DIAS**, então Secretário de Estado da Saúde (pela intensa movimentação, com admissões e desligamentos, no quadro de pessoal do Estado, com motivação política no ano eleitoral), **TÁRCIO HANDEL DA SILVA PESSOA RODRIGUES e ANTÔNIO EDUARDO ALBINO DE MORAES FILHO**, que geriram o programa EMPREENDER – PB, durante o ano de 2014, ostentando, sucessivamente a condição de Secretários-Executivos (pelo manifesto uso eleitoreiro do programa social EMPREENDER – PB, durante o ano de 2014), e **RENATO COSTA FELICIANO**, então Secretário de Estado do Turismo e do Empreendedorismo e responsável pela gestão do

EMPREENDER – PB (pelo manifesto uso eleitoreiro do programa social EMPREENDER – PB, durante o ano de 2014).

V – CONCLUSÃO.

Ante o exposto, pugna esta PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL pela PROCEDÊNCIA INTEGRAL da AIJE n.º 2007-51.2014.6.15.0000 e pela PROCEDÊNCIA PARCIAL da AIJE n.º 1802-22.2014.6.15.0000, para cassar os diplomas dos Investigados RICARDO VIEIRA COUTINHO e ANA LÍGIA COSTA FELICIANO, bem como para declarar a inelegibilidade de RICARDO VIEIRA COUTINHO, FRANCISCO CÉSAR GONÇALVES, MÁRCIA DE FIGUEIREDO LUCENA LIRA, WALDSON DE SOUZA DIAS, TÁRCIO HANDEL DA SILVA PESSOA RODRIGUES, ANTÔNIO EDUARDO ALBINO DE MORAES FILHO e RENATO COSTA FELICIANO, em razão da prática de abuso de poder político e econômico, na forma do art. 22, XIV, da LC n.º 64/90.

A procedência parcial da AIJE n.º 1802-22.2014.6.15.0000 se dá em razão da não configuração da conduta vedada constante da sua causa de pedir, já que os fatos se adequam diretamente ao abuso.

Ainda, que seja julgada PARCIALMENTE PROCEDENTE a AIJE n.º 2016-13.2014.6.15.0000, para aplicação de multa e cassação dos diplomas dos Investigados RICARDO VIEIRA COUTINHO e ANA LÍGIA COSTA FELICIANO, bem como para a aplicação de multa aos Investigados MÁRCIA DE FIGUEIREDO LUCENA LIRA e WALDSON DE SOUZA DIAS, com fundamento no art. 73, §§ 4º, 5º e 8º, da Lei n.º 9.504/97, em razão da prática de conduta vedada, art. 73, V e VI, “b”, da Lei n.º 9.504/97, pela distribuição do material escolar com publicidade institucional e pela movimentação, com admissões e desligamentos, no quadro de pessoal do Estado no período vedado nas áreas da educação e da saúde.

João Pessoa, 29 de junho de 2018.

VICTOR CARVALHO VEGGI
Procurador Regional Eleitoral