



Número: **0600646-06.2020.6.16.0066**

Classe: **RECURSO ELEITORAL**

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

Órgão julgador: **Relatoria Desa. Cláudia Cristina Cristofani**

Última distribuição : **20/08/2021**

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

Processo referência: **0600408-88.2020.6.16.0000**

Assuntos: **Conduta Vedada ao Agente Público, Eleições - 1º Turno, Abuso - De Poder Econômico, Abuso - De Poder Político/Autoridade**

Objeto do processo: **Da decisão exarada nos autos de Ação de Investigação Judicial Eleitoral nº 0600646-06.2020.6.16.0066 que, decidiu, com julgamento de mérito, o que fez com base no artigo 487, inciso I do CPC e julgou improcedentes os pedidos formulados na presente Ação de Investigação Judicial e, também, na Ação de Impugnação de Mandato Eletivo conexa e determinou que se trasladasse cópia da presente sentença à ação de AIME nº 0600576-67.2020.6.16.0137. (Ação de Investigação Judicial Eleitoral proposta pela Coligação "Independência Para Limpar Maringá" em face dos candidatos à reeleição Ulisses de Jesus Maia Kotsifas (ao cargo de prefeito), Edson Ribeiro Scabora (ao cargo de vice-prefeito), os dois eleitos nas eleições municipais 2020, em Maringá/PR, Clovis Augusto Melo (Secretário Municipal de Gestão) e Cesar Augusto de Franca (Secretário Municipal de Recursos Humanos), vez que teriam os primeiros incorrido em abuso de poder político e econômico ao concederem, mediante o auxílio de ambas as autoridades públicas arroladas, "progressões por mérito para mais de 2.000 mil servidores (Quadro Geral e Magistérios), bem como autorizaram o pagamento dos valores atrasados, em plena campanha eleitoral e a alguns dias da data das eleições, 15.11.2020, por meio dos Decretos nº1695/2020 e nº 1718/2020, assinados em 11.11.2020. Aduz a Investigante que: as referidas progressões teriam nítida finalidade eleitoral para conquista da simpatia dos servidores beneficiados, assim como poderiam impactar nos votos de suas respectivas famílias, beneficiando os Investigados e afrontando a paridade para com os demais candidatos; os Investigados deixaram acumular propositadamente os pedidos de progressão dos servidores, haja vista ter períodos desde 2017 que já deveriam ter sido concedidos, todavia, somente foram avaliados no período eleitoral; a Investigante sustentou que o benefício, apesar de ser aparentemente legal (de acordo com a Lei Complementar nº966/2013 dos Servidores do Quadro Geral e Lei Complementar nº1019/2015 do Magistério), teria consubstanciado abuso de poder político (entrelaçado com o abuso de poder econômico), uma vez que houve acúmulo de pedidos os quais foram concedidos em pleno período de campanha sem previsão orçamentária estabelecida no ano anterior; foram concedidas 849 (oitocentas e quarenta e nove) progressões por mérito aos servidores do Quadro Geral e mais, 2014 (duas mil quatorze) do Magistério, totalizando a distribuição de benefício direto para 2863 (dois mil, oitocentos e sessenta e três) servidores). RE19, RE23**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

| | |
|--------|-------------------------------|
| Partes | Procurador/Terceiro vinculado |
|--------|-------------------------------|

| | | | |
|--|--------------------|---|---------|
| INDEPENDENCIA PARA LIMPAR MARINGÁ 90-PROS / 20-PSC / 10-REPUBLICANOS / 14-PTB (RECORRENTE) | | VALTER AKIRA YWAZAKI (ADVOGADO) MARCELA BATISTA FERNANDES (ADVOGADO) HALLEXANDREY MARX BINCOVSKI (ADVOGADO) GRACIANE DOS SANTOS LEAL (ADVOGADO) LEANDRO SOUZA ROSA (ADVOGADO) | |
| ULISSES DE JESUS MAIA KOTSIFAS (RECORRIDO) | | TIAGO JEISS KRASOVSKI (ADVOGADO) RODRIGO CARVALHO POLLI (ADVOGADO) LAERZIO CHIESORIN JUNIOR (ADVOGADO) FERNANDA BASSO BLUM (ADVOGADO) GIULIA MORI AMANTEA (ADVOGADO) FERNANDA BERNARDELLI MARQUES (ADVOGADO) CAROLINE RIBEIRO (ADVOGADO) LUIZ PAULO MULLER FRANQUI (ADVOGADO) GUILHERME MALUCELLI (ADVOGADO) DANIELLE VICENTE (ADVOGADO) CAROLINA PADILHA RITZMANN (ADVOGADO) CAMILA COTOVICZ FERREIRA (ADVOGADO) CASSIO PRUDENTE VIEIRA LEITE (ADVOGADO) RODRIGO GAIAO (ADVOGADO) GUSTAVO BONINI GUEDES (ADVOGADO) ALEXIS EUSTATIOS GARBELINI KOTSIFAS (ADVOGADO) VITOR JOSE BORGHI (ADVOGADO) | |
| EDSON RIBEIRO SCABORA (RECORRIDO) | | TIAGO JEISS KRASOVSKI (ADVOGADO) RODRIGO CARVALHO POLLI (ADVOGADO) LAERZIO CHIESORIN JUNIOR (ADVOGADO) FERNANDA BASSO BLUM (ADVOGADO) GIULIA MORI AMANTEA (ADVOGADO) FERNANDA BERNARDELLI MARQUES (ADVOGADO) CAROLINE RIBEIRO (ADVOGADO) LUIZ PAULO MULLER FRANQUI (ADVOGADO) GUILHERME MALUCELLI (ADVOGADO) DANIELLE VICENTE (ADVOGADO) CAROLINA PADILHA RITZMANN (ADVOGADO) CAMILA COTOVICZ FERREIRA (ADVOGADO) CASSIO PRUDENTE VIEIRA LEITE (ADVOGADO) RODRIGO GAIAO (ADVOGADO) GUSTAVO BONINI GUEDES (ADVOGADO) ALEXIS EUSTATIOS GARBELINI KOTSIFAS (ADVOGADO) VITOR JOSE BORGHI (ADVOGADO) | |
| CESAR AUGUSTO DE FRANCA (RECORRIDO) | | EDUARDO RAFAEL DA SILVA (ADVOGADO) | |
| CLOVIS AUGUSTO MELO (RECORRIDO) | | ALEXIS EUSTATIOS GARBELINI KOTSIFAS (ADVOGADO) VITOR JOSE BORGHI (ADVOGADO) | |
| Procurador Regional Eleitoral1 (FISCAL DA LEI) | | | |
| Documentos | | | |
| Id. | Data da Assinatura | Documento | Tipo |
| 42829583 | 05/12/2021 18:25 | Acórdão | Acórdão |



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO PARANÁ

ACÓRDÃO N.º 60.052

RECURSO ELEITORAL 0600646-06.2020.6.16.0066 – Maringá – PARANÁ

Relatora: CLAUDIA CRISTINA CRISTOFANI

RECORRENTE: INDEPENDENCIA PARA LIMPAR MARINGÁ 90-PROS / 20-PSC / 10-REPUBLICANOS / 14-PTB

ADVOGADO: VALTER AKIRA YWAZAKI - OAB/PR41792-A

ADVOGADO: MARCELA BATISTA FERNANDES - OAB/PR87846-A

ADVOGADO: HALLEXANDREY MARX BINCOVSKI - OAB/PR75822-A

ADVOGADO: GRACIANE DOS SANTOS LEAL - OAB/PR81977-A

ADVOGADO: LEANDRO SOUZA ROSA - OAB/PR30474-A

RECORRIDO: ULISSES DE JESUS MAIA KOTSIFAS

ADVOGADO: TIAGO JEISS KRASOVSKI - OAB/PR45009-A

ADVOGADO: RODRIGO CARVALHO POLLI - OAB/PR41403

ADVOGADO: LAERZIO CHIESORIN JUNIOR - OAB/PR63390

ADVOGADO: FERNANDA BASSO BLUM - OAB/PR83672-A

ADVOGADO: GIULIA MORI AMANTEA - OAB/PR105328-A

ADVOGADO: FERNANDA BERNARDELLI MARQUES - OAB/PR105327-A

ADVOGADO: CAROLINE RIBEIRO - OAB/PR97654-A

ADVOGADO: LUIZ PAULO MULLER FRANQUI - OAB/PR98059-A

ADVOGADO: GUILHERME MALUCELLI - OAB/PR93401-A

ADVOGADO: DANIELLE VICENTE - OAB/PR39882

ADVOGADO: CAROLINA PADILHA RITZMANN - OAB/PR81441-A

ADVOGADO: CAMILA COTOVICZ FERREIRA - OAB/PR63569-A

ADVOGADO: CASSIO PRUDENTE VIEIRA LEITE - OAB/PR58425-A

ADVOGADO: RODRIGO GAIAO - OAB/PR34930-A

ADVOGADO: GUSTAVO BONINI GUEDES - OAB/PR41756-A

ADVOGADO: ALEXIS EUSTATIOS GARBELINI KOTSIFAS - OAB/PR65260-A

ADVOGADO: VITOR JOSE BORGHI - OAB/PR0065314

RECORRIDO: EDSON RIBEIRO SCABORA

ADVOGADO: TIAGO JEISS KRASOVSKI - OAB/PR45009-A

ADVOGADO: RODRIGO CARVALHO POLLI - OAB/PR41403

ADVOGADO: LAERZIO CHIESORIN JUNIOR - OAB/PR63390

ADVOGADO: FERNANDA BASSO BLUM - OAB/PR83672-A

ADVOGADO: GIULIA MORI AMANTEA - OAB/PR105328-A

ADVOGADO: FERNANDA BERNARDELLI MARQUES - OAB/PR105327-A

ADVOGADO: CAROLINE RIBEIRO - OAB/PR97654-A

ADVOGADO: LUIZ PAULO MULLER FRANQUI - OAB/PR98059-A

ADVOGADO: GUILHERME MALUCELLI - OAB/PR93401-A

ADVOGADO: DANIELLE VICENTE - OAB/PR39882

ADVOGADO: CAROLINA PADILHA RITZMANN - OAB/PR81441-A



ADVOGADO: CAMILA COTOVICZ FERREIRA - OAB/PR63569-A
ADVOGADO: CASSIO PRUDENTE VIEIRA LEITE - OAB/PR58425-A
ADVOGADO: RODRIGO GAIAO - OAB/PR34930-A
ADVOGADO: GUSTAVO BONINI GUEDES - OAB/PR41756-A
ADVOGADO: ALEXIS EUSTATIOS GARBELINI KOTSIFAS - OAB/PR65260-A
ADVOGADO: VITOR JOSE BORGHI - OAB/PR0065314
RECORRIDO: CESAR AUGUSTO DE FRANCA
ADVOGADO: EDUARDO RAFAEL DA SILVA - OAB/PR0063088
RECORRIDO: CLOVIS AUGUSTO MELO
ADVOGADO: ALEXIS EUSTATIOS GARBELINI KOTSIFAS - OAB/PR65260-A
ADVOGADO: VITOR JOSE BORGHI - OAB/PR0065314
FISCAL DA LEI: Procurador Regional Eleitoral1

EMENTA – ELEIÇÕES 2020 – RECURSO ELEITORAL – AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO E AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – JULGAMENTO CONJUNTO – AÇÕES IDÊNTICAS – ALEGAÇÃO DE OCORRÊNCIA DE CONDUTA VEDADA E ABUSO DE PODER – INEXISTÊNCIA - PROGRESSÃO FUNCIONAL PREVIAMENTE PREVISTA EM LEI – AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE - RECURSO DESPROVIDO.

1. A cassação do mandato, seja em sede de ação de impugnação de mandato eletivo ou de ação de investigação judicial eleitoral, exige a presença de prova robusta, consistente e inequívoca.
2. A progressão funcional na carreira, por mérito, prevista em lei anterior ao período vedado não caracteriza conduta vedada, tampouco abuso de poder ou violação à LC nº. 173/2020.
3. O ônus da prova é exclusivamente do autor quanto aos fatos constitutivos do direito. Não tendo a parte se desincumbido desse ônus, tanto da existência do fato quanto dos elementos caracterizadores do ilícito apontado, a improcedência é medida impositiva.
4. Recurso eleitoral conhecido e desprovido.

DECISÃO

À unanimidade de votos, a Corte conheceu do recurso, e, no mérito, negou-lhe provimento, nos termos do voto da Relatora.

Curitiba, 01/12/2021

RELATOR(A) CLAUDIA CRISTINA CRISTOFANI

RELATÓRIO

Trata-se de recursos eleitorais interpostos pela COMISSÃO PROVISÓRIA MUNICIPAL DE MARINGÁ DO PARTIDO REPUBLICANO DA ORDEM SOCIAL e



COLIGAÇÃO “INDEPENDÊNCIA PARA LIMPAR MARINGÁ” em face da sentença proferida pelo juízo da 66ª Zona Eleitoral de Maringá/PR, que julgou improcedentes a AIJE (n. 0600646-06.2020.6.16.0066) e a AIME (n. 0600576-67.2020.6.16.0137), decididas em conjunto, ajuizadas em face ULISSES DE JESUS MAIA KOTSIFAS e EDSON RIBEIRO SCABORA.

Em suas razões, os recorrentes sustentam que os recorridos praticaram abuso de poder político e econômico, bem como conduta vedada pelo artigo 73 da Lei nº. 9.504/97 por meio da concessão de progressões por mérito a 2.863 servidores (quadro geral e magistério), através de decretos assinados no dia 11/11/2020, ou seja, as vésperas da eleição.

Afirmam que não havia previsão orçamentária no ano anterior (2019) para o aumento de despesa e que a conduta contraria a Lei Complementar nº. 173/2020 que proibiu o aumento de despesas em razão da pandemia.

Aduzem que foi necessária a abertura de crédito adicional suplementar para pagar o benefício que gerou um aumento de 6 bilhões de reais no orçamento municipal.

Alegam que “as avaliações para concessão de progressões foram realizadas na vigência da LC nº. 173/2020, justamente no período proibido”.

Por fim, requerem o provimento do recurso eleitoral interposto para o fim de reformar a sentença e julgar procedente a demanda.

Devidamente intimados, os recorridos apresentaram contrarrazões, pugnando pela manutenção da sentença.

Já nessa instância, a d. Procuradoria Regional Eleitoral ofereceu parecer, manifestando-se pelo conhecimento do recurso eleitoral e, no mérito, pelo seu provimento.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

O recurso preenche os requisitos de admissibilidade, merecendo conhecimento.

Inicialmente, anoto que as duas ações (AIJE nº. 0600646-06.2020.6.16.0066 e AIME nº. 0600576-67.2020.6.16.0137) foram julgadas em conjunto, não havendo qualquer insurgência nesse ponto. Portanto, considerando que os fatos e as alegações são idênticos, passo à apreciação conjunta dos recursos.

No mérito, a controvérsia estabelecida no presente caso diz respeito à comprovação (ou não) da ocorrência de conduta vedada e abuso de poder, consistente na concessão de progressão funcional a servidores.



Antes de analisar o mérito recursal, destaco que a legislação eleitoral não veicula qualquer definição do que seria o abuso do poder político e econômico, limitando-se a determinar, no artigo 22 da Lei Complementar n.º 64/90, a abertura de procedimento para apuração de “uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida dos meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político” e em seu inciso XVI, que “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”. Assim, tem-se que tal tarefa fica a encargo de doutrina e jurisprudência.

Rodrigo López Zílio traz importante lição sobre o tema afirmando que:

Caracteriza-se o abuso de poder econômico, na esfera eleitoral, quando o uso indevido de parcela do poder financeiro é utilizado com o intuito de obter vantagem, ainda que indireta ou reflexa, na disputa do pleito. (...) Em face à adoção da livre concorrência como um dos princípios basilares da ordem econômica (art. 170, inciso IV, da CF), tem-se que o abuso do poder econômico é o mais nefasto vício que assola os atos de campanha, distorcendo a vontade do eleitor e causando inegáveis prejuízos à normalidade e legitimidade do pleito. Para a caracterização do abuso do poder desimporta a origem dos recursos, configurando-se o ilícito no aporte de recursos de caráter privado ou público.

(...)

Abuso do poder de autoridade é todo ato emanado de pessoa que exerce cargo, emprego ou função que excede aos limites da legalidade ou de competência. O ato de abuso de poder de autoridade pressupõe o exercício de parcela de poder, não podendo se cogitar da incidência desta espécie de abuso quando o ato é praticado por pessoa desvinculada da administração pública (lato sensu). O exemplo mais evidenciado de abuso de poder de autoridade se encontra nas condutas vedadas previstas nos artigos 73 e 77 da LE. Enquanto o abuso de poder de autoridade pressupõe a vinculação do agente do ilícito com a administração pública mediante investidura em cargo, emprego ou função pública, o abuso de poder político se caracteriza pela vinculação do agente do ilícito mediante mandato eletivo. (ZILIO, Rodrigo López. Direito Eleitoral. 3ª edição revista e atualizada. Porto Alegre, Verbo Jurídico: 2012. Página 441/443).

O C. Tribunal Superior Eleitoral possui entendimento jurisprudencial nesse mesmo sentido. Confira-se:

RECURSO CONTRA EXPEDIÇÃO DE DIPLOMA. ELEIÇÕES 2010. GOVERNADOR. COLIGAÇÃO. ILEGITIMIDADE PASSIVA. CABIMENTO. ART. 262 DO CÓDIGO ELEITORAL. ROL TAXATIVO. ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO E USO INDEVIDO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO. DESPROVIMENTO.

(...)

3. O abuso de poder configura-se no momento em que a normalidade e a legitimidade das eleições são comprometidas por condutas de agentes públicos que, valendo-se de sua condição funcional, beneficiam candidaturas, em manifesto desvio de



finalidade. Já o abuso de poder econômico ocorre quando determinada candidatura é impulsionada pelos meios econômicos de forma a comprometer a igualdade da disputa eleitoral e a própria legitimidade do pleito.

4. Na espécie, não houve comprovação da prática dos alegados ilícitos eleitorais.

5. Recurso contra expedição de diploma desprovido.

(TSE. Recurso Contra Expedição de Diploma nº 711647, Acórdão de 27/10/2011, Relator(a) Min. FÁTIMA NANCY ANDRIGHI, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 231, Data 08/12/2011, Página 32-33)

Verifica-se dos conceitos trazidos que para que haja configuração do abuso de poder político são necessárias a ilegalidade da conduta do agente e a intenção deliberada de que tal conduta venha a beneficiar candidato, partido ou coligação. Ademais disto, nos termos do artigo 22, XVI, da Lei Complementar n.º 64/90, é imprescindível que a conduta se revista de gravidade.

De outro vértice, o uso do poder econômico é lícito aos concorrentes ao pleito, tanto é que se utiliza de um sistema de financiamento misto (público e privado) de campanha, no qual os candidatos podem arrecadar e gastar valores, sujeitando-se tão somente aos limites estabelecidos na legislação. O que se veda, porém, é o excesso que possa de alguma forma influenciar a vontade popular, viciando os critérios de escolha do eleitor. Não se exige que os recursos financeiros empregados na campanha tenham origem ou destinação ilícitas. A ilicitude pode decorrer, e no mais das vezes decorre, do uso excessivo destes recursos que, num primeiro momento e sem considerar as circunstâncias específicas do pleito, poderiam ser considerados lícitos. É o que se extrai da lição de Carlos Eduardo de Oliveira Lula:

Saliente-se, portanto, que o uso do poder econômico não se constitui em si mesmo, ilícito eleitoral, de tal modo que até o advento da lei n.º 11.300/2006 inserindo o art. 17-A na lei 9.504/97, não havia sequer previsão de limite de recursos em campanha, o que afetava a igualdade entre os candidatos, ainda que lícitamente. O que o ordenamento coíbe efetivamente é o abuso do poder econômico, o seu emprego em contraposição ao sistema legal, com o fim de se obter vantagens político-eleitorais, maculando o processo eleitoral e o resultado das eleições. (LULA, Carlos Eduardo de Oliveira. Direito Eleitoral. Leme/SP: Imperium Editora, 2008. Páginas 651/652.)

Pois bem. Na espécie, é fato incontroverso que o então prefeito do município de Maringá, candidato à reeleição e ora recorrido ULISSES DE JESUS MAIA KOTSIFAS, concedeu progressão funcional a mais de 2.000 servidores em novembro de 2020.

Entretanto, os recorrentes não lograram êxito em demonstrar que este fato configure conduta vedada, tampouco abuso do poder.

O ponto fundamental para o deslinde da questão em análise é a existência de base legislativa autorizando a concessão da progressão funcional. Segundo informação



apresentada pelos recorridos, a Lei Complementar do Município de Maringá nº 966/2013, em seus artigos 45 e 52, cria e disciplina a progressão, por mérito, confira-se:

Art. 45. Progressão é a evolução do servidor estável, por mérito, de um nível para outro, dentro de respectiva tabela de vencimento, limitado a 3 (três) níveis a cada interstício de 2 (dois) anos, conforme critérios estabelecidos, independentemente da promoção, mediante aprovação em avaliação de desempenho e pontuação.

Parágrafo Único. Mérito é a demonstração de eficiência por parte do servidor no desempenho das atividades do cargo, sendo apurado por meio de avaliação de desempenho e comportamento, na forma a ser estabelecida em regulamentação própria.

Art. 52. A avaliação de desempenho do servidor, para efeitos da progressão, ocorrerá a cada dois anos, sendo efetuada por Subcomissão de Avaliação de Desempenho, sob a coordenação e orientação de uma Comissão Permanente do Processo de Progressão. (Redação dada pela Lei Complementar nº [1054/2016](#))

§ 1º A Comissão Permanente do Processo de Progressão será designada pelo Chefe do Poder Executivo, sendo composta por, no mínimo, 5 (cinco) servidores efetivos estáveis, presidida por titular de cargo efetivo de nível superior.

§ 2º As Subcomissões de Avaliação de Desempenho serão constituídas nas Secretarias, observadas as suas peculiaridades, dentro do órgão de lotação do avaliado, compostas pela chefia imediata e/ou encarregado e por 3 (três) servidores efetivos estáveis, sendo 2 (dois) titulares e 1 (um) suplente, eleitos pelo grupo a ser avaliado.

(...)

§ 4º Para a avaliação dos servidores lotados nas Unidades de Ensino, Unidades de Saúde e Centros Municipais, serão ainda observados os seguintes critérios:

I - na avaliação dos servidores lotados nas Unidades de Ensino e nos Centros Municipais, a Subcomissão será integrada pela Chefia da Unidade, pelo Supervisor ou Orientador Educacional e por 3 (três) servidores estáveis, sendo 2 (dois) titulares e 1 (um) suplente, indicados pelo grupo a ser avaliado;

II - na avaliação dos servidores lotados nas Unidades de Saúde do Município, a Subcomissão será integrada pela Chefia da Unidade e por 3 (três) servidores estáveis, sendo 2 (dois) titulares e 1 (um) suplente, indicados pelo grupo a ser avaliado; (Redação dada pela Lei Complementar nº [1054/2016](#))

III - as avaliações das chefias das Unidades de Saúde, Unidades de Ensino e Centros Municipais, serão efetuadas pelos superiores hierárquicos e pela Subcomissão formada nas respectivas unidades para avaliação dos servidores.

Nesse ponto, cumpre destacar que a jurisprudência deste c. TRE possui entendimento firmado no sentido de que a progressão funcional lastreada em legislação anterior não conduta vedada. Cito:

EMENTA - RECURSO ELEITORAL. ELEIÇÃO 2020. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL



ELEITORAL – AIJE. CONDUTAS VEDADAS AOS AGENTES PÚBLICOS. CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES TEMPORÁRIOS NO PERÍODO VEDADO. SERVIÇO ESSENCIAL CARACTERIZADO. NOMEAÇÕES. CARGO EM COMISSÃO. PROGRESSÃO FUNCIONAL PREVIAMENTE PREVISTA EM LEI. REVISÃO DA REMUNERAÇÃO APENAS PARA RECOMPOR PERDAS SALARIAIS. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE BENEFÍCIO OU VANTAGEM ELEITORAL. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

1. Demonstrada a essencialidade do serviço público, como no caso do combate à emergência sanitária causada pela Pandemia de Covid-19, fica caracterizada à exceção prevista no art. 73, V, “d” da Lei 9.504/97, não incidindo o candidato em conduta vedada.

2. A progressão funcional na carreira prevista em lei anterior ao período vedado não constitui ofensa ao previsto no artigo 73, V, da Lei nº. 9.504/97. Precedentes T.R.E-PR.

3. A revisão geral da renumeração para caracterizar a conduta vedada prevista no art. 73, VIII da Lei nº 9.504/07, tem que ser aquela que excede à mera reposição salarial, que configura uma vantagem aos servidores capaz de gerar um desequilíbrio no pleito eleitoral.

4. Recurso eleitoral conhecido e negado provimento.

(RECURSO ELEITORAL n 0600553-53.2020.6.16.0192, ACÓRDÃO n 58699 de 10/05/2021, Relator ROGÉRIO DE ASSIS, Publicação: DJ - Diário de justiça, Tomo DJE, Data 13/05/2021)

Conforme bem pontuou o juízo de origem, o instituto da progressão por mérito “*não foi criada unicamente para o pleito de 2020, de modo que há previsão legal expressa, inclusive, de ano anterior ao primeiro mandato do candidato investigado, não se podendo deduzir que foi feita, unicamente, para beneficiar a campanha do ano passado. Ademais, as progressões são recorrentes, tendo acontecido anualmente e, inclusive, até com maior número de beneficiados em anos anteriores, conforme docs. de Ids. nºs 79434699 e 79442001 (v.g. em 2020 foram concedidas 2.995 progressões; em 2019 foram 3.596 e em 2017 foram 3.509). (...) Vale registrar ainda que a concessão de progressão funcional, a despeito da argumentação trazida na inicial, trata-se, em verdade, de ato administrativo vinculado, haja vista extensa disciplina na mencionada LC municipal nº 966/2013 e, ainda, em normativas regulamentadoras, feitas com base na dita LC municipal, qual o Decreto 780 de 06 de junho de 2016 (doc. Id. nº 79442007), publicado em órgão oficial do Município de Maringá em 09 de junho de 2016*”.

Outrossim, não há qualquer elemento probatório que indique que a concessão foi feita de forma irregular ou em desacordo com a legislação.

No tocante à suposta infração à Lei Complementar nº. 173/2020, que proibiu o aumento de despesas em razão da pandemia, anoto que o artigo 8º do referido diploma dispõe que:

Art. 8º Na hipótese de que trata o [art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:



I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;

(...)

IX - contar esse tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins.

Logo, a concessão de progressão funcional não foi proibida pela referida LC, mormente, quando assentada em critério de mérito, devendo este direito subjetivo estar definido em lei com vigência anterior à calamidade pública ocasionada pela pandemia decorrente da COVID-19.

Portanto, considerando a anterioridade da Lei Complementar do Município de Maringá nº 966/2013 em relação à Lei Complementar nº. 173/2020, não se vislumbra, no caso em análise, qualquer ilegalidade na concessão das progressões prévia e legalmente disciplinada e, mais ainda, com fulcro em avaliações periódicas e condicionadas ao seu resultado, mediante análise de comissões designadas especificamente a isso.

No que tange às questões orçamentárias, não restou demonstrado nos autos qualquer infração às normas orçamentárias, conforme o bem lançado parecer elaborado pela d. Procuradoria Regional Eleitoral:

A despeito disso, a recorrente alega que os recorridos emitiram os Decretos nº 1584 e nº 1585, determinando a abertura de crédito adicional suplementar junto à Lei Orçamentária Anual nº 11.010/2019 para pagamento das progressões vergastadas, em violação às disposições da Lei Complementar nº 173/2020.

Ocorre que também nesse ponto melhor sorte também não socorre a recorrente, na medida em que esta não se desincumbiu do seu ônus de demonstrar, de forma satisfatória, qual seria a disposição legal específica violada pelo ato administrativo que providenciou o pagamento da progressão ao funcionalismo público. Para fins de apuração de eventual ilegalidade da conduta ora impugnada não basta alegar a abertura ilegal de crédito.

Nesse sentido, efetivamente, é necessário apontar o dispositivo da lei orçamentária anual patentemente infringido. Como o exame da questão não se restringe ao exame da legislação federal, mas demanda análise minuciosa da legislação municipal relativa às disposições normativas orçamentárias, entende-se que as alegações da recorrente deveriam estar acompanhadas de detalhada exposição dos dispositivos legais envolvidos, apontando com precisão o dispositivo violado.

(...)

Frise-se que a abertura de crédito suplementar pode demandar prévia aprovação legislativa, a qual, contudo pode ser dispensado até o limite de 30% de cada dotação orçamentária, caso a legislação de regência do ente federado assim preveja. Ainda assim, não se verifica



nos autos qualquer demonstração de que a abertura do crédito suplementar, via decreto emitido pelo Poder Executivo e responsável pelo pagamento das progressões vergastadas, estaria a ferir o que fora estabelecido pela legislação orçamentária do município.

A Lei Orçamentária Anual n. 11.010, de Maringá, ocorreu em dezembro 2019. Vale dizer, antes de 2020 e antes do reconhecimento de calamidade pública no país (que se deu com o Decreto Legislativo n. 06 de 2020, em 20 de março). O crédito suplementar dito pela recorrente como ilegal foi autorizado pela LOA referente ao ano de 2020, sancionada em dezembro de 2019. E, em momento oportuno, foi aberto mediante os decretos nº 1695/2020 e 1718/2020.

Ademais, ao contrário do afirmado pelos recorridos, não há nos autos qualquer indicação sobre a Lei Orçamentária do município de Maringá para o ano de 2020, não sendo válido simplesmente presumir a irregularidade dos Decretos que realizaram a abertura dos créditos adicionais suplementares.

Em relação ao pagamento das parcelas retroativas e à concessão da progressão somente às vésperas do pleito, anoto que não há qualquer vedação legal ao pagamento das parcelas em atraso, tampouco à concessão em período posterior e as véspera da eleição. Destaco, ainda, que tal fato pode ter sido, inclusive, interpretado em desfavor dos recorridos pelo eleitorado, eis que os servidores foram privados de receber o benefício no momento adequado, havendo somente pagamento posterior, bem como que a conduta impugnada, embora não seja ilegal, pode ter sido moralmente reprovada pelo eleitorado.

Por fim, friso que cabia aos recorrentes demonstrar a irregularidade do fato objurgado, não sendo possível a condenação por mera presunção.

Portanto, verifica-se que não há provas suficientes que permitam concluir pela efetiva ocorrência de conduta ilícita. Conforme assinalado alhures, para que haja a caracterização do abuso do poder de político é necessário que a conduta perpetrada pelo agente público exceda aos limites da legalidade ou de competência, em manifesto desvio de finalidade. Entretanto, a progressão funcional foi implementada dentro dos limites legais, razão pela qual não restou, minimamente, evidenciado o alegado abuso de poder político.

Assim, considerando que as meras presunções e ilações lançadas pelos recorrentes não são suficientes para a comprovação do ilícito, não merece reforma a sentença que concluiu pela improcedência das demandas.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, voto no sentido de conhecer o recurso interposto e, no mérito, negar-lhe provimento, nos termos da fundamentação.

É como voto.



CLAUDIA CRISTINA CRISTOFANI

Relatora

EXTRATO DA ATA

RECURSO ELEITORAL (11548) Nº 0600646-06.2020.6.16.0066 - Maringá - PARANÁ - RELATORA: DESA. CLAUDIA CRISTINA CRISTOFANI - RECORRENTE: INDEPENDENCIA PARA LIMPAR MARINGÁ 90-PROS / 20-PSC / 10-REPUBLICANOS / 14-PTB - Advogados do(a) RECORRENTE: VALTER AKIRA YWAZAKI - PR41792-A, MARCELA BATISTA FERNANDES - PR87846-A, HALLEXANDREY MARX BINCOVSKI - PR75822-A, GRACIANE DOS SANTOS LEAL - PR81977-A, LEANDRO SOUZA ROSA - PR30474-A - RECORRIDOS: ULISSES DE JESUS MAIA KOTSIFAS, EDSON RIBEIRO SCABORA, - Advogados dos RECORRIDOS: TIAGO JEISS KRASOVSKI - PR45009-A, RODRIGO CARVALHO POLLI - PR41403, LAERZIO CHIESORIN JUNIOR - PR63390, FERNANDA BASSO BLUM - PR83672-A, GIULIA MORI AMANTEA - PR105328-A, FERNANDA BERNARDELLI MARQUES - PR105327-A, CAROLINE RIBEIRO - PR97654-A, LUIZ PAULO MULLER FRANQUI - PR98059-A, GUILHERME MALUCCELLI - PR93401-A, DANIELLE VICENTE - PR39882, CAROLINA PADILHA RITZMANN - PR81441-A, CAMILA COTOVICZ FERREIRA - PR63569-A, CASSIO PRUDENTE VIEIRA LEITE - PR58425-A, RODRIGO GAIAO - PR34930-A, GUSTAVO BONINI GUEDES - PR41756-A, ALEXIS EUSTATIOS GARBELINI KOTSIFAS - PR65260-A, VITOR JOSE BORGHI - PR0065314 - RECORRIDO: CESAR AUGUSTO DE FRANCA - Advogados do RECORRIDO: EDUARDO RAFAEL DA SILVA - PR0063088 - RECORRIDO: CLOVIS AUGUSTO MELO - Advogados do RECORRIDO: ALEXIS EUSTATIOS GARBELINI KOTSIFAS - PR65260-A, VITOR JOSE BORGHI - PR0065314

DECISÃO

À unanimidade de votos, a Corte conheceu do recurso, e, no mérito, negou-lhe provimento, nos termos do voto da Relatora.

Presidência do Excelentíssimo Senhor Desembargador Tito Campos de Paula. Participaram do julgamento os Eminentíssimos Julgadores: Desembargador Vitor Roberto Silva, Thiago Paiva dos Santos, Roberto Ribas Tavararo, Rodrigo Otávio Rodrigues Gomes do Amaral, Carlos Maurício Ferreira, substituto em exercício, e, Desembargadora Federal Claudia Cristina Cristofani. Presente a Procuradora Regional Eleitoral, Mônica Dorotéia Bora.

SESSÃO DE 01.12.2021.

