



Número: **0601569-55.2022.6.02.0000**

Classe: **AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL**

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

Órgão julgador: **Relatoria Corregedor Regional Eleitoral**

Última distribuição : **06/02/2024**

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

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

Segredo de Justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes	Advogados
ALAGOAS MERECE MAIS 44-UNIÃO / 40-PSB / Federação PSDB Cidadania(PSDB/CIDADANIA) / 19-PODE / 77-SOLIDARIEDADE / 11-PP (AUTOR)	
	DANIANE MANGIA FURTADO (ADVOGADO) YURI DE PONTES CEZARIO (ADVOGADO) JUAREZ DA ROCHA ACIOLI NETTO (ADVOGADO) JOAO MARCEL BRAGA MACIEL VILELA JUNIOR (ADVOGADO) HENRIQUE CORREIA VASCONCELLOS (ADVOGADO) FRANCISCO DAMASO AMORIM DANTAS (ADVOGADO) FERNANDA MARIA CAVALCANTE GOMES (ADVOGADO) EDUARDO LUIZ DE PAIVA LIMA MARINHO (ADVOGADO) DANILO PEREIRA ALVES (ADVOGADO) DANIELA PRADINES DE ALBUQUERQUE MONTE (ADVOGADO) BRUNO LOPES CURSINO (ADVOGADO)
ALINE RODRIGUES DOS SANTOS (REU)	
	IGOR FRANCO PEREIRA DOS SANTOS (ADVOGADO)
GEORGE ANDRÉ PALERMO SANTORO (REU)	
	IGOR FRANCO PEREIRA DOS SANTOS (ADVOGADO)
ELEICAO 2022 JOSE RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO SENADOR (REU)	
	IGOR FRANCO PEREIRA DOS SANTOS (ADVOGADO)
ELEICAO 2022 RONALDO AUGUSTO LESSA SANTOS VICE-GOVERNADOR (REU)	
	IGOR FRANCO PEREIRA DOS SANTOS (ADVOGADO)
ELEICAO 2022 PAULO SURUAGY DO AMARAL DANTAS GOVERNADOR (REU)	
	IGOR FRANCO PEREIRA DOS SANTOS (ADVOGADO)

Outros participantes

MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL (FISCAL DA LEI)

Documentos

Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
10106517	01/04/2024 20:58	Parecer da Procuradoria	Parecer da Procuradoria



EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS

Ref.: AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL Nº 0601569-55.2022.6.02.0000

O **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**, pelo Procurador Regional Eleitoral Substituto que esta subscreve, vem - diante da vista dos autos - manifestar-se nos seguintes termos:

Trata-se de ação de investigação judicial eleitoral (AIJE) proposta pela Coligação "Alagoas Merece Mais" em desfavor de Paulo Suruagy do Amaral Dantas, Ronaldo Augusto Lessa Santos, Jose Renan Vasconcelos Calheiros Filho, George André Palermo Santoro e Aline Rodrigues dos Santos, sob a alegação de prática de abuso de poder político e econômico, por meio da distribuição gratuita de bens às vésperas do certame, por intermédio do programa de natureza assistencial "Pacto contra a Fome".

Sustenta a Investigante que os investigados fizeram uso indevido da máquina pública do Governo de Alagoas com finalidades nitidamente eleitoreiras por meio da distribuição gratuita de bens, às vésperas do certame, fora das balizas legais, em ato configurador de conduta vedada e abuso de poder político e econômico.

Aduz que o instrumento utilizado para a prática do ilícito eleitoral analisado nos autos foi o programa de natureza assistencial denominado "Pacto Contra a Fome", o qual teria sido criado pelo Governador e então candidato a reeleição, Paulo Suruagy do Amaral Dantas, em 28.06.2022, tendo como objetivo a distribuição de cestas básicas para pessoas em situação de vulnerabilidade social, com previsão de entrega de 110.000 cestas por mês. Salienta que a criação e o efetivo início de execução orçamentária do programa assistencial somente ocorreram em pleno ano eleitoral, mais precisamente nos três meses que antecederam o certame, alegadamente com o objetivo de realizar ações conjuntas para combater a insegurança alimentar de pessoas que vivem em situação de extrema pobreza.

Aponta a Investigante, assim, para a prática da conduta vedada prevista no art. 73, §10, da Lei 9.504/97, uma vez que houve distribuição gratuita

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed.-Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1457 / (0xx82) 2121-1486

mvc1





de cestas básicas pelo Poder Executivo Estadual aos alagoanos em pleno ano eleitoral, fora das hipóteses permitidas pelo próprio dispositivo, quais sejam: calamidade pública, estado de emergência ou programa social autorizado em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior. Sustenta que inexistente lei específica que preveja e regulamente o referido programa, bem como não houve execução orçamentária no ano anterior, notadamente porque o Investigado Paulo Suruagy do Amaral Dantas, autor do projeto, teria assumido a chefia do Executivo Estadual somente em 15.05.2022.

A Investigante alega, ainda, a prática da conduta vedada prevista no art. 73, IV, da Lei 9.504/97, uma vez que os Investigados Paulo Dantas e Renan Filho utilizaram o programa "PACTO CONTRA FOME" como instrumento de promoção de suas candidaturas, vinculando suas imagens diretamente à concessão dos benefícios sociais instituídos, visando obter indevida vantagem eleitoral. Destaca que a cerimônia de lançamento do programa, ocorrida em 28.06.2022, na cidade de Arapiraca/AL, contou com a presença de centenas de populares, tendo os Investigados se aproveitado da ocasião para enaltecer suas imagens e pessoalizarem os auxílios que seriam concedidos.

Aduz que o recém-criado programa tem sido desviado das finalidades públicas, transmutando-se em verdadeira ferramenta de desequilíbrio da disputa, rompendo não apenas com a isonomia que deve prevalecer entre os candidatos, mas também com a própria legitimidade do pleito, mormente tendo em vista que os investigados fazem uso abusivo de suas privilegiadas posições políticas, bem como do vasto poderio econômico do Estado, em favor de suas candidaturas, concluindo pela ocorrência de abuso de poder político e econômico pelos Investigados durante a campanha eleitoral de 2022. Sustenta que a gravidade da conduta é notória, haja vista o grande número de eleitores agraciados e o elevado volume de recursos envolvidos.

Pugna a Investigante, assim, a partir dos fatos narrados, pela procedência da ação, a fim de que o TRE/AL reconheça a prática das condutas vedadas a agentes públicos previstas no art. 73, IV e §10, da Lei 9.504/97 e de abuso de poder político e econômico, cassando-se os diplomas dos Investigados, além de impor-lhes a sanção de inelegibilidade e multa.

Os Investigados apresentaram contestação no Id. 9906722.

Em sua defesa, sustentam os Investigados que o Pacto Contra a Fome não seria um programa social, mas um compromisso estabelecido pelo Governo do Estado de enfrentar a emergência alimentar em Alagoas, buscando dar efetividade e conciliar diversos programas e ações governamentais voltadas para minorar a fome.

Aduzem que o programa questionado na presente AIJE, em verdade, seria o Programa "COMBATE À FOME", *"instituído no estado de Alagoas, com a distribuição de cestas básicas à população carente, desde que inscrita no cadastro único do governo federal e que preencha determinados requisitos estabelecidos na legislação de regência"*.

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc2





Alegam que “referido programa foi criado pela Lei Estadual n.º 7.584 de 06 março de 2014, **regulamentado por decreto**, como parte integrante da Política de Segurança Alimentar e Nutricional, e vem sofrendo ajustes ao longo dos anos para, assim, atingir a sua finalidade: erradicação da situação de fome, bem como combater a desnutrição, além de assistência alimentar às famílias de baixa renda”.

Sustentam os Investigados, ainda, que a pandemia da **COVID-19** requereu uma ação imediata do Governo do Estado, diante do aumento do desemprego e queda drástica da renda das famílias, e que, em 2022, foram publicados os Decretos Estaduais nº 82.871 de 25 de maio de 2022 e nº 83.319 de 17 de junho de 2022, decretando estado de emergência em diversos municípios alagoanos em razão das **fortes chuvas** que assolaram a região nordeste do País. **Aduzem que as ações criadas pelo Governo do Estado para o enfrentamento das referidas circunstâncias também refletiriam o compromisso do PACTO CONTRA A FOME.**

Argumentam que, “de 2014 a 2022, o programa de combate à fome passou por diversas mudanças, sempre buscando atender a nova realidade que se apresentava à população alagoana - como foi o caso da pandemia e da situação de calamidade pública ocasionada pelas chuvas deste ano -, sem, contudo, alterar seu objetivo”.

Assim, alegam que a regularidade do programa estaria amparada na regra do próprio art. 73, §10, da Lei 9.504/97, que permite a continuidade dos “programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior”, além da existência de estado de emergência derivado das fortes chuvas que atingiram diversos municípios do Estado em 2022.

Quanto à alegação de prática da conduta vedada prevista no art. 73, IV, da Lei 9.504/97, defendem os Investigados que, para caracterização do ilícito, é necessário que a suposta promoção pessoal ocorra durante a distribuição dos bens e serviços custeados pelo Poder Público, não sendo esta a situação dos autos.

No que concerne à alegação de prática de abuso de poder político e econômico, sustentam que uma vez que “o programa social de combate à fome foi autorizado por lei e está em execução desde o ano de 2014”; “os beneficiários do programa não foram escolhidos aleatoriamente por agentes públicos. São pessoas inscritas no Cadastro Único do governo federal que estejam em situação de extrema pobreza, pobreza, baixa renda e insegurança alimentar” e nada há nos autos que comprove que os Investigados estariam utilizando parceiros políticos para efetivar a distribuição das cestas básicas. No mais, aduzem que os Investigados sequer estiveram presentes no momento de distribuição dos alimentos.

Por meio do Despacho Id. 9918137, no exercício do poder geral de cautela, o eminente Relator determinou aos investigados que se abstivessem de

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc3





promover a distribuição de cestas básicas depois do dia 21 de outubro de 2022, tendo em vista a proximidade das eleições. Ademais, determinou que o Governo de Alagoas observasse o princípio da impessoalidade, *“não podendo conter nas embalagens dos produtos e nos envólucros das cestas básicas qualquer referência a signos que façam referência à atual gestão governamental, à utilização das cores de campanha, em vez das cores oficiais da entidade federativa, nem que contenham expressões que possam identificar autoridades, servidores ou administrações cujos dirigentes estejam em campanha eleitoral”*.

Os Investigados anexaram diversos documentos no Id. 9919025, aduzindo que se tratar de *“leis estaduais e decretos estaduais mencionados na contestação, além da cópia dos processos que demonstram a realização de procedimentos licitatórios, ao contrário do que é afirmado pelos autores, além de outros documentos que se fazem necessário ao esclarecimento dos fatos”*.

Despacho Id. 9919269 indeferiu pedido da parte autora de manutenção da distribuição das cestas básicas.

Por meio da petição Id. 9919508, os Investigados afirmam que *“a parte investigada colacionou novos documentos que reforçam os já apresentados pela Procuradoria Geral do Estado de Alagoas (id. n.º 9919025), os quais evidenciam que o programa social impugnado, já estava em execução no ano de 2021”*. Apontam, ademais, suposto comportamento contraditório da parte autora, a qual teria reconhecido o estado de emergência que justificaria a distribuição das cestas básicas e, por conseguinte, a regularidade do programa à luz do art. 73, §10, da Lei 9.504/97. Pugnou, assim, pela manutenção da distribuição das cestas básicas e pela extinção da AIJE, com resolução de mérito.

Despacho Id. 9921073 indeferiu o pedido dos Investigados, mantendo a suspensão da entrega das cestas básicas até a conclusão da votação.

Na petição Id. 9929669, a Investigante reitera o pleito feito na inicial, a fim de que o Estado de Alagoas fosse oficiado para que apresentasse: a-) cópia do processo licitatório (ou de dispensa) que resultou na contratação da empresa MARTIN DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS EIRELI EPP (CNPJ nº 18.105.741/0001-00) para fins de aquisição de cestas básicas a serem distribuídas às famílias cadastradas no CadÚnico e b-) relação dos beneficiários, por município, que receberam as cestas básicas no âmbito do programa “Pacto Contra a Fome”, desde a sua criação até o dia atual, contendo, inclusive, a data de recebimento da doação.

Despacho Id. 9930606 deferiu o pedido de produção de prova formulado pela parte autora.

O Estado de Alagoas apresentou os documentos Id. 9990521.

Intimados para se manifestarem sobre a documentação juntada aos autos, as partes autora e ré, respectivamente, apresentaram as manifestações

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc4





Ids. 9992981 e 9994513. A Investigante pugnou que fosse determinado que o Estado de Alagoas acostasse aos autos “registro quantitativo das cestas básicas distribuídas às famílias de baixa renda e/ou em condições de pobreza e extrema pobreza nos anos de 2019, 2020, 2021 e 2022, com fins de aferir se há proporcionalidade entre a quantidade de cestas básicas distribuídas no ano eleitoral e aquelas entregues nos anos anteriores ao certame”. Os Investigados, por sua vez, requereram o encerramento da fase de instrução, alegando a preclusão do pedido, além de incidência da proibição do *venire contra factum proprium*, porque a Investigante, “após afirmar que a distribuição das cestas básicas, no programa Pacto Contra Fome, caracterizava a prática de conduta vedada (Lei n.º 9.504/97, art. 73, §10), no id. n.º 9919214 reconheceu que o programa é regular, já que há emergência de fome no Estado de Alagoas”.

Por meio da Decisão Id. 10013971, o eminente Relator indeferiu o requerimento da investigante (Id: 9992981), no sentido de que o Governo do Estado fosse instado a apresentar documentação complementar àquela já acostada nos presentes autos, bem como declarou encerrada a instrução processual, e determinou a abertura de prazo comum de 2 (dois) dias para que as partes e o Ministério Público Eleitoral, querendo, oferecessem suas alegações finais.

A Investigada interpôs Agravo Interno em face da Decisão Id. 10013971, pugnando seja “reformada a r. Decisão agravada no sentido de deferir a produção probatória requerida, determinando a intimação do Estado de Alagoas para que acoste aos autos registro quantitativo das cestas básicas distribuídas às famílias de baixa renda e/ou em condições de pobreza e extrema pobreza nos anos de 2019, 2020, 2021 e 2022, inserindo ainda gastos detalhados relativos a dotação orçamentária empreendida para tal intento, com correspondência ao respectivo exercício financeiro, com fins de atestar a suposta continuidade do serviço, bem como, aferir se há proporcionalidade entre a quantidade de cestas básicas distribuídas no ano eleitoral e aquelas entregues nos anos anteriores ao certame, além disso, que junte aos autos as leis orçamentárias relativas aos anos de 2019, 2020, 2021 e 2022, notadamente quanto ao programa da Lei Estadual nº 7.584/2014 (e suas alterações), ‘que trata do reconhecimento de programas sociais de execução continuada.’” Apresentou, ainda, na oportunidade, suas alegações finais (Id. 10016671).

Os Investigados apresentaram contrarrazões ao Agravo Interno e alegações finais concomitantemente, por meio da petição Id. 10016674.

Em cumprimento à Decisão Id. 10013971, os autos foram remetidos à Procuradoria Regional Eleitoral para parecer final sobre o mérito da ação.

Por meio do parecer Id. 10020459, o Ministério Público Eleitoral se manifestou pela parcial procedência da ação. Concluiu-se, a partir da análise dos documentos constantes dos autos, bem como das leis orçamentárias anuais do Estado de Alagoas e informações extraídas do Portal da Transparência (anexadas ao parecer, uma vez que não constavam dos autos), que o programa objeto da presente ação, denominado “PACTO CONTRA A FOME”, não estaria inserido nas

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc5





exceções previstas no parágrafo 10 do art. 73 da Lei 9.504/97 para autorizar a distribuição de cestas básicas, naqueles moldes, em ano eleitoral, configurando, desse modo, a conduta vedada prevista no referido dispositivo. Além disso, este *Parquet* se viu convencido de que os fatos debatidos nos autos configuraram, também, a conduta vedada prevista no art. 73, IV, da Lei 9.504/97, além de, diante da gravidade, abuso de poder político e econômico perpetrado pelo Investigado PAULO DANTAS, em benefício de sua própria candidatura à reeleição (e de seu vice RONALDO LESSA), bem como e favor da candidatura do Investigado RENAN FILHO ao Senado. Manifestou-se o Ministério Público Eleitoral, assim, pela aplicação das penalidades de multa, cassação do diploma e declaração de inelegibilidade aos Investigados PAULO DANTAS e JOSÉ RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO, bem como pela cominação de multa e cassação do diploma ao Investigado RONALDO AUGUSTO LESSA SANTOS. Quanto aos Secretários Estaduais Investigados, GEORGE SANTORO e ALINE RODRIGUES DOS SANTOS, o parecer foi pela improcedência da ação.

Em razão da juntada de documentos pelo Ministério Público Eleitoral, Despacho Id. 10020669 abriu vistas às partes.

A Investigante (Id. 10022398) se pronunciou pelo acolhimento dos documentos juntados aos autos pelo Ministério Público Eleitoral, bem como reiterou o pedido de procedência da ação.

Os Investigados (Id. 10022402) pugnaram pelo desentranhamento do parecer do Ministério Público Eleitoral e documentos anexados, bem como levantaram preliminar de ausência de citação de litisconsorte passivo necessário (primeiro e segundo suplentes de senador) e requereram a abertura de prazo de 114 dias para análise dos novos documentos.

Em Decisão Id. 10089522, o Exmo. Corregedor Eleitoral concluiu pela validade do parecer ministerial oferecido pelo Ministério Público, bem como da documentação que o acompanhou, e indeferiu o requerimento de desentranhamento da manifestação ministerial e a dilação de prazo de 114 dias formulados pelos Investigados. Ainda, quanto ao AGRAVO INTERNO Id. 10016670, interposto pela Investigante, o douto Relator reformou a decisão agravada para deferir a produção probatória requerida.

Assim, determinou Sua Excelência a intimação do Estado de Alagoas para que, no prazo de 5 dias:

a. apresente registro quantitativo das cestas básicas distribuídas às famílias de baixa renda e/ou em condições de pobreza e extrema pobreza nos anos de 2019,2020,2021 e 2022, inserindo ainda detalhamento de i) dotação orçamentária, ii) exercício financeiro, iii) fornecedor, iv) ação/programa de trabalho; v) data das ordens de fornecimento referentes ao ano de 2022;

b. apresente as leis orçamentárias relativas aos anos de 2019, 2020, 2021 e 2022, notadamente quanto ao programa da Lei Estadual nº

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc6





7.584/2014 (e suas alterações), "que trata do reconhecimento de programas sociais de execução continuada".

Contra a Decisão Id. 10091656, os Investigados interpuseram o AGRAVO INTERNO Id. 10091657, aduzindo que o ponto central da irresignação da parte consistiu *"no fato de que uma vez encerrada a instrução processual e promovida as alegações finais dos investigados, não poderia ser reaberta a instrução processual e dada nova oportunidade para a parte investigante realizar novas alegações finais, sob pena de ofensa ao devido processo legal e ampla defesa"*, o que não teria sido enfrentado pelo eminente Corregedor Eleitoral. Sustentou, ainda, a preclusão para o exercício do juízo de retratação referente ao agravo interno de id. 10020669, bem como a desnecessidade da prova requerida, porque os Investigantes já teriam demonstrado que *"o pacto contra a fome não é um programa social, mas sim um compromisso e engajamento de todo o Governo Estadual em concatenar programas sociais já em execução orçamentária para minorar os graves efeitos da fome em Alagoas"*.

A Investigante apresentou contrarrazões ao Agravo no Id. 10094632.

O Estado de Alagoas, em cumprimento à determinação judicial, apresentou esclarecimentos e documentos (Id. 10099120). Aduz na petição Id. 10099121, em resumo, que *"a distribuição gratuita de cestas básicas é medida que integra programa social de execução continuada, o qual se encontra previsto na Lei Estadual nº 7.985/2018"*, e *"a evolução do quantitativo de cestas é decorrência direta do aumento do número de famílias inscritas no Cadastro Único"*. Afirma que *da leitura do PPA, verifica-se que os programas sociais de execução continuada do Estado são agregados no programa '0011-Assistência Social e Direitos Humanos'*, o qual *"contém diversas ações, a exemplo do 'apoio à população em situação de insegurança alimentar e nutricional e vulnerabilidade social no Estado de Alagoas' e das 'ações socioassistenciais de caráter emergencial e vulnerabilidade temporária'"*, ambas contemplando a distribuição de cestas básicas. Por fim, sustenta que a entrega de cestas básicas integra o "Pacto Contra a Fome", mas com esse não se confunde, uma vez que *não se tratou de um novo programa governamental do Estado de Alagoas, consistindo, tão somente, em uma reunião de programas já existentes, com o intuito de favorecer a eficiência administrativa*.

Despacho Id. 10099830 determinou a intimação das partes para alegações finais e do Ministério Público Eleitoral para parecer.

A Investigante apresentou alegações finais no Id. 10102227, pugnando pela procedência da AIJE, com cassação dos diplomas expedidos e declarações de inelegibilidades, além da cominação de multa, nos termos da Lei 9.504/1997.

Os Investigados, nas alegações finais Id. 10102305, suscitaram a preliminar de ausência de formação do litisconsórcio passivo necessário, uma vez que *"não consta no polo passivo da demanda Fernando Farias e Adelia Correia, ambos suplentes de Renan Filho, tampouco houve emenda à inicial, o que gera a*

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc7





extinção do processo em razão da ausência de citação dos litisconsortes passivos necessários". Pugna, assim, pela extinção do feito com resolução de mérito, nos termos do art. 487, inciso II, do CPC, em razão da decadência, ou que se extinga o processo sem resolução de mérito, nos termos do art. 485, VI, do CPC, em relação a todos os investigados. No mérito, pugna pela improcedência da ação.

Por meio da petição Id. 10105805, a Investigante se pronuncia sobre a preliminar de ilegitimidade passiva levantada pelos Investigados. Pugna pelo não acolhimento da prejudicial de mérito, *"notadamente, pela incidência da teoria da asserção e a conseqüente sedimentação de que o investigado José Renan Vasconcelos Calheiros Filho compôs a lide na condição de agente que contribuiu para a realização da conduta ilícita, entretantes, caso opte por acolhê-la, demonstra-se a impossibilidade de extensão da conclusão relativa ao aludido investigado aos demais litisconsortes que compõem a lide haja vista que nas ações de investigação judicial eleitoral o litisconsórcio passivo é do tipo simples, sendo, portanto, plenamente possível haver o julgamento dos demais réus em homenagem ao princípio da primazia do julgamento de mérito".*

É o relatório.

I - AGRAVO INTERNO ID. 10094632

Inicialmente, tendo em vista que pende de análise e julgamento o Agravo Interno interposto pelos Investigados no Id. 10094632, o Ministério Público Eleitoral apresenta parecer sobre o referido recurso.

Os Investigados interpuseram o AGRAVO INTERNO Id. 10091657 contra a Decisão Id. 10091656, por meio da qual o eminente Corregedor Eleitoral concluiu pela validade do parecer ministerial ofertado pelo Ministério Público, bem como da documentação que o acompanhou e, exercendo juízo de retratação, diante do AGRAVO INTERNO Id. 10016670 interposto pela Investigante, reformou a decisão agravada para deferir a produção probatória requerida, determinando a intimação do Estado de Alagoas para que apresentasse novos documentos.

Aduzem os Investigados, ora agravantes, que o ponto central da irresignação da parte consiste na *"impossibilidade de o Ministério Público, após as alegações finais da parte investigada e apenas em sede de parecer final juntar documentos e alterar a causa de pedir"*, bem como *"no fato de que uma vez encerrada a instrução processual e promovida as alegações finais dos investigados, não poderia ser reaberta a instrução processual e dada nova oportunidade para a parte investigante realizar novas alegações finais, sob pena de ofensa ao devido processo legal e ampla defesa"*.

Sustentam, ainda, a preclusão para o exercício do juízo de retratação referente ao agravo interno de id. 10020669, bem como a desnecessidade da prova requerida, porque os Investigados já teriam demonstrado que *"o pacto contra a fome não é um programa social, mas sim um*

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc8





compromisso e engajamento de todo o Governo Estadual em concatenar programas sociais já em execução orçamentária para minorar os graves efeitos da fome em Alagoas”.

A presente Ação de Investigação Judicial Eleitoral foi proposta com arrimo no art. 22 da LC 64/90, tendo como causa de pedir a ilicitude da implementação e execução, pelo Governo de Alagoas, de programa social de distribuição gratuita de bens (cestas básicas) **denominado PACTO CONTRA A FOME** em ano eleitoral, configurando a conduta vedada descrita no art. 73, §10, da Lei 9.504/97. Aponta-se, também, o uso promocional do referido programa em favor dos candidatos Investigados, bem como o abuso de poder político e econômico decorrente das condutas.

Registre-se que a conduta vedada em questão (art. 73, §10, da Lei 9.504/97) prevê como exceção à ilegalidade na distribuição de benesses pela Administração Pública em ano eleitoral, a existência de autorização legal e execução orçamentária no exercício anterior.

Assim, em síntese, para o reconhecimento da legalidade na distribuição de benefícios por programa social em ano eleitoral é necessário que, **além de previsão em lei específica, o programa esteja em execução orçamentária, ou seja, a efetivação dos recursos previstos no orçamento, sendo insuficiente a aprovação do orçamento ou a mera previsão orçamentária.**

Como cediço, tais informações são acessíveis via Portal da Transparência, podendo as partes transportar os dados para o processo, a fim de comprovar suas alegações.

Não obstante, no caso dos autos, atentou o Ministério Público Eleitoral que diversas informações de suma importância para a compreensão e julgamento do feito não foram anexadas aos autos, tais como: previsão orçamentária na LOA, valores aprovados na referida lei e quantitativo de recursos executados nos anos anteriores às eleições. Tais dados são públicos e acessíveis, nada justificando que não sejam considerados para a formação do convencimento, especialmente no caso presente.

Como defensor do regime democrático, o Ministério Público tem legitimidade para intervir no processo eleitoral, atuando em todas as suas fases, bem como em todas as instâncias do Judiciário, em qualquer época (havendo ou não eleição), seja como parte ou na qualidade de fiscal da lei (art. 127, caput, da CF/88 c/c art. 72, da LC 75/93).

No caso dos autos, verifica-se que, na qualidade de fiscal da lei, **o Ministério Público Eleitoral não foi intimado, de maneira específica, para se manifestar sobre as provas apresentadas pelas partes.** Do mesmo modo, **não foi aberta oportunidade ao Parquet para formular pedidos instrutórios que pudessem auxiliar na solução da controvérsia antes do encerramento da instrução.**

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc9





Antes da intimação para proferir parecer sobre o mérito da AIJE, a única intimação do órgão ministerial levada a efeito nos presentes autos ocorreu em 18.10.2023 e se destinou à ciência do Despacho Id. 9919269, o qual tratou da suspensão na distribuição das cestas básicas durante período próximo à votação nas Eleições 2022.

Registre-se que após a referida intimação, a instrução do feito prosseguiu sem que fosse viabilizado ao Ministério Público Eleitoral qualquer interferência na instrução, a despeito de novos pedidos feitos pelas partes, despachos do Relator e juntada de documentos pelo Estado. Os autos foram remetidos ao Ministério Público Eleitoral somente após a Decisão Id. 10013971, que declarou encerrada a instrução processual e determinou a abertura de prazo para que as partes e o Ministério Público Eleitoral oferecessem suas alegações finais.

Ainda que a LC 64/90 não preveja, de maneira expressa, no rito da AIJE, a intimação do Ministério Público Eleitoral para se manifestar na fase de dilação probatória, o inciso VI do art. 22 prevê que as partes podem requerer outras diligências, prerrogativa que evidentemente, deve ser estendida ao *Parquet* quando atua como *custos legis* nos feitos eleitorais, em observância ao art. 127, *caput*, da CF/88.

Outrossim, nos termos do **art. 179 do Código de Processo Civil**, mesmo não sendo parte no processo e atuando como fiscal da ordem jurídica, é **prerrogativa do Ministério Público produzir as provas que reputar úteis ao convencimento do julgador**.

Art. 179. Nos casos de intervenção como fiscal da ordem jurídica, o Ministério Público:

(...)

II - poderá produzir provas, requerer as medidas processuais pertinentes e recorrer.

Desse modo, a coleta de dados pelo Ministério Público Eleitoral no Portal da Transparência se deu com o objetivo de analisar de maneira aprofundada as alegações trazidas na petição inicial da AIJE, bem como em sede de contestação, sendo certo que a ausência de indicação de referidas informações previamente pelo *Parquet* foi causada pela ausência de intimação específica na fase de dilação probatória.

Foi assim que, ao proferir parecer sobre o mérito da demanda, este *Parquet* constatou a necessidade de se perscrutar documentos PÚBLICOS que viabilizassem a melhor compreensão sobre a questão colocada em discussão.

Registre-se, ademais, que a LOA 2021 (Lei nº 8.377, de 18/01/2021) e a LOA 2022 (Lei nº 8.590, de 27/01/2022), indispensáveis para a aferição da

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc10





execução orçamentária do programa em anos anteriores, ainda não constavam dos autos. De acordo com o art. 376 do CPC “a parte que alegar direito municipal, estadual, estrangeiro ou consuetudinário provar-lhe-á o teor e a vigência, se assim o juiz determinar”, razão pela qual era plenamente possível a menção, naquele momento processual, às referidas Leis Estaduais.

Nesse aspecto, vige no direito nacional o princípio “*iura novit curia*”, isto é, “o tribunal conhece a lei”, dele decorrente dois consectários: **1)** os juízes podem aplicar à solução do caso concreto leis sequer mencionadas pelas partes envolvidas; **2)** as partes não precisam fazer prova do teor e da vigência das leis não federais, salvo se o juiz assim o determinar.

Desse modo, este Sodalício poderia aplicar em sua decisão a LOA 2021 (Lei nº 8.377, de 18/01/2021) e a LOA 2022 (Lei nº 8.590, de 27/01/2022) independentemente da manifestação do Ministério Público Eleitoral e independentemente da juntada de suas íntegras aos autos.

Com a devida vênia, o parecer do Ministério Público Eleitoral em momento algum buscou ampliar a **causa de pedir da presente ação**. Toda a análise feita se destinou a perquirir e esclarecer se o programa de distribuição de cestas básicas efetivado durante o ano eleitoral se encaixaria nas exceções contidas no art. 73, §10, da Lei 9.504/97, conforme alegado pela defesa.

Por óbvio, para formar seu convencimento não estão o Ministério Público, na qualidade de fiscal da lei, e o Juízo adstritos à análise material e jurídica proposta pelas partes, podendo (e devendo) se aprofundar no exame da matéria posta nos autos a fim de alcançar a solução mais justa no caso concreto. Nessa linha, o STJ pacificou o entendimento de que “*o juiz não está adstrito a nomes jurídicos nem a artigos de lei indicados pelas partes, devendo atribuir aos fatos apresentados o enquadramento jurídico adequado*” (STJ - REsp: 1537996 DF 2015/0046034-2, Relator: Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, Data de Julgamento: 21/06/2016, T3 - TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 28/06/2016).

E, assim, **a fim de se assegurar o contraditório e ampla defesa às partes**, o Ministério Público Eleitoral cuidou de anexar toda a documentação que embasou seu entendimento - que, repita-se, são **dados públicos** - e **pugnou pela intimação das partes para pronunciamento**.

Ademais, como cediço, **admite-se a juntada de documentos após o momento processual oportuno, desde que observado o contraditório e inexistente a má-fé da parte que a requereu** (STJ - AgInt no REsp: 1811525 DF 2018/0326140-9, Relator: Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, Data de Julgamento: 24/08/2020, T3 - TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 01/09/2020).

In casu, portanto, sem razão os Agravantes ao se insurgirem contra a juntada de documentos pelo Ministério Público Eleitoral, uma vez que a conduta se baseou nas prerrogativas do *Parquet* enquanto fiscal da ordem jurídica.

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc11





Destarte, foram expressamente observados os princípios do contraditório e da ampla defesa, o que afasta qualquer prejuízo às partes (“*pas de nullité sans grief*”).

Por fim, quanto ao parecer de Id. 10020459 e a apresentação dos documentos pelo Ministério Público Eleitoral na mesma oportunidade cabe fazer relevante distinção metodológica acerca de sua elaboração.

1) Todos os dados apresentados no item “II - DA CONDUTA VEDADA PREVISTA NO ART. 73, §10, DA LEI 9.504/97” do parecer de 10020459 já estavam documentados nos autos tendo sido expressamente indicados os respectivos Ids. e as fls. em que podem ser encontrados, salvo: i) os referentes à LOA 2021 (Lei nº 8.377, de 18/01/2021) e à LOA 2022 (Lei nº 8.590, de 27/01/2022), indispensáveis para a aferição da execução orçamentária do programa em anos anteriores, cujo conhecimento e cuja aplicação é obrigação deste Tribunal de acordo com o princípio *iura novit curia* e de acordo com o art. 376 do CPC; **ii)** o valor efetivamente executado do Pacto Contra a Fome entre 01/01/2022 e 31/12/2022 extraído do Portal da Transparência, já que neste particular os extratos do Portal da Transparência consubstanciam “documentos novos” na forma do art. 435 do CPC, já que o valor efetivamente executado no ano de 2022 só se tornou conhecido em 01/01/2023, ao passo que a ação foi proposta em 17/09/2022.

2) Parte dos dados apresentados no item “III - DO QUANTITATIVO DE CESTAS BÁSICAS DISTRIBUÍDAS NOS EXERCÍCIOS DE 2020, 2021 E 2022” do parecer de 10020459 constavam nos autos (todos mencionados com indicação de Ids. e fls. em que podem ser encontrados), **ao passo que outra parte dos dados foi obtida e extraída do Portal da Transparência, qual seja, o quantitativo de cestas básicas distribuídas nos anos de 2019 a 2022.**

Feito esse esclarecimento, no que se refere à alegação de preclusão quanto ao juízo de retratação exercido pelo Corregedor Eleitoral, na visão do Ministério Público Eleitoral, também não se sustenta.

Os agravantes aduzem que “*após a apresentação das contrarrazões ao agravo interno, o Corregedor proferiu novo despacho de id. 10020669, no qual não foi exercido qualquer juízo de retratação, razão pela qual a matéria deveria ser encaminhada para apreciação do pleno do TRE-AL*”.

A preclusão é a perda de uma faculdade ou direito processual que, por se haver esgotado ou por não ter sido exercido em tempo e momento oportunos, fica praticamente extinto, podendo a preclusão ser temporal, lógica e consumativa, relativamente às partes, e *pro judicato*, relativamente ao juiz.

Afasta-se, desde logo, *in casu*, a preclusão lógica, uma vez que não houve negativa expressa de reconsideração pelo Relator após a interposição do Agravo Interno, bem como a preclusão temporal, haja vista que o art. 96, §1º, do

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc12





Regimento Interno do TRE/AL não prevê prazo para o exercício do juízo de retratação pelo Relator. *In verbis*:

Art. 96. Na petição de agravo interno, o recorrente impugnar especificadamente os fundamentos da decisão agravada.

§ 1º O agravo será dirigido ao relator, que intimará o agravado para manifestar-se sobre o recurso no prazo de 03 (três) dias, ao final do qual, não havendo retratação, o relator leva-lo-á a julgamento pelo Pleno do Tribunal, com inclusão em pauta.

Do mesmo modo, não se verifica a preclusão consumativa, uma vez que o Despacho Id. 10020669 não teve por objeto o recurso aviado pela Investigante, senão veja-se:

DESPACHO

1. Trata-se de ação de investigação judicial eleitoral (AIJE) proposta pela Coligação "Alagoas merece mais" em desfavor de Paulo Suruagy do Amaral Dantas, Ronaldo Augusto Lessa Santos, Jose Renan Vasconcelos Calheiros Filho, George André Palermo Santoro e Aline Rodrigues dos Santos, sob a alegação de prática de abuso de poder político e econômico, por meio da distribuição gratuita de bens às vésperas do certame, por intermédio do programa de natureza assistencial "Pacto contra a Fome".

2. A Procuradoria Regional Eleitoral ofereceu manifestação nos autos (Id: 10020459), juntando ao feito novos documentos (Ids: 10020460 a 10020468).

3. Assim, a fim de garantir o contraditório e ampla defesa e em atenção aos arts. 10, 436 e 437, §1º, do Código de Processo Civil, determino à Secretaria Judiciária que notifique as partes para que, no prazo comum de 3 (três) dias, pronunciem-se sobre os documentos acostados aos autos.

4. Publique-se. Intime-se. Cumpra-se.

Desembargador Otávio Leão Praxedes

Corregedor Regional Eleitoral

Evidentemente, o despacho acima, desprovido de qualquer conteúdo decisório, não consiste em negativa de retratação por parte do Relator, a induzir a preclusão alegada.

Em suma, não houve qualquer análise da matéria debatida no Agravo Interno até a Decisão Id. 10089522.

Por fim, quanto à insurgência dirigida ao deferimento da produção probatória requerida pela Investigante, em sede de juízo de retratação, o agravo não merece ser conhecido. O Superior Tribunal de Justiça possui entendimento

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc13





pacificado de que *"a decisão do relator que, ao analisar o agravo interno, exerce o juízo de retratação e torna sem efeito a decisão agravada não é passível de recurso"* (Aglnt no Aglnt no REsp 1.662.608/PR, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, Dje 11/4/2019; Aglnt no Aglnt no AREsp 284.318/RJ, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, Dje 11/5/2018; REsp 1.455.749/GO, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA TURMA, Dje 26/6/2018).

Ante o exposto, o Ministério Público Eleitoral se manifesta pelo **desprovemento do Agravo Interno Id. 10094632**.

II - DA PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA DE JOSE RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO

Antes de adentrar no mérito da demanda, essencial o pronunciamento sobre a preliminar referente à ausência de formação do litisconsórcio passivo necessário.

Segundo os Investigados, *"não consta no polo passivo da demanda Fernando Farias e Adelia Correia, ambos suplentes de Renan Filho, tampouco houve emenda à inicial, o que gera a extinção do processo em razão da ausência de citação dos litisconsortes passivos necessários"*.

De fato, assiste parcial razão aos Investigados.

Em face do princípio da unicidade de chapa, a jurisprudência se firmou no sentido de que *"nas ações que visem à cassação de registro, diploma ou mandato, há litisconsórcio passivo necessário entre o titular e o respectivo vice da chapa majoritária"* (Súmula TSE nº 38), tendo em vista que *"a cassação do diploma do titular da chapa também recai sobre o vice, ainda que ele em nada tenha contribuído para o fato"* (Ac.-TSE, de 16.11.2016, nos ED-REspe nº 121).

O fundamento que amparou a edição da Súmula nº 38 do TSE tem lastro no art. 5º LIV, da CF/88, segundo o qual ninguém pode ser privado de seus bens ou direitos e tampouco pode sofrer sanção, sem a possibilidade de se defender em juízo. Assim, ações que visem à cassação do registro, mandato ou diploma, exigem, necessariamente, a inclusão de todos os componentes da chapa majoritária - una e indivisível - no polo passivo da ação, diante da *"possibilidade de ambos os integrantes serem afetados pela eficácia da decisão"* (Ac.-TSE, de 1º.7.2011, no AgR-REspe nº 955944296).

Evidentemente, o mesmo entendimento se aplica ao Senador e seus suplentes, diante do disposto no art. 46, §3º, da CF/88 (*"cada Senador será eleito com dois suplentes"*).

O litisconsórcio passivo necessário decorre expressamente de lei ou da natureza da relação jurídica, conforme dispõe o art. 114 do Código de

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc14





Processo Civil, e se aplica aos casos em que **a decisão da causa possa alcançar aquele que teria sua esfera jurídica alterada**, sendo esse o caso dos autos, no que se refere aos suplentes de Senador na chapa do Investigado RENAN FILHO.

É bem verdade que o Tribunal Superior Eleitoral possui julgados afastando a exigência de formação do litisconsórcio passivo entre o titular e o vice/suplentes. Entretanto, verifica-se que o entendimento prevalece em casos que, a despeito de ajuizadas ações que potencialmente poderiam levar à cassação, as únicas sanções possíveis de serem aplicadas possuem caráter personalíssimo (multa ou inelegibilidade), seja em razão de restrição no pedido feito pelo autor, seja porque os representados foram derrotados no pleito.

In casu, verifica-se da petição inicial que a Investigante postula, de maneira expressa, a cassação dos mandatos dos Investigados que teriam se beneficiado da conduta vedada apontada (eleitos), reiterando o pedido em sede de alegações finais, o que atrai a incidência da Súmula TSE nº 38.

Nos presentes autos, os limites da prestação jurisdicional foram delimitados na exordial, na qual se relata a ocorrência de conduta vedada a agente público praticada por PAULO SURUAGY DO AMARAL DANTAS em favor de sua própria candidatura e de seu vice, RONALDO AUGUSTO LESSA SANTOS, bem como em benefício da candidatura de JOSÉ RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO, que não ocupava cargo público à época dos fatos.

Portanto, diante da ausência da necessária citação dos suplentes de Senador, Fernando Farias e Adelia Correia, até a data da diplomação dos eleitos, prazo para ajuizamento da AIJE, impõe-se a declaração de decadência do direito de ação e a extinção do processo, com resolução de mérito, nos termos do art. 487, inciso II, do CPC **em relação ao Investigado JOSÉ RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO**.

Não prospera, por outro lado, a alegação de que a ação deveria ser extinta em relação a todos os Investigados. A exclusão de um dos beneficiários da conduta vedada do polo passivo da ação, por óbvio, não prejudicará o prosseguimento do feito em relação ao autor da conduta ilícita e seu vice, que também se beneficiaram eleitoralmente. RENAN FILHO, na qualidade de beneficiário da conduta, não é litisconsorte passivo necessário na presente ação.

Necessário registrar que a conduta vedada em questão, a partir do que foi descrito na inicial, é atribuída a PAULO DANTAS, na condição de Governador do Estado ao tempo dos fatos e idealizador do programa governamental questionado. RENAN CALHEIROS foi apontado como beneficiário das condutas vedadas e do abuso de poder político perpetrados, uma vez que utilizou o programa "PACTO CONTRA A FOME" como plataforma de campanha.

Repise-se: o litisconsórcio passivo necessário decorre expressamente de lei ou da natureza da relação jurídica (litisconsórcio passivo unitário), conforme dispõe o art. 114 do Código de Processo Civil, e se aplica aos

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc15





casos em que a decisão da causa possa alcançar aquele que teria sua esfera jurídica alterada.

Nesse sentido, é a jurisprudência do TSE:

“[...] Litisconsórcio passivo necessário entre candidato beneficiário e autor da conduta ilícita. Desnecessidade. Hipótese não abrangida pelo art. 114 do CPC/2015. Afastamento da exigência em AIJE por abuso do poder político. Alteração de jurisprudência. Aplicação prospectiva. Segurança jurídica. 1. A jurisdição eleitoral, considerados os bens jurídicos que se presta a defender, não pode criar óbice à efetividade da norma eleitoral nem exigir a formação de litisconsórcio sem expressa previsão no ordenamento jurídico. 2. O art. 114 do CPC/2015 prevê a formação do litisconsórcio necessário em apenas duas hipóteses: (a) por disposição de lei; e (b) quando, pela natureza da relação jurídica controvertida, a eficácia da sentença depender da citação de todos que devam ser litisconsortes. 3. Não há, no ordenamento eleitoral, disposição legal que exija a formação de litisconsórcio no polo passivo da AIJE. 4. Inexiste relação jurídica controvertida entre o candidato beneficiado e o autor da conduta ilícita nas ações de investigação judicial por abuso do poder político. 5. Firma-se a tese no sentido de não ser exigido o litisconsórcio passivo necessário entre o candidato beneficiado e o autor da conduta ilícita em AIJE por abuso do poder político. 6. A fixação do novo entendimento tem aplicação prospectiva, para as eleições de 2018 e seguintes, por força do princípio da segurança jurídica. [...]”

(Ac. de 10.6.2021 no RO-EI nº 060304010, rel. Min. Mauro Campbell Marques.)

Assim, não sendo caso de litisconsórcio passivo unitário, uma vez que a demanda não reclama decisão de mérito uniforme para todas as partes envolvidas no polo passivo, tendo em vista a natureza da relação jurídica (art. 116 do CPC), os litisconsortes são considerados, em suas relações com a parte adversa, como litigantes distintos (art. 117 do CPC).

Em resumo, entende o Ministério Público Eleitoral que, a exclusão de JOSÉ RENAN VASCONCELOS CALHEIROS FILHO da lide, não abala a higidez do processo no que se refere à PAULO SURUAGY DO AMARAL DANTAS e seu vice, RONALDO AUGUSTO LESSA SANTOS, bem como em relação aos Secretários GEORGE SANTORO e ALINE RODRIGUES DOS SANTOS.

III - DO MÉRITO DA AIJE

III.1 - CONDUTA VEDADA PREVISTA NO ART. 73, §10, DA LEI 9.504/97

Conforme consta na inicial, o programa PACTO CONTRA A FOME teria sido anunciado pelo Governador e então candidato a reeleição PAULO DANTAS, em **28/06/2022**, e envolveria a entrega de 110.000 cestas básicas **por mês** em todo o estado de Alagoas. Destacam que o próprio investigado, **que só assumiu**

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc16





a **chefia do Executivo municipal em 15/05/2022**, utilizava, de maneira reiterada, os meios de comunicação e as mídias sociais para chamar a atenção de que seria o principal responsável pela criação e execução do aludido programa.

Reza o art. 73, §10, da Lei 9.504/97, *in verbis*:

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:

(...)

§ 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.

Preceitua o legislador ser **ilícita**, em ano eleitoral, a **distribuição gratuita de bens, valores e benefícios pela Administração**. Ressalva, entretanto, casos derivados de **situações excepcionais** (calamidade pública e estado de emergência), bem como **ações preexistentes** (programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior).

Ensina Rodrigo López Zilio (DIREITO ELEITORAL, 8ª edição, p. 793), que a ressalva da situação excepcional atende à *“necessidade de prestar pronta assistência ao corpo social atingido pela calamidade pública e estado de emergência, sob pena de frustração do fim básico do Estado - que é o bem comum”*, enquanto que a exceção relativa aos programas preexistentes *“concede um tratamento diferenciado ao administrador que possui um plano de governo a médio e longo prazo, em cujo projeto se inclui a prestação de serviços assistenciais aos necessitados, do administrador desprovido de uma estratégia governamental minimamente duradoura e que privilegia ações imediatistas, ao sabor da variabilidade das circunstâncias”*.

Parece claro, portanto, que as circunstâncias que excepcionam a vedação trazida pelo art. 73, §10, da Lei 9.504/97 são bastante distintas: uma se baseia em eventos incertos e inesperados, enquanto a outra requer planejamento prévio e início de execução no ano anterior. **Impossível, na visão do Ministério Público Eleitoral, justificar uma ação governamental específica com base nas duas exceções de maneira concomitante.**

Como cedição, independentemente da exceção oposta pelo gestor público, certo é que, **caso comprovada ou incontroversa a distribuição de benesses pela Administração Pública em ano eleitoral - conduta, a priori, ilícita - o ônus da prova de sua legalidade será do demandado, por força do que prevê o art. 373, II, do CPC (o ônus da prova incumbe**

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc17





ao réu, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor).

Vale ressaltar que a aplicação de tal regra de distribuição do ônus da prova em feitos desse jaez foi expressamente invocada pelo Exmo. Ministro TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO, ao proferir seu voto no AgR-AI no 0000011-59.2019.6.00.0000/RJ, processo que tratava da distribuição de termos de legitimação de posse pelo então prefeito, e candidato à reeleição, aos munícipes de Itaguaí no ano eleitoral. Cito a seguinte passagem:

A despeito da alegação de que o TRE/RJ teria reconhecido expressamente a reconstituição da Lei nº 2.473/2005, o que tornaria inequívoca a vigência de lei autorizando a distribuição de títulos de legitimação de posse, desde 2012, colhe-se do acórdão regional a conclusão no sentido de que não houve a juntada aos autos do decreto municipal regulamentador da referida norma. Além disso, existem outras leis que tratam da matéria, também com suas revogações, que não foram colacionadas de forma satisfatória.

(...)

O quadro fático-probatório, portanto, é o de ausência de comprovação de fato impeditivo do direito do autor, tanto é que o próprio acórdão conclui a análise desse tópico com menção ao art. 373 do CPC. Haveria, na espécie, a necessidade de comprovação não só do arcabouço normativo municipal de forma completa, mas também a demonstração de seu cumprimento em específico, o que não ocorreu, conforme análise probatória soberana já operada.

No caso presente, os Investigados não negam a distribuição gratuita de cestas básicas realizada em todos os Municípios de Alagoas pelo Governo do Estado no ano eleitoral de 2022 sob a denominação de PACTO CONTRA A FOME. Reconhecem, em sede de contestação, que *“o Estado de Alagoas, sempre preocupado com a situação da população, por meio do referido programa, implementou a distribuição de cestas básicas, incluindo-se, nesse contexto, famílias cadastradas no Cadastro Único em situação de extrema pobreza, pobreza, baixa renda e insegurança alimentar, assegurando o direito ao alimento à essas famílias, a fim de dar concreção ao princípio da dignidade humana, previsto na Constituição Federal”*.

O cerne da conduta vedada alegada (distribuição gratuita de bens em ano eleitoral), portanto, é incontroverso. Resta perquirir se a conduta não estaria abarcada pelas exceções legais, ônus que, como visto, cabe aos Investigados (art. 373, II, do CPC).

Fixadas tais premissas, passemos à análise da argumentação defensiva, em cotejo com a documentação constante dos autos.

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc18





Os Investigados alegam, em primeiro lugar, que o PACTO CONTRA A FOME não se trata de um programa propriamente, mas um “*compromisso*” com a população, o qual contaria com diversas ações.

O Estado de Alagoas, por meio da petição Id. 10099121, aduz, do mesmo modo, que o “programa” relacionado à distribuição de cestas básicas, não se confunde com as “ações” desenvolvidas para efetivá-lo, nos seguintes termos:

Postas tais considerações, é forçoso sublinhar que a distribuição gratuita de cestas básicas é medida que integra programa social de execução continuada, o qual se em contra previsto na Lei Estadual nº 7.985/2018:

2.2. Programa de Segurança Alimentar e Nutricional para Comunidades em Situação de Vulnerabilidade Social:

Objetivo: Reduzir a prevalência de insegurança alimentar por meio de complementação nutricional.

Vê-se, portanto, a preocupação do Estado de Alagoas em arquitetar política pública voltada à redução dos índices de insegurança alimentar, de modo a promover condições dignas às pessoas em situação de vulnerabilidade.

(...)

Para se compreender a relação de continuidade da execução da política pública, cabe definir os conceitos de “programa” e “ações”, conforme dispõe o Plano Plurianual de 2020 a 2023 (documento em anexo – V):

III – programa: instrumento de organização da atuação governamental que articula um conjunto de ações;

V – ações: operações das quais resultam produtos – bens ou serviços – que contribuem para atender ao objetivo de um programa;

Da leitura do PPA, verifica-se que os programas sociais de execução continuada do Estado são agregados no programa “0011-Assistência Social e Direitos Humanos”.

Esse contém diversas ações, a exemplo do “*apoio à população em situação de insegurança alimentar e nutricional e vulnerabilidade social no Estado de Alagoas*” e das “*ações socioassistenciais de caráter emergencial e vulnerabilidade temporária*”.

A distribuição de cestas básicas ocorre em ambas as ações. O fundamento legal da distribuição (Lei Estadual nº 7.985/2018) e o programa do PPA (0011 - Assistência Social e Direitos Humanos) se mantêm, independentemente das circunstâncias, o que sedimenta a relação de continuidade.

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc19





(...)

Destaca-se que a entrega de cestas básicas integra o “Pacto Contra a Fome”, mas com esse não se confunde. Isso porque tal pacto não se traduziu em um novo programa governamental do Estado de Alagoas, consistindo, tão somente, em uma reunião de programas já existentes, com o intuito de favorecer a eficiência administrativa. Desse modo, foram aglutinadas ações já contidas em programas próprios e em execução nos exercícios financeiros pretéritos.

Verifica-se, assim, que tanto os Investigados, quanto o próprio Estado de Alagoas, defendem que a distribuição de cestas básicas no segundo semestre de 2022 teria o mesmo substrato legal e fático das entregas de cestas básicas feitas em 2020 e 2021, sendo o “PACTO CONTRA A FOME” apenas uma “reunião de programas já existentes”.

Conforme se demonstrará, não é o que se conclui a partir da análise de toda a documentação constante dos autos, que revelam que a entrega de cestas básicas decorrente do E:13020.0000001042/2022 (ID 9919040) consistiu em programa inédito do Estado de Alagoas, completamente diverso das ações que subsidiaram entrega de cestas básicas em anos anteriores.

Sobre o tema, Rodrigo López Zilio (DIREITO ELEITORAL, 8ª edição, p.794) define que *“programa social é o desenvolvido pela atividade governamental, com cronograma específico e critérios objetivos, dirigido a pessoas hipossuficientes ou em vulnerabilidade social e que tem em vista o bem-estar da coletividade, através do incentivo de medidas de inclusão social, seja por meio de distribuição ou transferência de renda”*.

Compulsando-se os autos, verifica-se que o PACTO CONTRA A FOME foi anunciado em junho de 2022 e contou com evento de lançamento ocorrido no município de Arapiraca, o qual foi noticiado por RENAN FILHO e pelo ora investigado PAULO DANTAS em suas redes sociais.

Não obstante os Investigados, bem como o Estado de Alagoas, afirmem que o projeto seria um **conjunto de ações**, a documentação encartada nos autos coloca a distribuição de cestas básicas em todos os Municípios de Alagoas como o objeto específico do PACTO CONTRA A FOME, na verdade, como seu único e exclusivo objeto. **Pela documentação apresentada, diversamente do que sustentado pela defesa, o PACTO CONTRA A FOME seria, conforme definição trazida Rodrigo López Zilio (DIREITO ELEITORAL, 8ª edição, p.794), verdadeiro programa específico de distribuição de cestas básicas, e não algo que “busca dar efetividade e conciliar diversos programas e ações governamentais”**.

Nos autos do SEI nº E:13020.0000001042/2022 (Id. 9919040, pág. 66), verifica-se que o pré-projeto e projeto básico do PACTO CONTRA A FOME apontam como “objetivo geral”:

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc20





Objetivo Geral: **Atender com a aquisição e distribuição de cestas básicas as famílias em situação de extrema pobreza, pobreza, baixa renda e insegurança alimentar, assim como às famílias invisíveis, ainda não cadastradas no CadÚnico porém identificadas pela através de profissional habilitada da área de assistência social**, dos 102 municípios alagoanos, com finalidade de dar prosseguimento ao programa de combate a fome, implementado e em curso no Estado desde 2017, visando a erradicação da situação de fome, bem assim combater a desnutrição, além de assistência alimentar a famílias de baixa renda, assegurando o direito ao alimento as famílias, em observância ao princípio da dignidade humana.

De antemão já se percebe que o público-alvo do PACTO CONTRA A FOME não corresponde estritamente ao indicado pelos Investigados em sua contestação, segundo a qual seus **“beneficiários são pessoas inscritas no CadÚnico que preencheram determinados requisitos exigidos pela legislação de regência”**. É que os documentos carreados aos autos deixam cristalino que os beneficiários do PACTO CONTRA A FOME (citação acima) englobam também as **“famílias invisíveis, ainda não cadastradas no CadÚnico porém identificadas pela através de profissional habilitada da área de assistência social”**.

Nesse ponto, vale destacar que, embora os Investigados afirmem, em alegações finais Id. 10102305, que *“o CadÚnico continuou a ser utilizado como critério no ano de 2022 para a identificação dos beneficiados, ao passo que a busca ativa de famílias invisíveis tem justamente o propósito de realizar a inclusão no cadastro dando a elas o acesso ao benefício”*, tal dinâmica não pode ser extraída de qualquer documento relacionado ao projeto SEI nº E:13020.0000001042/2022 quando explicita o público-alvo e nem mesmo dos esclarecimentos prestados pelo Estado de Alagoas, que se limita a demonstrar um incremento no número de cadastrados.

O projeto registra como “custo total pleiteado” a quantia de R\$ 198.918.000,00 (cento e noventa e oito milhões, novecentos e dezoito mil reais), referente à aquisição de *“1.800.000,00 (um milhão e oitocentas mil) cestas básicas para atender as situações advindas das necessidades elencadas, por um período de no mínimo 12 meses”*.

Conforme a Ata da 70ª Reunião Ordinária do Conselho Integrado de Políticas de Inclusão Social - CIPIS, o *“projeto”* “PACTO CONTRA A FOME” (processo E:13020.0000001042/2022, ID 9919040, pág. 95) foi submetido à apreciação em **15/06/2022**, indicando como objetivo:

“Assegurar a complementação alimentar de famílias através da aquisição e distribuição de cestas básicas nos 102 municípios alagoanos, promovendo proteção social, prevenindo o agravamento de situações de insegurança alimentar e nutricional e visando à erradicação da situação de fome, bem

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc21





assim combater a desnutrição, além da assistência alimentar a famílias de baixa renda, assegurando o direito ao alimento, em observância ao princípio da dignidade humana”.

O projeto foi aprovado pelo CIPIS, o qual autorizou o **custeio pelo FECOEP** (Fundo de Combate a Pobreza instituído pela Lei Estadual 6.558 de 30 de dezembro de 2004), no valor de R\$ 198.918.000,00 (cento e noventa e oito milhões, novecentos e dezoito mil reais), com prazo de execução de 12 meses.

Vê-se, portanto, que a causa de pedir da presente ação está centrada na referida distribuição de cestas básicas pelo Estado de Alagoas, decorrente da aprovação do projeto constante do SEI E:13020.0000001042/2022 (ID 9919040).

No entender do Ministério Público Eleitoral, como já asseverado, a partir do que consta dos autos, impossível não inserir o chamado PACTO CONTRA A FOME na conceituação de verdadeiro programa social, o qual contou com pré-projeto, projeto, definição de público-alvo e objetivo específicos, além da indicação do total de recursos necessários, fonte de custeio e prazo de execução.

Não obstante, defendem os Investigados que a ação governamental denominada “PACTO CONTRA A FOME”, estaria amparada pelas exceções previstas no art. 73, §10, da Lei 9.504/97. **Invocam, entretanto, de maneira concomitante, as duas ressalvas contidas na lei.** Aduzem que a distribuição de cestas básicas atenderia à situação de **emergência** decorrente das **chuvas** que assolaram o Estado em 2022, bem como estaria justificada pelos prejuízos econômicos decorrentes da pandemia da **COVID-19**, que *“requereu uma ação imediata por parte do Estado”*. Outrossim, alegam que *“referido programa foi criado pela Lei Estadual n.º 7.584 de 06 março de 2014, regulamentado por decreto, como parte integrante da Política de Segurança Alimentar e Nutricional, e vem sofrendo ajustes ao longo dos anos para, assim, atingir a sua finalidade: erradicação da situação de fome, bem como combater a desnutrição, além de assistência alimentar às famílias de baixa renda”*.

Vê-se que os Investigados sustentam a licitude da conduta descrita na inicial com arrimo na existência de situação excepcional (COVID-19 e chuvas), bem como por se tratar de programa preexistente (Lei Estadual n.º 7.584 de 06 março de 2014).

No que concerne à alegação de situação emergencial criada pela COVID-19, parece claro que a circunstância não mais se encaixa na ressalva *“casos de calamidade pública, de estado de emergência”* no exercício de 2022.

Como cediço, para sua configuração, as hipóteses de calamidade pública e estado de emergência devem estar previstas em lei específica ou em decreto, o que **não ocorre com a situação da COVID-19 no ano de 2022**, já que não há lei específica ou decreto estabelecendo a situação de calamidade pública ou de estado de emergência para o ano de 2022.

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc22





Assim, a justificativa apontada no projeto de criação do PACTO CONTRA A FOME, referente à influência da pandemia na queda da renda das famílias, não é suficiente para conferir ao programa o caráter emergencial que requer a ressalva do art. 73, §10, da Lei 9.504/97.

Quanto à **situação emergencial gerada pelas chuvas** que assolaram o estado de Alagoas em 2022, verifica-se que, do mesmo modo, a partir da prova contida nos autos, a circunstância **não se relaciona ao PACTO CONTRA A FOME, ação questionada na presente AIJE**, qual seja, a distribuição de 1.800.000,00 (um milhão e oitocentas mil) cestas básicas nos 102 municípios alagoanos, pelo prazo de 12 meses, a partir da aprovação do uso de recursos do FECOEP ocorrida em 15/06/2022.

Em maio de 2022 foi decretada situação de emergência nos municípios de Alagoas afetados por chuvas intensas, por um período de 180 dias, por meio dos Decretos 82.871, de 25/05/2022 (ID 9919028), 83.135, de 06/06/2022 e 83.319, de 17/06/2022 (ID 9919029):

Redação original Decreto 82.871, de 25/05/2022: Art. 1º Fica declarada a situação anormal, caracterizada como Situação de Emergência, em razão das Chuvas Intensas, por um período de 180 (cento e oitenta) dias, nos seguintes municípios: Barra de Santo Antônio, Barra de São Miguel, Belém, **Campo Alegre**, Coité do Nóia, Coruripe, Coqueiro Seco, Craíbas, Feliz Deserto, **Flexeiras**, Girau do Ponciano, Igreja Nova, Jacuípe, Jequiá da Praia, Maceió, Maragogi, Marechal Deodoro, Matriz do Camaragibe, Paripueira, Penedo, Piaçabuçu, Pilar, Porto Calvo, Porto Real do Colégio, Rio Largo, Roteiro, Santa Luzia do Norte, São Brás, São Miguel dos Campos, **São Miguel dos Milagres**, **São Sebastião**, Teotônio Vilela e Traipu.

Redação do Decreto Estadual nº 83.135, de 06/06/2022: Art. 1º Fica declarada a situação anormal, caracterizada como Situação de Emergência, em razão das Chuvas Intensas, por um período de 180 (cento e oitenta) dias, nos seguintes municípios: Barra de Santo Antônio, Barra de São Miguel, Belém, Coité do Nóia, Coruripe, Coqueiro Seco, Craíbas, Feliz Deserto, Girau do Ponciano, Igreja Nova, Jacuípe, Jequiá da Praia, **Jundiá**, Maceió, **Major Isidoro**, Maragogi, Marechal Deodoro, Matriz do Camaragibe, Paripueira, Penedo, Piaçabuçu, Pilar, Porto Calvo, Porto Real do Colégio, Rio Largo, **Quebrangulo**, Roteiro, Santa Luzia do Norte, São Brás, **São Luís do Quitunde**, São Miguel dos Campos, **Tanque D'Arca**, Teotônio Vilela e Traipu.

Redação do Decreto Estadual nº 83.319, de 17.06.2022: Art. 1º Fica declarada a situação anormal, caracterizada como Situação de Emergência, em razão das Chuvas Intensas, por um período de 180 (cento e oitenta) dias, nos seguintes municípios: Barra de Santo Antônio, Barra de São Miguel, Belém, Coité do Nóia, Coruripe, Coqueiro Seco, Craíbas, Feliz Deserto, Girau do Ponciano, Igreja Nova, Jacuípe, Jequiá da Praia, Jundiá, Maceió,

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc23





Major Isidoro, Maragogi, Marechal Deodoro, Matriz do Camaragibe, **Palmeira dos Índios**, Paripueira, Penedo, Piaçabuçu, Pilar, Porto Calvo, Porto Real do Colégio, Rio Largo, Quebrangulo, Roteiro, Santa Luzia do Norte, São Brás, São Luís do Quitunde, São Miguel dos Campos, Tanque D'Arca, Teotônio Vilela e Traipu.

O ato normativo deixou claro no art. 1º, parágrafo único, que “a situação de anormalidade é válida **apenas para as áreas dos municípios constantes no caput deste artigo**, comprovadamente afetadas pelo desastre, conforme prova documental estabelecida pelos respectivos Formulários de Informação de Desastre – FIDE”.

Conforme o processo SEI E 13020.0000000976/2022 (Id. 9919031), a partir de requerimento da SUPSAN, feito em 01/06/2022, foi autorizada a aquisição de cestas básicas para serem distribuídas para população em situação de pobreza, extrema pobreza, vulnerabilidade social e insegurança alimentar e nutricional, **nos 33 (trinta e três) municípios do Estado de Alagoas, conforme art. 1º do Decreto nº 82.871, de 25 de maio de 2022**. Ainda, de acordo com o que consta no referido procedimento, a ação se daria mediante a realização de “um contrato emergencial sob demanda, com o quantitativo limite de 100.000 (cem mil cestas) e prazo de vigência de 180 (cento e oitenta) dias – conforme período definido em Decreto para situação de emergência – devendo haver a solicitação de fornecimento na proporção que a situação de anormalidade se mostrar mais intensa” (Id. 9919031, pág. 6).

Veja-se que não há qualquer menção ao PACTO CONTRA A FOME tampouco indicação de que tais cestas básicas (do processo SEI E 13020.0000000976/2022, Id. 9919031) estariam inseridas no quantitativo relacionado ao PACTO CONTRA A FOME. Ainda, verifica-se que o âmbito de incidência da ação é diverso, bem como as justificativas apresentadas. Pela documentação apresentada, impossível relacionar as ações, inserindo-as dentro de um mesmo contexto.

Os documentos carreados aos autos indicam justamente o contrário, isto é, que **a distribuição de cestas básicas para população nos 33 (trinta e três) municípios do Estado de Alagoas sob o estado de emergência dos Decretos 82.871 (25/05/2022), 83.135 (06/06/2022) e 83.319 (17/06/2022), consistiu em ação autônoma e paralela ao PACTO CONTRA A FOME**.

Além de terem se originado de procedimentos administrativos distintos (EMERGÊNCIA CHUVAS: SEI E 13020.0000000976/2022 no Id. 9919031, PACTO CONTRA A FOME: SEI nº E:13020.0000001042/2022, Id. 9919040), os contratos também são diferentes, assim como os objetos, a fonte de custeio e os programas de trabalho, embora a mesma empresa tenha sido contratada em ambas. Confira-se abaixo as distinções:

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc24





1) ID 9919034, pág 2: CESTAS BÁSICAS EMERGÊNCIA CHUVAS: Extrato do Contrato 05/2022. Contratada MARTIN DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS. **OBJETO:** Celebração do contrato nº 005/2022 é a aquisição sob demanda de até 100 mil cestas básicas, a serem distribuídas às **vítimas da situação de emergência reconhecida pelo Decreto Estadual nº 82.871, de 25 de maio de 2022, em razão das chuvas intensas que atingem o estado de Alagoas.** DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA: **UG 510526:** FUNDO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **FONTE: 100 - Recursos Ordinário. PT (Programa de Trabalho): 08.244.0011.4227 - Ações socioassistenciais de caráter emergencial.**

Consoante os anexos da LOA 2021 (Lei nº 8.377, de 18/01/2021) e da LOA 2022 (Lei nº 8.590, de 27/01/2022), o Programa de Trabalho pode ser assim destrinchado:

Função 08: Assistência Social
Subfunção 244: Assistência comunitária
Programa 0011: Assistência Social e Direitos Humanos
Ação 4227: Ações socioassistenciais de caráter emergencial e vulnerabilidade temporária

2) ID 9919034, pág 1: PACTO CONTRA A FOME: Extrato do Contrato 12/2022. Contratada MARTIN DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS. **OBJETO:** Celebração do contrato nº 12/2022 é a aquisição sob demanda de até 450 mil cestas básicas, com a finalidade de dar continuidade às **ações de combate à fome, visando à erradicação da situação de fome, bem assim combater a desnutrição, além de prestar assistência alimentar a famílias de baixa renda.** DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA: **UG 510024:** SEADES. **FONTE: 0116 - Recursos do FECOEP. PT (Programa de Trabalho): 08.306.0011.4460 - Apoio à População em Situação de Insegurança Alimentar e Nutricional e Vulnerabilidade Social no Estado de Alagoas.**

Consoante os anexos da LOA 2021 (Lei nº 8.377, de 18/01/2021) e da LOA 2022 (Lei nº 8.590, de 27/01/2022) o Programa de Trabalho pode ser assim destrinchado.

Função 08: Assistência Social
Subfunção 306: Alimentação e Nutrição
Programa 0011: Assistência Social e Direitos Humanos
Ação 4460: Apoio a população em situação de insegurança alimentar e nutricional e vulnerabilidade social vulnerabilidade social no estado de Alagoas

A referida diferença pode ser observada, por exemplo, no ID 9901006, págs. 01/14, contendo extrato do Portal da Transparência do Estado de Alagoas gerado em 13/09/2022 em que se verifica pagamentos à MARTIN DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS, uns sob a UG 510024 (SEADS - PACTO CONTRA A FOME) e outros sob a UG 510526 (FUNDO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - CESTAS BÁSICAS EMERGÊNCIA CHUVAS). Verifica-se, ademais, nos mesmos documentos, que o programa de trabalho da UG 510024 (SEADS - PACTO

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc25





CONTRA A FOME) é o 08.306.0011.4460.0000. É o que demonstram também os documentos anexados pelo Estado de Alagoas nos Ids. 10099519 a 10099525.

Tal particularidade deve ser destacada para se diferenciar ambos os programas, que eram paralelos e independentes entre si, sendo um de distribuição de cestas básicas para os municípios atingidos pelas chuvas e outro de distribuição de cestas básicas do PACTO CONTRA A FOME.

Ademais, os Investigados aduzem que o benefício denominado “AUXÍLIO-CHUVAS” também estaria inserido no âmbito do PACTO CONTRA A FOME. Entretanto, mais uma vez, o argumento não prospera.

Inicialmente cabe destacar que os objetos são diversos, sendo o PACTO CONTRA A FOME relativo à entrega de **cestas básicas**, e o AUXÍLIO-CHUVAS relativo à concessão de **auxílio financeiro** (em pecúnia) às famílias afetadas pela chuva, o qual foi instituído pelo Decreto Estadual nº 82.995, de 30 de maio de 2022 (ID 9919030):

Art. 1º Fica instituído o Auxílio Financeiro Emergencial, de caráter assistencial e temporário denominado AUXÍLIO-CHUVAS, destinado ao atendimento das vítimas das chuvas intensas nos municípios identificados pelo Decreto Estadual nº 82.871, de 25 de maio de 2022, no valor total de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) por unidade residencial.

Art. 2º O auxílio de que trata o art. 1º deste Decreto, será pago por meio de repasse financeiro em 4 (quatro) parcelas mensais de R\$ 500,00 (quinhentos reais), a partir de junho de 2022, por meio de crédito em conta bancária do (a) chefe do núcleo-familiar vítima das chuvas intensas, devidamente identificado e cadastrado pela Defesa Civil Estadual.

Parágrafo único. Caso a Defesa Civil Estadual constate dificuldade na realização dos cadastramentos poderá se valer de cadastro eventualmente já realizado pelos municípios afetados ou por outro ente federativo.

Art. 3º A Secretaria do Estado da Assistência e Desenvolvimento Social - SEADES elaborará Programa e Plano de Ação, com o estabelecimento de critérios e condições de pagamento do AUXÍLIO-CHUVAS que serão submetidos à aprovação pelo Conselho Integrado de Políticas de Inclusão Social do FECOEP.

§ 1º O Programa de que trata o caput será elaborado no prazo máximo de 5 (cinco) dias, contados da data da publicação deste Decreto.

§ 2º O Conselho Integrado de Políticas de Inclusão Social do FECOEP reunir-se-á para análise do programa de que trata o caput no prazo máximo de 15 (quinze) dias, contados da data de publicação deste Decreto.

Art. 4º Os recursos necessários ao pagamento do AUXÍLIO-CHUVAS de que trata este Decreto correrão obrigatoriamente por conta de recursos existentes do FECOEP, somente podendo

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc26





se iniciar o pagamento após a regular aprovação do projeto pelo Conselho Integrado de Políticas de Inclusão Social do FECOEP.

Art. 5º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Além disso, a distinção e a não comunicabilidade do AUXÍLIO-CHUVAS e do PACTO CONTRA A FOME decorre da análise da Ata da 70ª Reunião Ordinária CIPIS (processo E:13020.0000001042/2022, ID 9919040, págs. 93 e 95) de 15/06/2022, já que nela foi submetida “*solicitação de ampliação do projeto para concessão do Auxílio Financeiro Emergencial ‘Auxílio-Chuvas’*”, sendo o ponto tratado de maneira totalmente dissociada da criação e da aprovação do PACTO CONTRA A FOME.

Não custa destacar, mais uma vez, que o PACTO CONTRA A FOME, na forma como idealizado e executado, **não tem previsão específica em Lei ou em Decreto**, tendo sido criado e instituído mediante decisão do Conselho Integrado de Políticas de Inclusão Social – CIPIS, conforme a Ata da 70ª Reunião Ordinária CIPIS (processo E:13020.0000001042/2022, ID 9919040, pág. 95) de 15/06/2022.

Veja-se, acerca da ausência de previsão específica do PACTO CONTRA A FOME em Lei ou em Decreto, a situação do AUXÍLIO-CHUVAS. Mesmo diante da expressa autorização para concessão de benefícios eventuais de caráter assistencial do art. 31, III e IV da Lei Estadual 8.187, de 08/11/2019, o AUXÍLIO-CHUVAS foi formalmente instituído pelo Decreto Estadual nº 82.995, de 30 de maio de 2022 (ID 9919030), situação que não ocorreu com o PACTO CONTRA A FOME. Confira-se a Lei Estadual 8.187, de 08/11/2019:

Art. 31. No âmbito do Estado, os benefícios eventuais poderão ser concedidos através de bens de consumo e pecúnia, mediante critérios estabelecidos pelo CEAS/AL e de acordo com as seguintes formas:

III - benefício em situações de vulnerabilidade temporária: caracteriza-se como uma provisão suplementar provisória de Assistência Social, concedido durante período de até 6 (seis) meses, podendo ser prorrogado pelo mesmo período, mediante avaliação técnica e social, para suprir a família em **situações de vulnerabilidade temporária**, que envolvem acontecimentos no cotidiano dos cidadãos e podem se apresentar de diferentes formas produzindo diversos padecimentos; e

IV - benefício em **situações de desastre e calamidade pública**: consiste em uma provisão suplementar e provisória de Assistência Social, prestada para suprir a família e o indivíduo na eventualidade dessas condições, de modo a assegurar-lhe a sobrevivência e a reconstrução de sua autonomia.

Oportuno fazer um cotejo entre o art. 31, III e IV da Lei Estadual 8.187, de 08/11/2019, com o **Programa de Trabalho** do Extrato do Contrato 05/2022, já mencionado anteriormente e acostado no **ID 9919034, pág 2**, cujo objeto é “*aquisição sob demanda de até 100 mil cestas básicas, a serem distribuídas às vítimas da situação de emergência reconhecida pelo Decreto*”

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc27





Estadual nº 82.871, de 25 de maio de 2022, em razão das chuvas intensas que atingem o estado de Alagoas”, isto é, distribuição de cestas básicas em razão da situação de emergência gerada pelas chuvas (que por sua vez não se confunde com o auxílio-financeiro “AUXÍLIO-CHUVAS”).

O **Programa de Trabalho** do Extrato do Contrato 05/2022 é 08.244.0011.4227 - **Ações socioassistenciais de caráter emergencial e vulnerabilidade temporária**, consoante os anexos da LOA 2021 (Lei nº 8.377, de 18/01/2021) e da LOA 2022 (Lei nº 8.590, de 27/01/2022).

As referidas ações socioassistenciais de caráter **emergencial** são as do **art. 31, IV da Lei Estadual 8.187**, de 08/11/2019, ao passo que as ações socioassistenciais de **vulnerabilidade temporária** são as do **art. 31, III da Lei Estadual 8.187, de 08/11/2019**, pouco acima transcritos.

Sob tais premissas, no entender do Ministério Público Eleitoral, a distribuição gratuita de bens objeto da presente AIJE (PACTO CONTRA A FOME), **não se encaixa na ressalva relacionada à situação emergencial alegada pelos Investigados**, seja relativa à COVID-19, seja relativa às chuvas.

Por outro lado, os Investigados aduzem que o referido programa seria, em verdade, o chamado programa “COMBATE À FOME”, **“criado pela Lei Estadual n.º 7.584 de 06 março de 2014, regulamentado por decreto, como parte integrante da Política de Segurança Alimentar e Nutricional, e vem sofrendo ajustes ao longo dos anos para, assim, atingir a sua finalidade: erradicação da situação de fome, bem como combater a desnutrição, além de assistência alimentar às famílias de baixa renda”** (ID 9906722, pág. 3).

Sustentam, assim, que a distribuição de cestas básicas do PACTO CONTRA A FOME estaria autorizada por lei anterior e o programa já contava com execução orçamentária no exercício anterior. O Estado de Alagoas, inclusive, coloca sob um mesmo fundamento legal a distribuição de cestas básicas em decorrência da COVID-19 e do “Pacto Contra a Fome”, quando assevera que:

Nesse ponto, destaca-se a identidade do rol de objetivos específicos dos projetos básicos referentes às distribuições de cestas em 2020 (E:13020.0000000480/2020), 2021 (E:13020.0000000421/2021) e 2022 (E:13020.0000001042/2022):

- Assegurar a complementação alimentar das famílias através da distribuição de cestas básicas;
- **Promover proteção social às famílias dos 102 municípios atingidas pela situação de emergência devido a pandemia do COVID-19;**
- Prevenir o agravamento de situações de risco social e insegurança alimentar;
- Atender em consonância com a Política Nacional de Assistência Social o acesso ao Benefício Eventual;

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc28





Alguns pontos chamam atenção na referida tese.

Em primeiro lugar, verifica-se que a Lei Estadual n.º 7.584/2014 (ID 9919026), na redação da Lei Estadual n.º 7.985, de 23/01/2018 (ID 9919027), **não** prevê, de maneira **específica**, a distribuição de cestas básicas.

Os Investigados, com suporte nas justificativas apresentadas pelo Estado de Alagoas, aduzem que o programa que autoriza a distribuição de cestas básicas em 2022 está no item 2.2 a Lei Estadual n.º 7.584/2014 (ID 9919026), na redação da Lei Estadual n.º 7.985, de 23/01/2018 (ID 9919027) que prevê um “Programa de Segurança Alimentar e Nutricional para Comunidades em Situação de Vulnerabilidade Social”, o qual objetiva “reduzir a prevalência de insegurança alimentar por meio de complementação nutricional”. **Inexiste, entretanto, a definição de critérios, público-alvo e ações a serem implementadas:**

2.2. Programa de Segurança Alimentar e Nutricional para Comunidades em Situação de Vulnerabilidade Social:
Objetivo: Reduzir a prevalência de insegurança alimentar por meio de complementação nutricional.

Muito embora os Investigados mencionem na peça de defesa que a lei estaria “regulamentada por decreto”, não há a indicação do referido ato normativo que contemple a ação ora questionada. Os decretos informados e comprovados pelos Investigados se referem, apenas, à situação de emergência causada pelas chuvas.

É possível deduzir, da mesma forma do que feito relativamente ao Programa de Trabalho 08.244.0011.4227 (Ações socioassistenciais de caráter emergencial e vulnerabilidade temporária do Extrato do Contrato 05/2022, ID 9919034, pág 2), que o **Programa de Trabalho 08.306.0011.4460 - Apoio à População em Situação de Insegurança Alimentar e Nutricional e Vulnerabilidade Social no Estado de Alagoas** do Extrato do Contrato 12/2022 (ID 9919034, pág 1), que trata do PACTO CONTRA A FOME, **relaciona-se ao item 2.2 do Anexo I da Lei Estadual n.º 7.584/2014**, na redação da Lei Estadual n.º 7.985, de 23/01/2018.

Isso porque o item 2.2 do Anexo I da Lei Estadual n.º 7.584/2014, na redação da Lei Estadual n.º 7.985, de 23/01/2018, trata de “**segurança alimentar e nutricional**” e de “**vulnerabilidade social**”, mesmas nomenclaturas utilizadas Programa de Trabalho 08.306.0011.4460 - Apoio à População em Situação de **Insegurança Alimentar e Nutricional e Vulnerabilidade Social** no Estado de Alagoas do Extrato do Contrato 12/2022 (ID 9919034, pág 1), que trata do PACTO CONTRA A FOME.

A referida conclusão é endossada pelos documentos dos autos, mais especialmente do despacho constante no ID 9990524, pág. 45/49, exarado após parecer da Procuradoria-Geral do Estado que instruiu o processo

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc29





E:13020.0000001318/2022, que tratou do PACTO CONTRA A FOME (ID 9990524, pág. 28/39).

Lê-se do referido parecer jurídico (ID 9990524, pág. 36/37):

45. Outro ponto, é que estando em período eleitoral, imperiosa se faz a aplicação da Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97), a qual estabelece:

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:
(...)

§ 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."

46. Muito bem. O parágrafo acima veda a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios pela administração pública, excetuando os casos de calamidade pública, estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior.

[...]

50. Nesse contexto, para fins de aperfeiçoamento da instrução processual e para rechaçar quaisquer dúvidas e temeridades acerca da regularidade da contratação emergencial sob análise, **REQUISITA-SE que seja acostado aos autos ATESTO, com o nome do servidor, cargo, matrícula e lotação, de que o programa social que abrange a presente demanda (aquisição de cestas básicas) está autorizado em Lei e já se encontra em execução orçamentária no(s) exercício(s) anterior(es) ao corrente, estando a despesa devidamente contemplada no PPA 2020-2023, incidindo, no caso concreto, a exceção disposta no § 10, do art. 73, da Lei nº 9.504/97.**

Em resposta, lê-se do referido despacho (ID 9990524, pág. 45 e 47):

Compulsando os autos, verifica-se que a Procuradoria Geral do Estado de Alagoas, por intermédio do Parecer PGE PLIC 13857673, aprovado pela Despacho PGE COOPLIC 13861467 e Despacho PGE GPG 13863994, opinou pela aprovação condicionada da contratação pretendida, desde que cumpridas algumas requisições, quais sejam:

[...]

5. que seja acostado aos autos ATESTO, com o nome do servidor, cargo, matrícula e lotação, de que o programa social que abrange a presente demanda (aquisição de cestas básicas) está autorizado em Lei e já se encontra em

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc30





execução orçamentária no(s) exercício(s) anterior(es) ao corrente, estando a despesa devidamente contemplada no PPA 2020- 2023, incidindo, no caso concreto, a exceção disposta no § 10, do art. 73, da Lei nº 9.504/97.

Tendo em vista o disposto no item 2.2 do Anexo Único da Lei nº 7.584, de 6 de março de 2014, alterada pela Lei nº 7.985, de 23 de janeiro de 2018, e o disposto no item 2 dos Estudos Técnicos Preliminares (DOC SEI 13681515), ATESTO que o programa social que abrange a **presente demanda (aquisição de cestas básicas) está autorizado em Lei e já se encontra em execução orçamentária no(s) exercício(s) anterior(es) ao corrente, estando a despesa devidamente contemplada no PPA 2020-2023, incidindo, no caso concreto, a exceção disposta no § 10, do art. 73, da Lei nº 9.504/97.**

Com a máxima das vênias, falar algo falso muitas vezes não o torna verdadeiro, como já demonstrado à abundância acima. De toda forma, mesmo que o suposto fundamento de validade do PACTO CONTRA A FOME seja o item 2.2 do Anexo I da Lei Estadual n.º 7.584/2014, na redação da Lei Estadual nº 7.985, de 23/01/2018, restariam pendentes:

1) a comprovação do **decreto** que instituiu efetivamente o programa de distribuição de cestas básicas no exercício de 2021 (ou em exercício anterior) com fundamento na referida Lei;

2) a demonstração de que houve **distribuição de cestas básicas sob o Programa 4460** (mesmo utilizado para contratar o fornecimento no PACTO CONTRA A FOME) **pelo menos desde o exercício de 2021, anterior ao pleito de 2022.**

Ainda, consta nos autos do SEI nº E:13020.0000001042/2022 (Id. 9919040, pág. 66), que o pré-projeto e projeto básico do PACTO CONTRA A FOME apontam como objetivo geral *“atender com a aquisição e distribuição de cestas básicas as famílias em situação de extrema pobreza, pobreza, baixa renda e insegurança alimentar, assim como às famílias invisíveis, ainda não cadastradas no CadÚnico porém identificadas pela através de profissional habilitada da área de assistência social, dos 102 municípios alagoanos, com finalidade de dar prosseguimento ao programa de combate a fome, **implementado e em curso no Estado desde 2017**, visando a erradicação da situação de fome, bem assim combater a desnutrição, além de assistência alimentar a famílias de baixa renda, assegurando o direito ao alimento as famílias, em observância ao princípio da dignidade humana”*.

Veja-se que, embora os Investigados sustentem se tratar de programa criado em 2014, o procedimento administrativo respectivo indica a continuidade de ações implementadas em 2017, sem que estas sejam demonstradas nos autos do referido procedimento ou mesmo nos presentes autos.

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc31





O que se vê é que **os Investigados não se esforçam em demonstrar que a distribuição de cestas básicas anunciada às vésperas da campanha eleitoral de 2022, e amplamente divulgada em atos eleitorais pelos candidatos investigados, seria, de fato, continuação de programa social autorizado em lei e em execução orçamentária anterior.**

A mera alegação de suposta distinção entre “programa” e “ação” não é suficiente para afastar a estrita observância às condutas autorizadas aos gestores públicos em ano eleitoral.

A bem da verdade, o máximo que os Investigados fazem para tentar demonstrar o que alegam é juntar na contestação uma tabela (ID 9906722, pág. 5) contendo dados soltos e desconexos, sem indicação do programa a que se referem, possuindo em comum apenas a circunstância de seus objetos consistirem em “*aquisição de cestas básicas*”.

Suprimindo-se os dados de 2018 (já que não houve qualquer aquisição de cestas básicas, sob qualquer programa ou rubrica, no exercício de 2019) bem como suprimindo-se os de 2022 (já que o relevante é identificar a execução anterior ao ano das eleições), restam os anos de 2020 e 2021, sendo a referida tabela assim resumida:

FONTE	FAVORECIDO	ANO	EMPENHADO/ LIQUIDADO/ PAGO	Nº CONTRATO
Covid 19 -fecoep Ata CIPIS 1ª Extraordinária de 07/04/2020. Complementação Alimentar	Okla Comercial Ltda	2020	R\$ 79.992,00	Contrato SEADES 003/2020 Okla
Covid 19 -fecoep Ata CIPIS 1ª Extraordinária de 07/04/2020. Complementação Alimentar	Mervil – Mercantil Vieira Ltda	2020	R\$ 13.120.008,00	Contrato SEADES 002/2020 Mervi
Ata 23 da 1ª Extraord. De 03/2021 do Projeto SEADS – Cestas Básicas CadÚnico	Nordeste Distribuidora de Alimentos	2021	R\$ 14.524.820,00	Contrato Emergencial 005/2021

Compulsando-se os documentos apresentados pelo Estado de Alagoas, relativos ao Contrato SEADES 003/2020 OKLA e Contrato SEADES 002/2020 MERVI, para a Procuradoria Regional Eleitoral não há dúvidas, haja vista a discriminação da fonte de custeio constante na tabela juntada na contestação (“**Covid 19** -fecoep Ata CIPIS 1ª Extraordinária de 07/04/2020. Complementação Alimentar”), de que a aquisição das cestas básicas do Contrato SEADES 003/2020 OKLA e do Contrato SEADES 002/2020 MERVI ocorreram em

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc32





razão da **situação de emergência** decorrente do **COVID-19** reconhecida pelo Decreto Estadual nº 69.541, de 19/03/2020.

Dessa forma, as cestas básicas adquiridas pelo Estado de Alagoas no **exercício de 2020** decorreram de situação anormal e transitória do COVID-19, compatíveis com o Programa de Trabalho **4227** acima indicado.

Quanto ao **exercício de 2021**, os investigados juntaram o Extrato do Contrato 05/2021 firmado com a Nordeste Distribuidora de Alimentos (ID 9919036, pág. 1), no âmbito do qual vê-se que a contratação ocorreu com fundamento na Medida Provisória nº 1.047, de 3 de maio de 2021 (*"Dispõe sobre as medidas excepcionais para a aquisição de bens e a contratação de serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da pandemia da COVID-19"*), sendo seu **objeto** *"a aquisição de 250 (duzentos e cinquenta) mil cestas básicas"*.

A dotação orçamentária do Contrato 05/2021 firmado com a Nordeste Distribuidora de Alimentos (ID 9919036, pág. 1) remete à UG: 510526 (Fundo Estadual de Assistência Social - FEAS), ao **Programa de Trabalho 08.244.0011.4227** - Ações socioassistenciais de caráter emergencial e vulnerabilidade temporária, Ação: 4227, Fonte: 116 - FECOEP.

Consoante os anexos da LOA 2021 (Lei nº 8.377, de 18/01/2021) e da LOA 2022 (Lei nº 8.590, de 27/01/2022) o Programa de Trabalho pode ser assim destrinchado:

Função 08: Assistência Social
Subfunção 244: Assistência comunitária
Programa 0011: Assistência Social e Direitos Humanos
Ação 4227: Ações socioassistenciais de caráter emergencial e vulnerabilidade temporária

Do mesmo modo quanto às aquisições de cestas básicas ocorridas no exercício de 2020, as cestas básicas adquiridas no exercício de 2021 decorreram de situação anormal e transitória do **COVID-19**, expressamente relacionadas ao Programa de Trabalho **4227**.

As cestas básicas do PACTO CONTRA A FOME, por outro lado, relacionam-se ao Programa de Trabalho **4460** (Apoio à População em Situação de Insegurança Alimentar e Nutricional e Vulnerabilidade Social no Estado de Alagoas) de enfrentamento **permanente** à Vulnerabilidade Social.

Tais circunstâncias demonstram que a distribuição de cestas básicas do PACTO CONTRA A FOME, na medida em que consiste em programa de enfrentamento perene à Vulnerabilidade Social (4460), não corresponde a programa com execução orçamentária nos exercícios de 2020 e 2021, exercícios nos quais efetivamente houve distribuição gratuita de cestas básicas, mas para enfrentamento à situação de emergência da COVID-19 regularmente reconhecida pelo Decreto

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc33





Estadual nº 69.541, de 19/03/2020 (4227: Ações socioassistenciais de caráter emergencial e vulnerabilidade temporária).

Não obstante, ao apresentar os dados quanto ao quantitativo de cestas básicas distribuídas nos anos de 2020, 2021 e 2022 (Id. 10099121, página 03), o Estado de Alagoas omite a informação de que as distribuições em 2020 e 2021 derivaram da situação de emergência da COVID-19, regularmente reconhecida pelo Decreto Estadual nº 69.541, de 19/03/2020, enquanto que em 2022 a entrega dos alimentos se deu com arrimo no denominado "PACTO CONTRA A FOME". A tabela apresentada coloca as duas hipóteses sob a denominação de "Distribuição geral", muito embora os documentos anexados à referida petição demonstrem claramente a distinção.

Os documentos relacionados aos contratos SEADES 02/2020, SEADES 03/2020 e SEADES 05/2021, apresentados pelo próprio Estado, por outro lado indicam expressamente que as cestas básicas estavam sendo distribuídas **em virtude da emergência decorrente da pandemia do COVID-19**.

Por sua vez, o contrato SEADES 05/2022 se referiu às **chuvas** e o contrato SEADES 12/2022 teve como objeto a aquisição de cestas básicas ***"a serem distribuídas no Estado de Alagoas, às famílias que estão cadastradas no CadÚnico, que se encontram em situação de pobreza, extrema pobreza, baixa renda e insegurança alimentar, como também, para organizações não governamentais que ofertam serviços/programas/projetos de assistência social, cujo objetivo, de assegurar o direito ao alimento às famílias, combatendo a insegurança alimentar e nutricional e a vulnerabilidade social"***.

Como já apontado anteriormente, no entender do Ministério Público Eleitoral, a distribuição gratuita de bens objeto da presente ação (PACTO CONTRA A FOME), **não se encaixa na ressalva relacionada à situação emergencial alegada pelos Investigados**, seja relativa à COVID-19, seja relativa às chuvas.

A respeito da caracterização da conduta vedada do § 10 do mencionado artigo, extraem-se da jurisprudência do TSE as seguintes premissas: a-) *"não é preciso demonstrar caráter eleitoreiro ou promoção pessoal do agente público, bastando a prática do ilícito"*; b-) somente a existência cumulativa da lei de criação do programa social e da previsão orçamentária específica atende à exigência do § 10 do art. 73 da Lei das Eleições; e c-) **não basta a existência de programa genérico a legitimar a atuação do agente público, exigindo-se, ao contrário, a específica previsão legal quanto às características do programa, sob pena de tornar inócua a vedação legal** (AgR-REspe no 36026/BA, rel. Min. Aldir Passarinho Junior, DJe de 5.5.2011; AgR-REspe no 172, rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 2.12.2016; e RO no 1496-55/AL, rel. Min. Arnaldo Versiani, DJe de 24.2.2012).

Recentemente, o TSE voltou a afirmar a necessidade de lei específica que institua o programa social, não bastando previsões legais

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc34





genéricas, como aquela constante do item 2.2 do Anexo Único da Lei nº 7.584, de 6 de março de 2014, alterada pela Lei nº 7.985, de 23 de janeiro de 2018.

No julgamento do **REspEI no 372-75/ES**, rel. Min. Alexandre de Moraes, o Tribunal Superior Eleitoral diante da “[...] *inexistência de autorização legal específica do programa social + Liberdade pelo Conhecimento - Geração de Emprego e Renda’ [...]*”, manteve a conclusão do acórdão regional acerca da violação ao art. art. 73, § 10, da Lei das Eleições e da configuração do abuso de poderes econômico e político e ratificou a compreensão de que *“a hipótese autorizadora do § 10 do art. 73 da Lei no 9.504/1997 somente se perfaz com autorização legislativa específica, não satisfazendo esse requisito a existência de dispositivo legal genérico previsto na Lei de Organização da Assistência Social”* (REspEI no 372-75/ES, rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 19.8.2021, DJe de 9.11.2021).

No mesmo sentido foi o julgamento do **RespEI nº 156-61/PB, rel. Min. Raul Araújo, julgado em 09.03.2023**. No caso, estava em debate a distribuição de materiais de construção às vésperas do pleito de 2016 no Município de Dona Inês/PB, cingindo-se a controvérsia - como ocorre nos presentes autos - a saber se a existência das Leis Municipais nºs 336/2001 e 674/2014, bem como dos decretos de calamidade pública/estado de emergência, legitimavam (ou não) a realização das condutas investigadas.

Verifica-se da leitura do Acórdão no julgado acima (**RespEI nº 156-61/PB**) que as leis municipais apontadas contavam com grau de detalhamento bem superior às leis alagoanas utilizadas como fundamento nos presentes autos. Ainda assim, concluiu o TSE que *“as leis municipais que sustentaram a distribuição de benesses de toda sorte **possuem dispositivos genéricos**, que autorizam a distribuição irrestrita de benefícios que não guardam, nem por via oblíqua, relação com políticas públicas que são canceladas pelas exceções previstas na legislação eleitoral ou pelos decretos de calamidade pública ou estado de emergência que vigiam à época”*.

O Tribunal Superior Eleitoral aponta, assim, *“para a necessidade de edição legislativa específica, destinada idealmente a fixar parâmetros e elencar benefícios que guardem, concretamente, relação de pertinência com programas sociais”*, conforme explicitou o Exmo. Ministro Raul Araújo em seu voto no julgado citado acima.

A interpretação adotada pelo TSE, parece claro, quer evitar que leis genéricas possam ser utilizadas pelo gestor como um verdadeiro “cheque em branco” para a distribuição indiscriminada de benesses em ano eleitoral, colhendo os frutos de sua política assistencialista oportunista nas urnas, desequilibrando sobremaneira o pleito.

A alegação dos Investigados de observância aos requisitos necessários para a configuração da exceção legal é **genérica**, assim como a **alegação da existência de programa genérico previsto na Lei Estadual**

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc35





n.º 7.584/2014 (ID 9919026), na redação da Lei Estadual nº 7.985, de 23/01/2018 (ID 9919027), invocado para justificar o programa.

Veja-se que não há comprovação de que a distribuição de cestas básicas, nos moldes anunciados pelos Investigados ao lançar o PACTO CONTRA A FOME em junho de 2022, já fazia parte do conjunto de ações sociais desenvolvidas pelo Estado de Alagoas (**Programa de Trabalho 4460**).

Muito pelo contrário, **as evidências já existentes nos autos e analisadas logo acima indicam justamente o contrário**, no sentido de que a distribuição de cestas básicas nos exercícios de 2020 e de 2021 alegadas pelos Investigados não ocorreu com fundamento na Lei Estadual n.º 7.584/2014 (ID 9919026), na redação da Lei Estadual nº 7.985, de 23/01/2018 (ID 9919027), sob o Programa de Trabalho 4460, mas no art. 31, III e IV da Lei a Lei Estadual 8.187, de 08/11/2019, sob o Programa de Trabalho 4227, para o enfrentamento da situação de emergência da COVID-19.

O Estado de Alagoas não adquiriu, nos exercícios de 2020 e de 2021 absolutamente nenhuma cesta básica com fundamento no Programa de Trabalho 4460 (Apoio à População em Situação de Insegurança Alimentar e Nutricional e Vulnerabilidade Social no Estado de Alagoas).

Na visão do Ministério Público Eleitoral, a justificativa apresentada pelo Estado de Alagoas na petição Id. 10099121, de que as ações de “apoio à população em situação de insegurança alimentar e nutricional e vulnerabilidade social no Estado de Alagoas” (4460) e as “ações socioassistenciais de caráter emergencial e vulnerabilidade temporária” (4227) fariam parte de um mesmo programa social não se sustentam. Há diferenças substanciais entre os objetivos e fundamentos das medidas, ainda que ambas se concretizem pela distribuição de cestas básicas. Não há nada nos autos – estudos prévios, justificativas de projeto ou análise de resultados – que permitam correlacionar as “ações” (ou, na visão do Ministério Público, os “programas”) de modo a se vislumbrar uma relação de continuidade.

Ademais, de acordo com a jurisprudência do TSE, *“somente a existência cumulativa da lei de criação do programa social e da **previsão orçamentária específica** atende à exigência do art. 73, § 10, da Lei das Eleições”* REspe 172 (Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 2.12.2016), e *“destacada a ausência de comprovação da efetiva execução orçamentária do programa social, não implementadas as rubricas orçamentárias no ano anterior ao pleito (Eleições 2012), violado o que dispõe o art. 73, § 10, da Lei das Eleições”* AI 47411 (Rel. Min. ROSA WEBER, DJe de 22.8.2018).

No mesmo sentido, ao julgar o AgR-REspe nº 360-26/BA, em 31/03/2011, o TSE assentou que *“somente lei orçamentária específica expedida segundo o devido processo legal atenderia à ressalva da lei eleitoral”*, destacando que o objetivo de criação das condutas vedadas *“restaria desatendido se se permitisse a utilização de expedientes como a instituição de*

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc36





fundo orçamentário genérico e de destinação inespecífica para a entrega de bens e serviços no período vedado”.

Com relação à necessidade de lei orçamentária específica para a execução do programa social de distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, cabe uma observação bastante relevante não quanto aos exercícios anteriores ao pleito, mas à própria lei orçamentária de 2022, *in casu*, LOA 2022 (Lei nº 8.590, de 27/01/2022).

Segundo a LOA 2022 (Lei nº 8.590, de 27/01/2022), anexos “DEMONSTRATIVO DE COMPATIBILIDADE PPA E LOA - PROGRAMAS TEMÁTICOS” e “ANEXO ORÇAMENTO CRIANÇA E ADOLESCENTE (OCA)”, foram disponibilizados os seguintes créditos orçamentários aos Programas de Trabalho abaixo elencados:

1) Unidade Orçamentária: Fundo Estadual de Assistência Social - 15526; Programa: 0011 - Assistência Social e Direitos Humanos; Ação: **4227** - Ações socioassistenciais de caráter emergencial e vulnerabilidade temporária; **Meta Física** (município atendido) **102**; **Valor Orçamentário: R\$ 1.965.591**, sendo **R\$ 10.000,00 de Recursos Ordinários (Fonte 100)**, **R\$ 1.945.591,00 de Recursos do FECOEP (Fonte 116)** e R\$ 10.000,00 de Recursos de Transferência. Rec. Sist. Único de Assistência Social - Suas/FNAS (Fonte 127);

2) Unidade Orçamentária: Secretaria de Estado de Assistência e Desenvolvimento Social - 15024; Programa: 0011 - Assistência Social e Direitos Humanos; Ação: **4460** - Apoio à População em Situação de Insegurança Alimentar e Nutricional e Vulnerabilidade Social no Estado de Alagoas; **Meta Física** (pessoa atendida) **1.491.600**; **Valor Orçamentário: R\$ 6.315.110,00**, sendo **R\$ 5.000,00 de Recursos Ordinários (Fonte 100)** e **R\$ 6.310.110,00 de Recursos do FECOEP (Fonte 116)**;

Os referidos valores consubstanciam os chamados créditos ordinários.

Segundo o art. 5º da LOA 2022 (Lei nº 8.590, de 27/01/2022), “*Fica o Poder Executivo autorizado a abrir ao Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, durante o exercício, créditos suplementares, até o limite de 10% (dez por cento) do total da despesa fixada no art. 4º desta Lei, em cumprimento ao disposto nos incisos V e VI do art. 178 da Constituição Estadual e nos arts. 7º e 43 da Lei Federal nº 4.320, de 1964, sendo vedada, no entanto, a utilização desta autorização para abrir créditos suplementares ao Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e Tribunal de Contas e anulações total ou parcial dos recursos destinados às emendas individuais impositivas”.*

Conforme a Ata da 70ª Reunião Ordinária do Conselho Integrado de Políticas de Inclusão Social - CIPIS, o projeto “PACTO CONTRA A FOME” (processo E:13020.0000001042/2022, ID 9919040, pág. 95) foi submetido à apreciação do

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc37





CIPIS em 15/06/2022, tendo sido aprovado com custeio do FECOEP, no valor de R\$ 198.918.000,00 (cento e noventa e oito milhões, novecentos e dezoito mil reais), com prazo de execução de 12 meses.

De acordo com o ID 9919034, pág 1, o **PACTO CONTRA A FOME foi executado através do Contrato 12/2022**, sendo contratada MARTIN DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS, cujo **OBJETO** era “*Celebração do contrato nº 12/2022 é a aquisição sob demanda de até 450 mil cestas básicas, com a finalidade de dar continuidade às ações de combate à fome, visando à erradicação da situação de fome, bem assim combater a desnutrição, além de prestar assistência alimentar a famílias de baixa renda*”. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA: UG 510024: SEADES. FONTE: **0116** - Recursos do FECOEP. PT (Programa de Trabalho): 08.306.0011.**4460** - Apoio à População em Situação de Insegurança Alimentar e Nutricional e Vulnerabilidade Social no Estado de Alagoas.

Levando-se em consideração o valor orçamentário previsto na LOA 2022 (Lei nº 8.590, de 27/01/2022) para o **Programa 4460**, fonte **116** (FECOEP), que era de R\$ 6.310.110,00, o valor do custeio do FECOEP aprovado/autorizado para execução do PACTO CONTRA A FOME de R\$ 198.918.000,00 corresponde a 31 vezes o valor orçamentário aprovado pela LOA 2022.

De acordo com os dados fornecidos pelo Estado de Alagoas juntamente com a petição de ID 10099121, em especial o Anexo XX (ID 10099524) o **valor efetivamente executado do PACTO CONTRA A FOME, Programa 4460, entre 01/01/2022 e 31/12/2022, foi de R\$ 30.584.867,82**, correspondentes a 316.973 cestas básicas, cabendo destacar que o programa foi efetivamente criado em 15/06/2022.

Dessa forma, a **execução orçamentária do Programa 4460, fonte 116 (FECOEP), para consecução do PACTO CONTRA A FOME correspondeu a 485% dos recursos orçamentários previstos na LOA 2022** (Lei nº 8.590, de 27/01/2022), isto é, **quase o quádruplo do inicialmente previsto na LOA 2022**.

Para finalizar, fazendo um comparativo entre a meta física (pessoas atendidas) e valores orçamentários previstos para a ação **4460** na LOA 2022 (Lei nº 8.590, de 27/01/2022) e os valores efetivamente executados para a ação 4460 no exercício de 2022.

Consta na LOA 2022 (Lei nº 8.590, de 27/01/2022) que a meta física da ação 4460 tem como unidade de medida “pessoa atendida”, tendo como previsão o atendimento de 1.491.600 pessoas com o valor orçamentário de R\$ 6.315.110,00.

Considerando que o Estado de Alagoas executou, sob a ação 4460 no exercício de 2022 o valor de R\$ 30.584.867,82, fazendo-se uma regra de três tem-se que tal montante seria suficiente, segundo a LOA 2022, para o atingimento da meta física de 7.224.005 pessoas, isto é,

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc38





mais do que o dobro da população de todo o Estado de Alagoas., cuja população estimada é de 3.365.351 segundo o IBGE (<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/al.html>).

Certo é que as restrições impostas ao gestor público na esfera eleitoral devem coexistir com as regras da administração pública, não podendo, sem justo motivo, o período eleitoral ensejar a paralisação de serviços públicos, especialmente aqueles de caráter assistencial. No entanto, deve-se coibir a quebra do princípio da igualdade entre os candidatos, sancionando gestores que se utilizem de políticas públicas de forma oportunista, apenas visando a disputa eleitoral e a conquista do eleitorado.

O art. 73, §10, da Lei 9.504/97 buscou, assim, equilibrar os princípios da continuidade administrativa em ano eleitoral ao princípio da isonomia entre os candidatos, estabelecendo condicionantes à realização de políticas públicas de caráter assistencial em ano eleitoral. Daí que não basta que o gestor público alegue, de maneira genérica, o atendimento dos requisitos, sendo necessário que demonstre estar acobertado pela ressalva que torna lícita sua conduta. Do mesmo modo, atos normativos genéricos não estão aptos a justificar a realização de ação assistencial, especialmente quando não se demonstra a continuidade alegada e o gestor que assumiu o cargo somente no próprio ano eleitoral, utiliza o expediente para se promover, se autointitulando o criador do programa.

Nesse ponto, necessário tecer algumas considerações sobre o argumento apresentado pelos Investigados de que a Investigante teria reconhecido que a distribuição de cestas básicas implementadas no segundo semestre de 2022 se justificaria pela *“situação de emergência da fome”* e seria, portanto, regular.

Em primeiro lugar, destaque-se que *“as hipóteses de calamidade pública e estado de emergência devem estar previstas em lei específica ou no respectivo decreto, de forma a configurar a exceção da conduta vedada pelo §10 do art. 73 da LE”*, conforme ressalta RODRIGO LOPEZ ZILIO (p. 808). E prossegue o autor:

A autoridade que decreta a calamidade pública e o estado de emergência tem o dever de justificar e demonstrar a existência da situação fática excepcional, sob pena de responsabilização. Logo, é insuficiente a mera alegação fática da existência da situação excepcional. Observados os requisitos legais e devidamente comprovada a situação excepcional, torna-se possível a distribuição gratuita de bens, valores e benefícios em ano eleitoral, desde que não haja excesso ou uso eleitoreiro nessa ação. Com efeito, não é possível ao administrador, sob o pretexto de abrigo em uma excludente legal, transmutar o ato de calamidade pública ou estado de emergência em vantagem eleitoral, distribuindo bens para pessoas diversas das necessitadas ou repassando recursos financeiros além do necessário para soffrear a situação excepcional.

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc39





Assim, a situação de emergência que ressalva a conduta vedada em questão requer a previsão em lei ou decreto específico, como ocorreu quando Alagoas foi assolada pelas chuvas em 2022.

Ainda que a situação da fome seja uma questão social grave, certo é que se trata de um problema crônico, não havendo nada nos autos que demonstre que a situação se agravou no segundo semestre de 2022 a ponto de encaixar a distribuição de cestas básicas ocorrida no bojo do “PACTO CONTRA A FOME” na exceção relativa à calamidade pública e estado de emergência, especialmente diante da inexistência de legislação específica que assim preveja.

Reconhecer que a fome é uma questão grave e urgente não significa, absolutamente, endossar a inobservância às regras que regem a disputa eleitoral.

Por óbvio, o pedido da parte Investigante no que concerne à revogação da suspensão de distribuição das cestas foi motivado por questões relacionadas à sua imagem perante o eleitorado, não importando, na visão do Ministério Público Eleitoral, em reconhecimento de regularidade da conduta e carência do interesse de agir.

Registre-se, ademais, que mesmo que o Investigante desistisse da contenda, poderia o Ministério Público Eleitoral assumir o polo ativo da ação, tendo em vista o caráter público de feitos desse jaez. Diante disso, torna-se irrelevante para o julgamento da ação, após a sua propositura, as impressões do autor sobre os fatos, devendo a questão ser apreciada à luz da legislação eleitoral, com respaldo nas provas constantes dos autos. Nesse sentido:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. REPRESENTAÇÃO ART. 41-A DA LEI 9.504/97. DESISTÊNCIA TÁCITA. AUTOR. TITULARIDADE. AÇÃO. MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL. POSSIBILIDADE. INTERESSE PÚBLICO. PRECLUSÃO. AUSÊNCIA.

(...)

2. O Ministério Público Eleitoral, por incumbir-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127 da Constituição Federal), possui legitimidade para assumir atitularidade da representação fundada no art. 41-A da Lei nº 9.504/97 no caso de abandono da causa pelo autor.

3. O Parquet assume a titularidade da representação para garantir que o interesse público na apuração de irregularidades no processo eleitoral não fique submetido a eventual colusão ou ajuste entre os litigantes. Assim, a manifestação da parte representada torna-se irrelevante diante da prevalência do interesse público sobre o interesse particular.

(...)

(TSE - AgR-REspe: 35740 PI, Relator: Min. ALDIR GUIMARÃES PASSARINHO JUNIOR, Data de Julgamento: 16/06/2010, Data de

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc40





Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 06/08/2010, Página 53-54)

Para o Ministério Público Eleitoral, portanto, a partir do que consta nos autos, restou comprovada a prática da conduta vedada prevista no art. 73, §10, da Lei 9.504/97.

Necessário, pontuar, entretanto, que, conforme se demonstrará no tópico III.4 do presente parecer, ainda que se reconheça que a distribuição de cestas básicas no ano de 2022, sob a denominação de PACTO CONTRA A FOME, estava albergada pela Lei Estadual n.º 7.584/2014, com execução orçamentária em ano anterior, a conduta questionada na presente AIJE, demonstra claro abuso de poder político e econômico em prol das candidaturas dos Investigados.

III.2 - DO QUANTITATIVO DE CESTAS BÁSICAS DISTRIBUÍDAS NOS EXERCÍCIOS DE 2020, 2021 E 2022

Já foi plenamente demonstrado que a distribuição de cestas básicas no exercício de 2022 através do programa PACTO CONTRA A FOME não teve correlação orçamentária nos exercícios de 2020 e 2021, já que as cestas básicas distribuídas nesses exercícios decorreram de programas distintos e diversos, todos eles emergenciais em razão do COVID-19.

De toda forma, cabe no presente momento analisar o quantitativo de cestas básicas efetivamente distribuídas pelo Estados de Alagoas nesses 3 exercícios.

A esse respeito colaciono excertos do parecer da Procuradoria-Geral do Estado que instruiu o processo E:13020.0000001318/2022, que tratou do PACTO CONTRA A FOME (ID 9990524, pág. 28/39):

PROCESSO Nº: E:13020.0000001318/2022
INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DA ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL - SEADS/AL
ASSUNTO: CONSULTA. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL. AQUISIÇÃO DE BENS.

PARECER PGE/PLIC
SEI nº 13857673

EMENTA: Direito Administrativo - Dispensa de Licitação -Artigo 24, IV da Lei 8.666/93 - Contratação Emergencial para Aquisição de Cestas Básicas - Aplicabilidade da Lei das Eleições nº 9.504/1997 e da Súmula Administrativa PGE/AL nº 41/2017. Necessidade de aperfeiçoamento da instrução processual e do cumprimento de requisições postas na presente peça, sob pena de impossibilidade da contratação. - Aprovação Condicionada.

Relatório

1. Tratam os autos de procedimento administrativo objetivando a contratação direta, com fundamento no art. 24, inciso IV, da

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc41





Lei n.º 8.666/1993, tendo por objeto a aquisição de **Cestas Básicas** (450.000 - quatrocentos e cinquenta mil), a serem distribuídas à população alagoana em situação de insegurança alimentar e nutricional e vulnerabilidade social.

[...]

28. É de se notar que o emergencial busca atender a demanda de 90 (noventa) dias (**450.000 cestas básicas**), levando em consideração o quantitativo estimado no procedimento licitatório que está em curso (E:04105.0000000352/2021), o qual contempla **demanda mensal de 760.652 X 20% = 152.130,4;** e **demanda anual de 152.130,4 X 12 = 1.825.565** (doc. 13681515), tendo como principal parâmetro o Relatório de Informações Sociais que apresenta os dados do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal no Estado de Alagoas, sendo tal estimativa e fundamento de inteira responsabilidade de seus subscritores. Ademais, a definição de modo claro, objetivo, preciso e documentado do quantitativo a ser contratado é uma exigência legal, que deve ser cumprida a fim de salvaguardar o próprio gestor, especialmente em uma contratação com dispensa de licitação.

[...]

44. Quanto à **dotação orçamentária**, no doc. 13788071, consta a sua indicação, tendo como valor da contratação o montante de **R\$ 43.875.000,00** (Quarenta e três milhões, oitocentos e setenta e cinco mil).

45. Outro ponto, é que estando em período eleitoral, imperiosa se faz a aplicação da Lei das Eleições (Lei nº 9.504/97), a qual estabelece:

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:

(...)

§ 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."

46. Muito bem. O parágrafo acima veda a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios pela administração pública, excetuando os casos de calamidade pública, estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior.

[...]

50. Nesse contexto, para fins de aperfeiçoamento da instrução processual e para rechaçar quaisquer dúvidas e temeridades acerca da regularidade da contratação emergencial sob análise, **REQUISITA-SE que seja acostado aos autos ATESTO, com o nome do servidor, cargo, matrícula e lotação, de que o programa social que abrange a presente demanda (aquisição de cestas básicas) está autorizado em Lei e já**

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc42





se encontra em execução orçamentária no(s) exercício(s) anterior(es) ao corrente, estando a despesa devidamente contemplada no PPA 2020-2023, incidindo, no caso concreto, a exceção disposta no § 10, do art. 73, da Lei nº 9.504/97.

51. Além disso, alerta-se também ao gestor que mesmo comprovado a existência do programa, criado por lei e estando em execução no ano anterior, a Justiça eleitoral tem sido diligente em avaliar a execução financeira do programa, de modo que não poderá o Estado, nos anos anteriores, executar um determinado quantitativo médio e no ano eleitoral específico aumentar exponencialmente a distribuição dos bens.

52. Nesse viés, levando em consideração que o programa social é de média/longa data, **REQUISITA-SE que seja juntado aos autos registros do quantitativo das demandas já concretizadas, bem como ATESTO, com o nome do servidor, cargo, matrícula e lotação, de que a quantidade de bens estabelecida no presente emergencial levou em consideração a demanda contemplada nos anos pretéritos de execução do programa social, cujo objeto é a aquisição das cestas básicas destinadas às famílias de baixa renda e/ou em condições de pobreza e extrema pobreza, incluídas as registradas no Cadastro Único do Governo Federal.**

53. O TSE assim já se manifestou:

“[...] Ação de investigação judicial eleitoral (AIJE). Conduta vedada. Art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97. Abuso dos poderes econômico e político. Art. 22 da LC nº 64/90. Cargos de prefeito e vice-prefeito. [...] Festividades tradicionais. Aniversário da cidade e dia do trabalhador. Primeiro semestre. Ano do pleito. Distribuição e sorteio de benesses. Cestas básicas. Ferramentas agrícolas. Eletrodomésticos. Dinheiro. [...] Configuração dos ilícitos eleitorais. Reedição de celebrações anuais. Custeio público na aquisição dos bens. **Aumento discrepante no ano do pleito. Distribuição gratuita.** [...] Presença e participação ativa do prefeito. Enaltecimento da gestão. Utilização de bonés e adesivos com a estampa do número e do símbolo de campanha que se confirmou no segundo semestre ante a pretensão de reeleição ao cargo. Gravidade demonstrada. População carente. Liberdade do voto conspurcada. Elemento de reforço. Resultado do pleito. Franzina diferença de votos.

[...]

1. Na espécie, a procedência, desde a origem, da ação de investigação judicial eleitoral, com arrimo nos arts. 73, § 10, da Lei n. 9.504/97 (conduta vedada) e 22 da LC no 64/90 (abuso de poder), decorreu da distribuição gratuita de cestas básicas na celebração do aniversário da cidade (coincidente com a Sexta-feira Santa), prática que se repetiu na comemoração do Dia do Trabalhador, ocasião em que também houve distribuição de ferramentas agrícolas (enxadas e foices) e sorteio de brindes (eletrodomésticos e cédula de dinheiro).

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc43





[...]

14. O fato de se cuidar de reedição de festividade há muito tradicional no município não desconstitui, por si só, eventual constatação no sentido da prática de atos abusivos (gênero).

15. Há que ser verificado, em cada situação, se houve:

a) para fins de abuso, desvirtuamento do evento comemorativo, visando à obtenção de dividendos eleitorais espúrios, mediante emprego desproporcional de recursos de conteúdo econômico e/ou utilização indevida da máquina pública;

b) para fins de conduta vedada, infração objetiva ao comando legal, mediante a prática do ato no período crítico;

c) em ambos, presença de circunstâncias que denotem gravidade (na quadra do abuso para a caracterização da ilegalidade e, no da conduta vedada, para ajuste da sanção). [...]"

(Ac. de 19.3.2019 no REspe 57611, rel. Min. Tarcísio Vieira de Carvalho Neto.)

[...] Distribuição de cestas básicas a gestantes e lactantes. Remissão de débitos de IPTU. **Programas antigos e regulares.** [...]"

NE: Trecho do voto do relator: “[...] houve distribuição de propaganda eleitoral em frente ao ginásio onde foi realizada a distribuição de cestas básicas por conta de programas sociais, que se demonstrou serem regulares e terem ocorrido ao longo de todo o ano. [...] Ou seja, a distribuição de propaganda eleitoral foi feita na rua, e não dentro do prédio em que se realizava o evento. Assim, não posso ver, com segurança, a prática da conduta vedada pelo art. 73, IV, da Lei nº 9.504, de 1997, ou abuso do poder político, para o que seria necessário o uso da máquina pública com finalidade eleitoral, o que não restou efetivamente provado. A segunda acusação é de remissão de débitos dos IPTUs a milhares de munícipes, entregues pelas próprias mãos do recorrido. Verifico, porém, pela prova dos autos, **tratar-se de um programa implantado pela prefeitura, em cumprimento a promessa de campanha, havendo lei a amparar a remissão.** [...] Além disso, não encontrei nenhuma evidência da utilização deste programa em benefício do recorrido nas eleições de 2002. [...]” (Ac. De 19.8.2003 no RCEd nº 642, rel. Min. Fernando Neves.)

Cabe destacar que, conforme registrado no item 28 do parecer acima transcrito, a contratação emergencial de 450.000 cestas básicas decorre do fato de que o programa prevê o fornecimento anualizado de 1.800.000 cestas básicas. Dessa forma, o fornecimento na contratação emergencial de 90 dias abarca o montante proporcional aos 3 meses de 450.000 cestas básicas.

A referida informação está em conformidade ao prazo de 90 dias do contrato emergencial de **ID 9919034, pág 1: PACTO CONTRA A FOME:**

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc44





Extrato do Contrato 12/2022. Contratada MARTIN DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS. **OBJETO:** Celebração do contrato nº 12/2022 é a aquisição sob demanda de até 450 mil cestas básicas, com a finalidade de dar continuidade às **ações de combate à fome, visando à erradicação da situação de fome, bem assim combater a desnutrição, além de prestar assistência alimentar a famílias de baixa renda.** DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA: **UG 510024:** SEADES. **FONTE: 0116 - Recursos do FECOEP. PT (Programa de Trabalho): 08.306.0011.4460 - Apoio à População em Situação de Insegurança Alimentar e Nutricional e Vulnerabilidade Social no Estado de Alagoas.**

Em resposta à indagação do Parecer Jurídico (item 53) **acerca do quantitativo de cestas básicas distribuídas em anos anteriores (REQUISITA-SE que seja juntado aos autos registros do quantitativo das demandas já concretizadas, bem como ATESTO, com o nome do servidor, cargo, matrícula e lotação, de que a quantidade de bens estabelecida no presente emergencial levou em consideração a demanda contemplada nos anos pretéritos de execução do programa social, cujo objeto é a aquisição das cestas básicas destinadas às famílias de baixa renda e/ou em condições de pobreza e extrema pobreza, incluídas as registradas no Cadastro Único do Governo Federal),** o despacho de ID 9990524, pág. 45 e 47/48) **foi evasivo e não apresentou dados concretos de quantidades distribuídas:**

Compulsando os autos, verifica-se que a Procuradoria Geral do Estado de Alagoas, por intermédio do Parecer PGE PLIC 13857673, aprovado pela Despacho PGE COOPLIC 13861467 e Despacho PGE GPG 13863994, opinou pela aprovação condicionada da contratação pretendida, desde que cumpridas algumas requisições, quais sejam:
[...]

6. que seja juntados aos autos registros do quantitativo das demandas já concretizadas, bem como ATESTO, com o nome do servidor, cargo, matrícula e lotação, de que a quantidade de bens estabelecida no presente emergencial levou em consideração a demanda contemplada nos anos pretéritos de execução do programa social, cujo objeto é a aquisição das cestas básicas destinadas às famílias de baixa renda e/ou em condições de pobreza e extrema pobreza, incluídas as registradas no Cadastro Único do Governo Federal.

ATESTO que a quantidade de bens estabelecida no presente emergencial levou em consideração a demanda contemplada nos anos pretéritos de execução do programa social, cujo objeto é a aquisição das cestas básicas destinadas às famílias de baixa renda e/ou em condições de pobreza e extrema pobreza, incluídas as registradas no Cadastro Único do Governo Federal.

Sobre o presente ponto, cabe destacar que a Investigante postulou produção probatória a fim de determinar a intimação do Estado de Alagoas para que acoste aos autos registro quantitativo das cestas básicas distribuídas às

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc45





famílias de baixa renda e/ou em condições de pobreza e extrema pobreza nos anos de 2019, 2020, 2021 e 2022.

Diante do indeferimento, a Investigante interpôs Agravo Interno em face da Decisão Id. 10013971, pugnando seja “*reformada a r. Decisão agravada no sentido de deferir a produção probatória requerida, determinando a intimação do Estado de Alagoas para que acoste aos autos registro quantitativo das cestas básicas distribuídas às famílias de baixa renda e/ou em condições de pobreza e extrema pobreza nos anos de 2019, 2020, 2021 e 2022, inserindo ainda gastos detalhados relativos a dotação orçamentária empreendida para tal intento, com correspondência ao respectivo exercício financeiro, com fins de atestar a suposta continuidade do serviço, bem como, aferir se há proporcionalidade entre a quantidade de cestas básicas distribuídas no ano eleitoral e aquelas entregues nos anos anteriores ao certame, além disso, que junte aos autos as leis orçamentárias relativas aos anos de 2019, 2020, 2021 e 2022, notadamente quanto ao programa da Lei Estadual nº 7.584/2014 (e suas alterações), ‘que trata do reconhecimento de programas sociais de execução continuada’.*”

Decisão Id. 10099522 reformou a decisão agravada e deferiu o pedido de produção probatória junto ao Estado de Alagoas.

Na petição Id. 10099121, o Estado de Alagoas apresenta os seguintes números:

ANO	CESTAS BÁSICAS DISTRIBUÍDAS
2020	Distribuição geral: 200.000 mil cestas (198.788 do SEADES 02/2020 e 1.212 do SEADES 03/2020)
2021	Distribuição geral: 210.200 mil cestas
2022	Chuvas: 76.296 mil cestas
	Distribuição geral: 316.973 mil cestas

No ano de 2022, portanto, foram distribuídas 393.269 (316.973 + 76.296).

Ainda, **com base nos documentos apresentados pelo Estado de Alagoas no Id. 10099120**, é possível esmiuçar tais dados:

FONTE	FAVORECIDO	ANO	Nº CONTRATO	QUANTITATIVO DE CESTAS
Covid 19 -fecoep Ata CIPIS 1ª Extraordinária de 07/04/2020. Complementação Alimentar	Okla Comercial Ltda	2020	Contrato SEADES 003/2020 Okla	1.212
Covid 19 -fecoep Ata CIPIS 1ª Extraordinária	Mervil Mercantil Vieira Ltda	2020	Contrato SEADES 002/2020 Mervi	198.788

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc46





de 07/04/2020. Complementação Alimentar				
Ata 23 da 1ª Extraord. De 03/2021 do Projeto SEADS - Cestas Básicas CadÚnico	Nordeste Distribuidora de Alimentos	2021	Contrato Emergencial 005/2021	210.200
Ata 70ª - "Projeto Pacto Contra a FOME"	Martin Distribuidora de Alimentos EPP	2022	Termo de Contrato 012/2022	316.973
Sem detalhamento	Martin Distribuidora de Alimentos EPP	2022	Termo de Contrato SEADES 05/2022	76.296

Conforme documentação apresentada pelo Estado de Alagoas, acerca da OKLA COMERCIAL LTDA vê-se que foi contratada para fornecimento de cestas básicas no exercício de **2020** tendo como ação de Programa de Trabalho a **4227** (Ações socioassistenciais de caráter emergencial e vulnerabilidade temporária), Fonte de custeio 116 (FECOEP), tendo fornecido a **quantidade de 1.212 cestas básicas e recebido o pagamento de R\$ 79.992,00**. Vê-se também que ela foi contratada em virtude da pandemia do **COVID-19** em **situação de emergência e calamidade pública**.

Acerca da MERVIL MERCANTIL VIEIRA LTDA vê-se que foi contratada para fornecimento de cestas básicas no exercício de **2020** tendo como ação de Programa de Trabalho a **4227** (Ações socioassistenciais de caráter emergencial e vulnerabilidade temporária), Fonte de custeio 116 (FECOEP), tendo fornecido a **quantidade de 198.788 cestas básicas e recebido o pagamento de R\$ 13.120.008,00**. Vê-se também que ela foi contratada em virtude da pandemia do **COVID-19** em **situação de emergência e calamidade pública**.

No exercício de **2021** foi contratada a NORDESTE DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS para fornecimento de cestas básicas tendo como ação de Programa de Trabalho a **4227** (Ações socioassistenciais de caráter emergencial e vulnerabilidade temporária), Fonte de custeio 116 (FECOEP), tendo fornecido a quantidade de **210.200 cestas básicas e recebido o pagamento de R\$ 14.524.820,00**. Vê-se também que ela foi contratada em virtude da pandemia do **COVID-19** em **situação de emergência e calamidade pública**.

No exercício de **2022** a empresa MARTIN DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS EPP foi contratada pelo Termo de Contrato 012/2022, mencionado na tabela dos investigados na contestação como sendo o **PACTO CONTRA A FOME**, tendo como ação de Programa de Trabalho a **4460** (Apoio a população em situação de insegurança alimentar e nutricional e vulnerabilidade social no estado de Alagoas), Fonte de custeio 116 (FECOEP), tendo fornecido a quantidade de **316.973 cestas básicas e recebido o pagamento de R\$ 30.584.867,82**.

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc47





Ainda no exercício de **2022** a mesma empresa MARTIN DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS EPP foi contratada pelo Termo de Contrato 005/2022, tendo como ação de Programa de Trabalho a **4227** (Ações socioassistenciais de caráter emergencial e vulnerabilidade temporária), Fonte de custeio 100 (Recursos Ordinários), tendo fornecido a quantidade de **76.296 cestas básicas e recebido o pagamento de R\$ 8.728.604,48**. Vê-se que ela foi contratada em virtude da **situação de “emergência reconhecidas pelo Decreto Estadual nº 82871 de 25 de maio de 2022 em razão das chuvas intensas que atingem o estado de Alagoas”**.

Tem-se, pois, que no ano de 2020 foram distribuídas 200.000 cestas básicas, ao custo de R\$ 13.200.000,00; no ano de 2021, a quantidade de 210.200, ao custo de R\$ 14.524.820,00. Por sua vez, no ano de 2022 foi distribuída a quantidade de 393.269 cestas básicas ao custo de R\$ 39.313.472,30, o que representa um **aumento de 91,74% na quantidade de cestas básicas distribuídas e um aumento de 183,59% no valor das cestas básicas distribuídas no ano das eleições**.

Os referidos dados comparativos estão consolidados na tabela abaixo:

CESTAS BÁSICAS DISTRIBUÍDAS		
Ano	Quantidade	Valor
2020	200.000	R\$ 13.200.000,00
2021	210.200	R\$ 14.524.820,00
2022	393.269	R\$ 39.313.472,30
COMPARAÇÃO ENTRE MÉDIA E O ANO ELEITORAL DE 2022		
Média 2020/2021	205.100	R\$ 13.862.410,00
Aumento em 2022	91,74%	183,59%

Por fim, cabe destacar que no exercício de 2023, até 28/03/2023, conforme dados do Portal da Transparência, mediante consulta às despesas realizadas sob as ações 4460 e 4227, não havia sido adquirida e distribuída nenhuma cesta básica, sob qualquer título, programa ou rubrica pelo Estado de Alagoas, o que demonstra sobremaneira o caráter eleitoreiro da distribuição ocorrida em 2022.

III.3 - DA CONDUTA VEDADA PREVISTA NO ART. 73, VI, DA LEI 9.504/97

A Investigante sustenta, ainda, que os candidatos Investigados praticaram a conduta vedada prevista no art. 73, IV, da Lei 9.504/97, *in verbis*:

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:

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc48





(...)

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;

Alega que os investigados Paulo Dantas e Renan Filho utilizaram o programa “Pacto Contra a Fome” como verdadeiro instrumento de promoção ilícita de suas candidaturas, vinculando suas imagens diretamente à concessão dos benefícios sociais instituídos, com vistas a obter indevida vantagem eleitoral.

Sobre a conduta vedada em questão, o TSE já decidiu que *“para a configuração da conduta vedada prevista no art. 73, inciso IV, da Lei 9.504/1997, exige-se o uso promocional da efetiva distribuição de bens e serviços custeados pelo poder público, não sendo suficiente a mera divulgação de futura implementação de programa social mediante a promessa de distribuição de lotes de terra aos eleitores, não cabendo ao intérprete supor que o legislador dissera menos do que queria”* (AgR-REspe nº 857-38/GO – j. 08/09/2015), bem como já assentou a Colenda Corte que a participação de candidatos em eventos de lançamento e distribuição de bens pelo Poder Público caracteriza o uso promocional previsto no art. 73, IV, da Lei Eleitoral (vide Respe 71923 Rel. Min. HENRIQUE NEVES DA SILVA, DJe de 23/10/2015).

RODRIGO LÓPEZ ZILIO, em sua obra DIREITO ELEITORAL, 8ª edição, observa que a conduta vedada prevista no art. 73, IV, da Lei 9.504/97 é recorrente e visa coibir que o assistencialismo estatal seja vinculado à obtenção de vantagem eleitoral, *in verbis*:

“Trata-se de regra que visa combater questão de difícil resolução prática, embora das mais recorrentes em época de eleição. Por força da injusta repartição de renda, a distribuição de bens de caráter social pelo Poder Público é fonte de personalismo desenfreado. Com a proximidade do pleito e a intenção de obter bônus eleitoral ocorre uma progressiva proliferação de atos de assistencialismo vinculados a candidato, partido ou coligação. É de fácil constatação que determinados governantes demonstram mais interesse na prática de atividades assistencialistas – de resultados práticos duvidosos, mas com intensa repercussão na vida de pessoas necessitadas – em detrimento da execução de um plano de governo comprometido com metas de longo prazo e que efetivamente objetivem ao bem comum. Esse dispositivo veda a prática do assistencialismo (em sentido lato) – caracterizado pela distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo poder público – vinculado à obtenção de vantagem eleitoral de qualquer espécie para candidato, partido ou coligação”. (p.763)

In casu, conforme exaustivamente demonstrado nos autos, a distribuição de cestas básicas pelo Governo de Alagoas se efetivou durante o ano

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc49





eleitoral de 2022, mais precisamente a partir de **28/06/2022**, data em que houve o lançamento do PACTO CONTRA A FOME.

O Governo do Estado de Alagoas organizou cerimônia de lançamento do programa assistencial, a qual se realizou em Arapiraca, segundo maior município do estado, e contou com a presença do Investigado PAULO DANTAS e de centenas de pessoas. O evento foi amplamente divulgado pela mídia e pelos citados Investigados em suas redes sociais.

A partir de então, especialmente durante a campanha eleitoral, o candidato Investigado, candidato à reeleição, pessoalizou a ação estatal, reivindicando sua autoria e utilizando-a como plataforma eleitoral.

Conforme apontado na exordial, o PACTO CONTRA A FOME foi destaque em diversos programas eleitorais veiculados no rádio e na TV, sempre atribuindo ao candidato Investigado PAULO DANTAS a responsabilidade pela concretização da ação. É o que extrai do teor de alguns vídeos, transcritos na inicial:

“Lula Presidente tirou o Brasil do mapa da fome. Paulo Governador criou o pacto contra a fome”

“(…) 100 dias sem migué. E com o pacto contra a fome. (…)”

“Como Governador, acelerou o que tava andando, e ainda criou o pacto contra a fome, o auxílio-chuva, a maratona de cirurgias e o Plano Retomada. Tenho certeza que Paulo será um grande Governador nos próximos quatro anos. (…)”

“(…) Aí virou Governador e ligou o motor. Acelerou obra, botou as mulheres no comando, fez o Pacto contra a Fome, Plano Retomada, Auxílio-Chuva. Paulo é coração feito a gente (…)”

“(…) O melhor governo do Brasil fez o CRIA e o Escola 10. Paulo já fez o Pacto Contra a Fome, o Auxílio-Chuva e a Maratona de Cirurgias. Paulo não diz que vai fazer. Ele já faz. (…)”

Para o Ministério Público Eleitoral, portanto, a partir do que consta nos autos, restou plenamente configurada a conduta vedada prevista no art. 73, IV, da Lei 9.504/97, uma vez que fez-se claro uso promocional, em favor do candidato PAULO DANTAS e, por conseguinte, de seu vice, RONALDO LESSA, da distribuição de cestas básicas pelo Poder Público em pleno ano eleitoral.

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc50





Saliente-se, ademais, que a invocação reiterada do referido programa assistencial pelo Investigado PAULO DANTAS durante a sua campanha, acaba por atribuir conotação eleitoral à distribuição das benesses, indicando o uso da máquina pública em favor de candidaturas, conforme será tratado no tópico seguinte.

III.4 - DO ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO

Como cediço, no desempenho de suas funções, cabe aos agentes públicos guardar obediência ao regime jurídico a que se encontram submetidos, bem como aos valores e princípios constitucionais regentes da Administração Pública, notadamente os previstos no artigo 37 da Lei Maior, entre os quais: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, licitação e o concurso público, pautando-se, sempre, pelo atendimento ao interesse público.

O agente público, desse modo, não pode pautar suas ações por interesses ou anseios particulares, especialmente político eleitorais, sob pena de contaminar a atuação, desvirtuando a finalidade da prestação de serviços, que deve ser o bem comum.

Sobre o tema, JOSÉ JAIRO GOMES (DIREITO ELEITORAL, 16ª edição) anota que:

É intuitivo que a máquina administrativa não pode ser colocada a serviço de candidaturas no processo eleitoral, já que isso desvirtuaria completamente a ação estatal, além de desequilibrar o pleito - ferindo de morte a isonomia que deve permear as campanhas e imperar entre os candidatos - e fustigar o princípio republicano, que repudia tratamento privilegiado a pessoas ou classes sociais.

No entanto, lamentavelmente, no Brasil é público e notório que agentes públicos - principalmente agentes políticos - impunemente abusam do poder político que detém e se valem de suas posições para beneficiar candidaturas. Desde sempre houve intenso uso da máquina administrativa estatal não só para premiar parentes, amigos e correligionários, como também para punir desafetos e opositores. E mais: ora são as incessantes (e por vezes inúteis) propagandas institucionais (cujo real sentido é, quase sempre, promover o agente político), ora são as obras públicas sempre intensificadas em anos eleitorais e suas monótonas cerimônias de inauguração, ora são os acordos e as trocas de favores impublicáveis, mas sempre envolvendo o apoio da Administração Pública, ora é o aparelho do Estado desviado de sua finalidade precípua e posto a serviço de um fim pessoal, ora são as transferências oportunistas de recursos de um a outros entes federados.

A Lei 9.504/97, ao elencar rol de condutas vedadas a agente públicos no período eleitoral, busca taxar práticas que, em razão da proximidade

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc51





do pleito, caso levadas a efeito, inevitavelmente, estariam “contaminadas”, *ex lege*. As condutas vedadas estão dispostas nos arts. 73, 74, 75 e 77 da Lei das Eleições.

De fato, a prática da conduta vedada – de identificação objetiva – não conduz, necessariamente, ao abuso de poder político. Este último requer a apreciação e valoração das circunstâncias que envolvem os fatos, que devem ser graves, na linha do art. 22, XVI, da LC 64/90. Para a configuração do abuso de poder político, portanto, faz-se necessário uma análise correlacional em relação à eleição, de modo que se afira se houve ofensa ao bem jurídico tutelado, qual seja, a legitimidade e normalidade do pleito.

Destaque-se que a configuração do abuso de poder político não é alcançada pelas limitações conferidas às condutas vedadas, seja de tempo, seja de circunstâncias. Assim, é possível que fatos não configurem, propriamente, conduta vedada a agente público, mas impliquem em abuso de poder político apto a ensejar a inelegibilidade do investigado.

O abuso de poder político exsurge quando o gestor atua administrativamente motivado por anseios particulares, de conotação político-eleitoral, e acaba por tomar decisões em claro desvio da finalidade pública grave. O gestor particulariza a função pública que lhe é atribuída, com o fim de se beneficiar eleitoralmente, ou mesmo, punir desafetos políticos ou concorrentes ao cargo disputado.

O abuso de poder econômico, por sua vez, consiste no uso indevido e/ou abusivo de recursos financeiros ou patrimoniais com o intuito de obter vantagem, ainda que indireta, na disputa eleitoral. Tal abuso pode se dar por meio da utilização indevida de recursos públicos, o que provoca o seu entrelaçamento ao abuso de poder político.

O Tribunal Superior Eleitoral pacificou o entendimento de que o abuso de poder político **“caracteriza-se quando o agente público, valendo-se de sua condição funcional e em manifesto desvio de finalidade, compromete a igualdade e a legitimidade da disputa eleitoral em benefício de candidatura própria ou de terceiros”** REspe 40898 (Rel. Min. EDSON FACHIN, DJe de 6.8.2019), e o abuso de poder econômico **“ocorre pelo uso exorbitante de recursos patrimoniais, sejam públicos ou privados, de forma a comprometer a isonomia da disputa eleitoral e a legitimidade do pleito em benefício de determinada candidatura”** REspe 105717 (Rel. Min. JORGE MUSSI, DJe de 13.12.2019).

No caso dos autos, na visão do Ministério Público Eleitoral, mostra-se evidente a prática de abuso de poder político e econômico a partir da distribuição de cestas básicas no ano eleitoral de 2022, derivadas do chamado PACTO CONTRA A FOME.

Os elementos contidos nos autos demonstram manifesto desvio de finalidade decorrente do uso do programa social em benefício da candidatura do

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc52





Investigado PAULO DANTAS, além de comprometimento da legitimidade e lisura das eleições com a necessária pecha de gravidade, denotando a prática do abuso do poder na forma prevista pelo 22, inciso XVI, da Lei Complementar 64/90.

A gravidade dos fatos e o comprometimento da lisura do pleito podem ser extraídos de circunstâncias já esmiuçadas em tópicos anteriores do presente parecer e que agora reitero.

Em primeiro lugar, verifica-se, de plano, que o lançamento de programa assistencial da magnitude do PACTO CONTRA A FOME em pleno ano eleitoral, sem lei específica que o preveja ou início de execução orçamentária no ano anterior – conforme visto no tópico III – pelo Governador recém-empossado e pré-candidato à reeleição, já revela contornos de atividade com propósitos eleitoreiros. Rememore-se que o anúncio do programa foi feito pelo Investigado em 28/06/2022, data próxima ao lançamento oficial de sua candidatura à reeleição.

Não obstante, na eventualidade de se reconhecer que a distribuição de cestas básicas no ano de 2022, sob a denominação de PACTO CONTRA A FOME, estava albergada pela Lei Estadual n.º 7.584/2014, com execução orçamentária em ano anterior, a conduta questionada demonstra claro abuso de poder político e econômico em prol das candidaturas dos Investigados, notadamente diante das seguintes circunstâncias:

a-) expressivo valor econômico do programa ofertado de forma gratuita pelo Governo de Alagoas (R\$ 198.918.000,00), tendo sua execução, apenas no ano de 2022, ultrapassado os recursos previstos na LOA 2022 e em valor absolutamente desproporcional se considerada a meta física estipulada:

Conforme a Ata da 70ª Reunião Ordinária do Conselho Integrado de Políticas de Inclusão Social – CIPIS, o projeto “PACTO CONTRA A FOME” (processo E:13020.0000001042/2022, ID 9919040, pág. 95) foi submetido à apreciação do CIPIS em 15/06/2022, tendo sido aprovado com custeio do FECOEP, no valor de R\$ 198.918.000,00 (cento e noventa e oito milhões, novecentos e dezoito mil reais), com prazo de execução de 12 meses.

De acordo com o ID 9919034, pág 1, o **PACTO CONTRA A FOME foi executado através do Contrato 12/2022**, sendo contratada MARTIN DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS, cujo **OBJETO** era “*Celebração do contrato nº 12/2022 é a aquisição sob demanda de até 450 mil cestas básicas, com a finalidade de dar continuidade às ações de combate à fome, visando à erradicação da situação de fome, bem assim combater a desnutrição, além de prestar assistência alimentar a famílias de baixa renda*”. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA: UG 510024: SEADES. FONTE: **0116** - Recursos do FECOEP. PT (Programa de Trabalho): 08.306.0011.**4460** - Apoio à População em Situação de Insegurança Alimentar e Nutricional e Vulnerabilidade Social no Estado de Alagoas.

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc53





Levando-se em consideração o valor orçamentário previsto na LOA 2022 (Lei nº 8.590, de 27/01/2022) para o **Programa 4460**, fonte **116** (FECOEP), que era de R\$ 6.310.110,00, o valor do custeio do FECOEP aprovado/autorizado para execução do PACTO CONTRA A FOME de R\$ 198.918.000,00 corresponde a 31 vezes o valor orçamentário aprovado pela LOA 2022.

De acordo com os dados fornecidos pelo Estado de Alagoas juntamente com a petição de ID 10099121, em especial o Anexo XX (ID 10099524) **o valor efetivamente executado do PACTO CONTRA A FOME, Programa 4460, entre 01/01/2022 e 31/12/2022, foi de R\$ 30.584.867,82**, correspondentes a 316.973 cestas básicas, cabendo destacar que o programa foi efetivamente criado em 15/06/2022.

Dessa forma, **a execução orçamentária do Programa 4460, fonte 116 (FECOEP), para consecução do PACTO CONTRA A FOME correspondeu a 485% dos recursos orçamentários previstos na LOA 2022** (Lei nº 8.590, de 27/01/2022), isto é, **quase o quántuplo do inicialmente previsto na LOA 2022.**

Para finalizar, fazendo um comparativo entre a meta física (pessoas atendidas) e valores orçamentários previstos para a ação **4460** na LOA 2022 (Lei nº 8.590, de 27/01/2022) e os valores efetivamente executados para a ação 4460 no exercício de 2022.

Consta na LOA 2022 (Lei nº 8.590, de 27/01/2022) que a meta física da ação 4460 tem como unidade de medida “pessoa atendida”, tendo como previsão o atendimento de 1.491.600 pessoas com o valor orçamentário de R\$ 6.315.110,00.

Considerando que o Estado de Alagoas executou, sob a ação 4460 no exercício de 2022 o valor de R\$ 30.584.867,82, fazendo-se uma regra de três tem-se que tal montante seria suficiente, segundo a LOA 2022, para o atingimento da meta física de 7.224.005 pessoas, isto é, mais do que o dobro da população de todo o Estado de Alagoas., cuja população estimada é de 3.365.351 segundo o IBGE (<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/al.html>).

b-) desproporcionalidade gritante entre o número de cestas básicas previstas e ofertadas, em relação a ações semelhantes ocorridas em exercícios anteriores:

Conforme detalhado no item III do presente parecer, o PACTO CONTRA A FOME representou incremento espantoso no quantitativo de cestas básicas ofertadas à população de Alagoas, em pleno ano eleitoral, sem que tenha sido demonstrado evento ou circunstância excepcional que o justificasse.

Como visto, no ano de 2020 foram distribuídas a quantidade de 200.000 cestas básicas, ao custo de R\$ 13.200.000,00; no ano de 2021, a

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc54





quantidade de 210.200, ao custo de R\$ 14.524.820,00. Por sua vez, no ano de 2022 foi distribuída a quantidade de 393.269 cestas básicas ao custo de R\$ 39.313.472,30, o que representa um **aumento de 91,74% na quantidade de cestas básicas distribuídas e um aumento de 183,59% no valor das cestas básicas distribuídas no ano das eleições.**

Certo é que o incremento excessivo na distribuição de bens, valores e benefícios em ano eleitoral, seja qualitativo ou quantitativo, ainda que respaldados na exceção legal, pode ensejar a configuração de abuso de poder econômico e políticos, notadamente quando se verifica evidente afronta ao princípio da isonomia de oportunidade entre os candidatos e ao princípio da razoabilidade.

Destaque-se que, *in casu*, o gestor público responsável pela ação ascendeu ao cargo de Governador apenas 05 meses antes do pleito e, desde sua posse para assumir o mandato-tampão, anunciou que seria candidato ao Governo de Alagoas. Parece claro, na visão do Ministério Público Eleitoral, que toda a manobra realizada com fundamento na vulnerabilidade social de grande parte da população alagoana (leia-se, eleitores) tinha o único fim de conquistar a simpatia do eleitorado e angariar votos, ferindo o equilíbrio na disputa eleitoral.

No que se refere à razoabilidade, cabe ressaltar que os Investigados não apresentaram qualquer fato ou argumento válido que justifique o aumento expressivo na distribuição de cestas básicas no ano crítico de 2022, o que torna a conduta e os valores envolvidos totalmente inaceitáveis.

O Estado de Alagoas afirma que “a evolução do quantitativo de cestas é decorrência direta do aumento do número de famílias inscritas no Cadastro Único” (Id. 10099121). Entretanto, o fato não é suficiente para justificar a legalidade do programa na proporção como ocorreu.

Em primeiro lugar, os próprios Investigados aduzem que o aumento no número de inscritos decorreu, em parte, “**da busca ativa realizada por assistentes sociais habilitadas**”, circunstância **posterior** à implementação do programa e, portanto, inapta a justificar os valores **previamente** autorizados. Não é possível, a partir dos dados apresentados pelo Estado de Alagoas, aferir o quantitativo no aumento de inscritos no CADÚNICO até a implementação do programa, uma vez que foram apresentadas apenas informações consolidadas do mês de dezembro de 2022.

Ademais, de acordo com a tabela apresentada pelo Estado de Alagoas (Id. 10099121), acerca do número de famílias inscritas no Cadastro Único nos anos em que houve a distribuição de cestas básicas pelo Governo de Alagoas (Dez/2020: 657.130; Dez/2021: 728.051; Dez/2022: 883.602), **verifica-se que o aumento entre os anos de 2020 e 2021 foi de 10,79% e entre os anos de 2021 e 2022 foi de apenas 21,37%.**

	FAMÍLIAS INSCRITAS NO CADÚNICO	CESTAS BÁSICAS DISTRIBUÍDAS	VALOR GASTO
--	---------------------------------------	------------------------------------	--------------------

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc55





ANO	Quantidade	Aumento Percentual	Quantidade	Aumento Percentual	Quantidade	Aumento Percentual
2020	657.130	0,00%	200.000	0,00%	R\$ 13.200.000,00	0,00%
2021	728.051	10,79%	210.200	5,10%	R\$ 14.524.820,00	10,04%
2022	883.602	21,37%	393.269	87,09%	R\$ 39.313.472,30	170,66%

Destaque-se que, ainda que se considere os dados relativos a 2019, ano anterior à pandemia da COVID-19 (670.096 famílias inscritas), e os números referentes a dezembro de 2022 (883.602 famílias inscritas), o incremento no cadastro único foi de **31,86%**, o que demonstra que mesmo os reflexos da COVID-19 não justificam a expressividade do incremento da distribuição de cestas básicas em 2022.

Evidentemente, como se vê, o aumento das famílias cadastradas no Cadastro Único não é fundamento suficiente para justificar o aumento de **cestas básicas distribuídas no ano das eleições, seja em valores absolutos, seja em valores percentuais**. Há notória desproporcionalidade entre a ação desenvolvida e os motivos apresentados pelo Governo de Alagoas.

c-) utilização eleitoral do PACTO CONTRA A FOME:

Por fim, restou claro nos autos que o PACTO CONTRA A FOME foi amplamente utilizado pelo candidato investigado PAULO DANTAS como plataforma de campanha nas eleições 2022.

Fatores como, a data em que foi lançado (há menos de 2 para o início da campanha eleitoral), a reiterada menção ao programa em entrevistas, reportagens, programas eleitorais e redes sociais (conforme já analisado no item IV) e a vultosidade dos recursos envolvidos sem justificativa plausível, conferem ao PACTO CONTRA A FOME uma finalidade eminentemente eleitoral.

Nesse ponto, cabe registrar um dado interessante: em consulta ao Portal da Transparência, nos programas 4460 e 4227, não foi possível identificar, no exercício 2023, até 28/03/2023, a aquisição e distribuição de cestas básicas pelo Governo de Alagoas.

Ainda que se alegue que decorreram apenas 03 meses do exercício de 2023, fica claro que a distribuição de cestas básicas, nos moldes do PACTO CONTRA A FOME, não estava respaldada em situação emergencial e premente que justificasse seu início em pleno ano eleitoral, a poucos meses da data do pleito.

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc56





Destarte, não há como se negar o impacto gerado pelo anúncio de um programa de distribuição gratuita de bens, da magnitude que se apresentou o intitulado PACTO CONTRA A FOME, o qual envolveu quase 200 milhões de reais previstos, a quase 03 meses das eleições, voltado para população de baixa renda e com previsão de contemplar milhares de famílias. O lançamento da ação governamental contou com evento promovido pelo Governo de Alagoas, além de ampla cobertura midiática e foi destaque nas redes sociais e programas eleitorais dos candidatos. O proveito e finalidade eleitoral são circunstâncias evidentes.

Registre-se que PAULO DANTAS assumiu a chefia do Executivo estadual somente em meados de 2022 e, na condição de pré-candidato, buscava se fixar no ideário do eleitorado.

Sobejamente demonstrado, desse modo, na visão do Ministério Público Eleitoral, a utilização da estrutura da administração pública, bem como recursos financeiros públicos em prol de candidatura, causando desequilíbrio na disputa e influenciando no resultado das Eleições de 2022.

d-) potencialidade para interferir no resultado da eleição

Nos termos do art. 22, XVI, da LC 64/90, 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, nos termos da lei, a potencialidade lesiva da conduta deixou de ser requisito **exclusivo** para a configuração do abuso de poder.

Entretanto, é cediço que a análise da gravidade da conduta perpassa, também, pela análise da potencialidade da conduta interferir na livre escolha do eleitor.

O Tribunal Superior Eleitoral, em diversos julgados, faz a análise da referida circunstância para aferir a gravidade dos fatos articulados na ação e o malferimento dos bens jurídicos tutelados (igualdade e legitimidade da disputa eleitoral e a livre vontade do eleitor). Cito os seguintes precedentes: Recurso Especial Eleitoral 37275/ES, Relator(a) Min. Alexandre de Moraes, Acórdão de 19/08/2021, Publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico 206, data 09/11/2021; Agravo Em Recurso Especial Eleitoral 060106560/MG, Relator(a) Min. Raul Araujo Filho, Acórdão de 18/05/2023, Publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico 113, data 05/06/2023; Recurso Especial Eleitoral 15661/PB, Relator(a) Min. Raul Araujo Filho, Acórdão de 09/03/2023, Publicado no(a) Diário de Justiça Eletrônico 56, data 31/03/2023.

Consultando-se o resultado do 2º turno da eleição para Governador em Alagoas no ano de 2022, verifica-se que a diferença de votos entre o Investigado PAULO DANTAS e o segundo colocado foi de 74.294 votos¹. O

[1\(https://resultados.tse.jus.br/oficial/app/index.html#/divulga/votacao-nominal;e=547;cargo=3;uf=al\)](https://resultados.tse.jus.br/oficial/app/index.html#/divulga/votacao-nominal;e=547;cargo=3;uf=al)

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc57





programa PACTO CONTRA A FOME, sozinho, distribuiu **316.973 cestas básicas, apenas no segundo semestre do ano eleitoral.**

É evidente, portanto, na visão do Ministério Público Eleitoral, o impacto causado na normalidade e legitimidade do pleito indicando a quebra de isonomia entre os concorrentes que disputavam a chefia do Executivo Estadual em 2022 e a influência do programa social questionado no resultado do pleito.

IV - CONCLUSÃO

Conforme destacado nos tópicos anteriores, para o Ministério Público Eleitoral restaram configuradas as condutas vedadas previstas no art. 73, inciso IV e § 10, da Lei 9.504/97, bem como a prática de abuso de poder político e econômico em favor de candidatos durante o pleito de 2022.

As sanções para os atos ilícitos em questão estão previstas nos seguintes dispositivos:

LEI 9.504/97

Art. 73 Omissis

(...)

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

§ 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. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

(...)

§ 8º Aplicam-se as sanções do § 4º aos agentes públicos responsáveis pelas condutas vedadas e aos partidos, coligações e candidatos que delas se beneficiarem.

LC 64/90

Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc58





do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político, obedecido o seguinte rito:

(...)

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;

Passa-se à análise da responsabilidade a ser atribuída a cada um dos Investigados.

Quanto aos Investigados GEORGE SANTORO e ALINE RODRIGUES DOS SANTOS, não identificou o Ministério Público Eleitoral fatos concretos que possam atrair a responsabilização pelos ilícitos praticados.

GEORGE SANTORO é Secretário de Estado da Fazenda e, em que pese a Investigante aduza que seria responsável por *“auxiliar o Governador do Estado no planejamento, execução e avaliação das políticas financeira, orçamentária, contábil, tributária do Estado de Alagoas”*, não se verifica a indicação de ação concreta que denote sua efetiva participação nas condutas vedadas noticiadas ou no abuso de poder praticado.

O mesmo ocorre em relação à Investigada ALINE RODRIGUES DOS SANTOS, Secretária de Estado da Assistência e Desenvolvimento Social. Veja-se que a Investigante defende a legitimidade passiva da Investigada, aduzindo que as cestas básicas foram efetivamente distribuídas ao longo de sua gestão. Entretanto, verifica-se que o aperfeiçoamento do projeto que autorizou a distribuição gratuita de bens durante o ano da eleição se deu antes de Aline Rodrigues Santos assumir o cargo, não havendo nos autos indicação de nenhum ato concreto que permita responsabilizar a investigada.

In casu, conforme amplamente demonstrado nos autos, as práticas ilícitas são de responsabilidade do Chefe do Poder Executivo Estadual, PAULO DANTAS, o qual idealizou, fomentou e concretizou o programa de distribuição de bens questionado na presente AIJE, com claro intuito de se promover eleitoralmente.

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc59





Nesse ponto, merece destaque o seguinte julgado do TSE:

“[...] Prefeito e vice. Ação de investigação judicial eleitoral (AIJE). Abuso de poder político e econômico. Conduta vedada a agente público. [...] Litisconsórcio passivo necessário. Afastado. Responsabilidade dos recorrentes. [...] 3. Reconhecido que os agravantes foram responsáveis pelas condutas, na condição de chefes do Poder Executivo Municipal, torna-se desnecessário incluir no polo passivo aqueles que atuaram como simples mandatários. Precedentes. [...]”

(Ac. de 10.10.2019 no AgR-REspe nº 31222, rel. Min. Jorge Mussi.)

Desse modo, quanto aos Secretários Estaduais GEORGE SANTORO e ALINE RODRIGUES DOS SANTOS, a ação deve ser julgada improcedente.

Quanto ao investigado PAULO SURUAGY DO AMARAL DANTAS, verifica-se que, na qualidade de Governador de Estado, se mostrou o efetivo responsável e beneficiário direto das condutas ilícitas. Os autos demonstram que PAULO DANTAS idealizou o projeto de distribuição de cestas básicas, além de utilizar a referida ação governamental como plataforma de campanha. Praticou, assim, as condutas vedadas previstas nos arts. 73, IV e §10, da Lei 9.504/97, sendo-lhe aplicável as sanções previstas no art. 73, §§ 4º (multa) e 5º (cassação do diploma), da Lei 9.504/97, uma vez que as condutas, pela sua magnitude, apresentaram grau máximo de lesividade, causando prejuízos irreparáveis ao equilíbrio do pleito eleitoral de 2022.

Cabível, ainda, a declaração de inelegibilidade do Investigado PAULO DANTAS, haja vista a inequívoca prática de abuso de poder político e econômico decorrente das condutas apontadas nos autos, nos termos do art. 22, XIV, da LC 64/90.

Quanto ao Investigado RONALDO AUGUSTO LESSA SANTOS, em que pese não se identificar ação concreta para a consecução dos atos ilícitos, restou claro o benefício auferido com a conduta, na qualidade de candidato eleito a vice-Governador. Assim, nos termos do art. 73, §§ 4º e 5º, da Lei 9.504/97, deverão ser aplicadas ao referido Investigado as sanções de multa e cassação do diploma.

Por fim, conforme já tratado no presente parecer, quanto ao Investigado RENAN FILHO, diante da ausência da necessária citação dos suplentes de Senador, Fernando Farias e Adelia Correia, até a data da diplomação dos eleitos, prazo para ajuizamento da AIJE, impõe-se a declaração de decadência do direito de ação e a extinção do processo, com resolução de mérito, nos termos do art. 487, inciso II, do CPC.

Ante o exposto, manifesta-se a Procuradoria Regional Eleitoral pela procedência parcial da presente Ação de Investigação Judicial Eleitoral nos termos expostos no presente parecer.

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc60





Maceió/AL, 01 de abril de 2024.

ANTONIO HENRIQUE DE AMORIM CADETE
Procurador Regional Eleitoral Substituto

Procuradoria Regional Eleitoral em Alagoas

Procuradoria da República em Alagoas – Ed. Sede Procurador da República Pedro Jorge Melo e Silva
Av. Juca Sampaio, nº 1800 – 8º Andar – Salas 812/814 – Barro Duro – Maceió/AL - CEP 57.045-365.
Telefones: (0xx82) 2121-1432 / (0xx82) 2121-1496

mvc61

