



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

---

**Processos nº TRE-CE-RE-0600935-77.2020.6.06.0013;**  
**0601052-68.2020.6.06.0013;**  
**0600545-10.2020.6.06.0013.**

RECORRENTE: COLIGAÇÃO IGUATU FELIZ DE NOVO  
MDB/SOLIDARIEDADE/PSB; RECORRENTE: FRANKLIN BEZERRA DA COSTA;  
RECORRENTE: EDNALDO DE LAVOR COURAS

RECORRIDO: COLIGAÇÃO IGUATU FELIZ DE NOVO MDB/SOLIDARIEDADE/PSB;  
RECORRIDO: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL; RECORRIDO: EDNALDO DE  
LAVOR COURAS; RECORRIDO: FRANKLIN BEZERRA DA COSTA

**PARECER**

Tratam-se de Recursos Eleitorais interpostos por **Ednaldo De Lavor Couras, Franklin Bezerra Da Costa e Coligação Iguatu Feliz De Novo** em face de sentença prolatada pelo Juízo da 13ª Zona Eleitoral do Estado do Ceará, a qual julgou **parcialmente procedente a Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) ajuizada pelo Ministério Público Eleitoral (0600935-77.2020.6.06.0013) e pela Coligação Iguatu Feliz De Novo (0601052-68.2020.6.06.0013)**, e que julgou ainda improcedentes as AIJEs ajuizadas pela Coligação Iguatu Feliz De Novo (0600545-10.2020.6.06.0013 e 0600510-10.2020.6.06.0013), todas **em face de Ednaldo De Lavor Couras e Franklin Bezerra Da Costa, candidatos eleitos a Prefeito e a Vice-Prefeito de Iguatu/CE.**

Na exordial apresentada pela Promotoria Eleitoral foram relatadas irregularidades supostamente praticadas pelos demandados no âmbito da Administração Pública do município de Iguatu/CE, especificamente relacionadas aos seguintes fatos: **i) utilização da máquina pública para promoção pessoal por meio do uso de cores, imagens e símbolos utilizados na campanha de 2016, além de promoção pessoal do gestor nos perfis da Prefeitura Municipal, inclusive no site; ii) desrespeito às normas sanitárias**



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

**promovendo eventos com grandes aglomerações; iii) grande aumento do número de cargos comissionados e servidores temporários; iv) irregularidade em licitações para realização de obras de recuperação asfáltica em período eleitoral; v) distribuição de combustível, perseguição política, compra de apoio político.**

Devidamente cientificados da propositura da presente ação, os demandados apresentaram a contestação de ID 17941977 (0600935-77.2020.6.06.0013 ).

Realizada audiência de instrução, procedeu-se com a oitiva das testemunhas ERASMO ALVES DA SILVA, da parte autora, DANNIELLE DE OLIVEIRA SOUZA ARAÚJO e RAFAEL RUFINO MELO PAES DE ANDRADE, da parte promovida, ID 17943627 e 17943627.

Na sentença de ID 17945577, o Juízo *a quo* julgou parcialmente procedente a demanda. A respeito das seguintes irregularidades, entendeu o juiz eleitoral **não comprovado abuso de poder com relação:**

[...]

**PROMOÇÃO PESSOAL:**

1. Uso de cores, imagens e símbolos utilizados na campanha de 2016.
2. Uso de redes sociais (facebook, instagram e site oficial da prefeitura).

Consoante vetusta jurisprudência do TSE, a veiculação de logomarca ou slogan na publicidade institucional de Governo só constitui abuso de poder político, para fins de inelegibilidade, quando configura propaganda pessoal. (Recurso Especial Eleitoral nº 15373, Acórdão de , Relator(a) Min. Eduardo Alckmin, Relator(a) designado(a) Min. Edson Vidigal, Publicação: PSESS - Publicado em Sessão, Data 24/09/1998).

No caso em apreço, observo que os fatos veiculados pelo Ministério Público na respectiva ação de improbidade administrativa não possuem qualquer relação com a eleição de 2020. Explico.

Durante o seu primeiro mandato, o investigado teria pintado os órgãos públicos com as cores amarelo e laranja, enquanto que na campanha eleitoral subsequente (2020) a cor especificada pela propaganda política era a verde, fato público e notório.

De igual forma, a utilização, durante a gestão do representado, da logomarca ou do slogan com os dizeres “Prefeitura de um novo tempo” não traduzem um propósito de beneficiar determinado candidato ou partido político ou influir na eleição seguinte, mormente considerando a distância da data da



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

---

publicação (primeiro biênio) em relação ao período eleitoral. Some-se ainda o fato de que não houve a utilização, na campanha eleitoral, do referido slogan ou de jogo de palavras que remetesse o eleitor à lembrança da propaganda institucional.

É indiscutível o fato de que o representado, após o início da pandemia COVID-19, intensificou o uso de lives semanais e das redes sociais (facebook, instagram e site oficial), tanto nos seus perfis pessoais como nos da Prefeitura Municipal de Iguatu, para tratar de assuntos relacionados à saúde, distribuição de valores e alimentos doados à prefeitura por empresas instaladas no município e etc.

Quanto ao ponto, registro de passagem que, à época, o Ministério Público Eleitoral ajuizou a ação eleitoral 0600040-19.2020.6.06.0013 objetivando que o representado, então pré-candidato, fosse compelido a excluir as postagens especificadas e a se abster de promover novas publicações. O processo transitou em julgado após o TRE/CE manter a extinção sem resolução do mérito em razão de não se ter iniciado a fase de pedidos de registro de candidaturas e o TSE negar seguimento ao recurso.

Volvendo os olhos para as postagens e lives combatidas, observei que: (i) as publicações seguem um padrão em que **não há enaltecimento explícito do gestor**, com exceção do post em que felicita o prefeito pelo seu aniversário; (ii) **a veiculação feita pela internet não envolve dispêndio de recursos públicos**; (iii) os conteúdos, em sua maioria, **diziam respeito às áreas sociais e de relevante interesse público**, notadamente em contexto a exigir um papel ativo de liderança do administrador público de plantão no combate da pandemia; (iv) todas as constatações ocorreram **antes do período vedado, que teve início em 15 de agosto de 2020, e não há comprovação de que concretamente foram capazes de influenciar e/ou beneficiar determinado candidato ou partido político**.

Em conclusão, não restou demonstrada, de forma objetiva, afronta ao disposto no art. 37, §1º, da CF, com a ruptura do princípio da impessoalidade, necessária para configurar o abuso do poder de autoridade.

**PROCESSOS ELEITORAIS ANTERIORES:**

3. Manutenção de propaganda institucional em outdoors durante o período vedado.
4. Propaganda eleitoral antecipada.
5. Desrespeito às normas sanitárias.
6. Tentativa de showmício

Na presente AIJE, o representante (Ministério Público Eleitoral) se limitou a



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

---

reproduzir as condenações sofridas pelos representados nos autos dos processos antecedentes e não se desincumbiu do ônus de demonstrar, nem mesmo minimamente, como esses atos se traduziram em uso indevido do cargo (poder político) ou de recursos (poder econômico) para auferir dividendos eleitorais, condições indispensáveis para o reconhecimento do prefalado abuso de poder.

Na ação judicial eleitoral n.º 0600534-78.2020.6.06.0013 o representado foi condenado em multa cominatória (astreinte) por descumprimento da ordem judicial que o proibia de realizar eventos políticos (carreatas, passeatas e até comícios), em desrespeito às regras sanitárias.

A prática de propaganda antecipada, durante a pré-campanha, e a tentativa de promover um showmício, fatos constatados respectivamente nos autos dos processos n.º 0600280-08.2020.6.06.0013 e 0600540-85.2020.06.0013, não possuem gravidade suficiente para lastrear um pedido de cassação do diploma e declaração de inelegibilidade. A sanção se resolve unicamente na multa legalmente prevista e já imposta e ratificada pela instância superior.

O representado foi condenado ainda por este juízo eleitoral, em multa no valor 30 mil reais, nos autos do processo n.º 0600094-82.2020.6.06.0013, por manter propaganda institucional do município de Iguatu/CE, veiculado através de placas e outdoors, nos três meses que antecedem o pleito. A ação judicial citada também já alcançou preclusão definitiva.

Na ocasião, apurou-se que, no dia 24/08/2020, o investigado mantinha pelo menos 23 outdoors espalhados nos principais corredores de circulação da cidade, custeados com recursos públicos, com publicidade institucional para divulgar feitos nas áreas do transporte coletivo, instalações de UBS, estação de tratamento, programa habitacional, leitos de UTI, apoio às gestantes e parabenização ao “prefeito amigo da criança”. O ilícito eleitoral foi dissipado em 27/08/2020 após intervenção judicial, ainda no início do microprocesso eleitoral.

Faz-se mister ressaltar que a condenação lá imposta tomou por fundamento a jurisprudência do TSE de que “a caracterização de conduta vedada por divulgação de propaganda institucional em período proibido, prevista no comando normativo supramencionado, é ilícito de natureza objetiva que independe da finalidade eleitoral do ato” (TSE, REE 4961).

Assim, dado o caráter objetivo, não se avançou substancialmente sobre a promoção pessoal e a finalidade eleitoral da conduta vedada judicializada.

Retomado o assunto na presente AIJE, o representante não atentou para o cuidado de apontar indícios aptos a comprovar que a finalidade da propaganda institucional, indiscutivelmente feita à destempo, era a de



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

---

promover a figura do gestor de plantão, não cabendo ao julgador estabelecer essa presunção.

De igual forma, a parte autora não juntou elementos concretos da existência de eventual conotação eleitoral, como por exemplo, com a demonstração da confluência ou identidade de expressões veiculadas na propaganda institucional e mais adiante na propaganda política eleitoral e/ou qualquer referência às eleições vindouras. Não foi feito nem mesmo um levantamento do volume de recursos públicos despendidos com a propaganda institucional e um comparativo entre o ano da eleição e os anteriores.

[...]

**IRREGULARIDADE EM LICITAÇÕES DE OBRAS PARA RECUPERAÇÃO ASFÁLTICA:**

...

Não há qualquer indício de que tenha havido inauguração da obra de recapeamento asfáltico, discurso, enaltecimento de candidatura, distribuição ou afixação de atos propagandísticos ou qualquer tipo de catequese política. E não compete ao Juízo Eleitoral sindicarem os atos de gestão.

As partes não apresentaram testemunhas a serem ouvidas, bem como registraram em sede de audiência que não tinham interesse na produção de outras provas.

Enfim, não há provas de conotação eleitoral ou qualquer tipo de desvio de finalidade na execução da obra pública, a ensejar o reconhecimento de abuso de poder político-eleitoral.

[...]

**DISTRIBUIÇÃO DE COMBUSTÍVEL, PERSEGUIÇÃO POLÍTICA, COMPRA DE APOIO POLÍTICO ETC.**

O Ministério Público Eleitoral narrou que instaurou administrativamente uma notícia de fato para averiguar: (i) a distribuição de combustível no posto ao lado do Comitê; (ii) representação de pessoas que trabalhavam na Prefeitura e relatam perseguição política e exonerados ou destituídos da função de confiança que ocupavam por decidirem não mais apoiar Ednaldo Lavor; (iii) compra de apoio político de Vandeilton Sucupira Francelino em troca de aumento salarial.

Mais adiante o MPE apresentou cota nos autos (id 52534171) informando o arquivamento da notícia de fato que averiguava suposta distribuição de combustível no posto Duas Rodas ao lado do comitê de Ednaldo Lavor, fato inserido na peça vestibular como causa de pedir na AIJE. Afirmou que os demais fatos permanecem inalterados.



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

---

No caso dos autos, essa causa de pedir foi inserida no corpo da AIJE de forma açodada, sem lastro probatório mínimo, apenas com base em uma “notícia de fato”, logo arquivada em sequência.

Contudo, na mesma sentença, **entendeu o juiz eleitoral pela constatação de prática de conduta vedada pelos promovidos**, com base nos seguintes fundamentos, *in verbis*:

**Aumento do número de servidores em contratos temporários, incluindo bolsistas.**

O Ministério Público Eleitoral (AIJE 0600935-77.2020.6.06.0013) e a coligação IGUATU FELIZ DE NOVO (AIJE 0601052-68.2020.6.06.0013) combatem o alegado aumento do número de cargos comissionados e de servidores temporários, incluindo bolsistas, na Prefeitura Municipal de Iguatu, principalmente, nos meses antecedentes às eleições, fato apurado na ação de improbidade administrativa n.º 0005992-54.2019.8.06.0091, proposta na justiça comum estadual.

Quanto a este único fundamento (contratação de servidores temporários, incluindo bolsistas), dentre os muitos apresentados pela parte autora, entendo que houve ato ilícito eleitoral por configurar prática de conduta vedada ao agente público em campanha eleitoral.

Sabe-se que a regra derivada de mandamento constitucional impõe que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público (art. 37, II) e que a contratação e sua permanência por tempo determinado somente se faz possível para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX).

Faz-se mister ressaltar que tanto a contratação originária quanto a renovação de contratos de servidores públicos temporários, nos três meses que antecedem as eleições, configura a conduta vedada prevista no art. 73, V, da Lei 9.504/97.

...

Extrai-se do documento id. 58718594 juntado pela coligação representante IGUATU FELIZ DE NOVO (AIJE 0601052-68.2020.6.06.0013) e não impugnado pelo promovido, que tanto os contratos temporários como os bolsistas tiveram um salto expressivo em agosto/2021, mês em que se inicia o microprocesso eleitoral e a interdição de novas admissões. Um aumento de 100 (cem) contratos temporários e de 140 (cento e quarenta) bolsistas,

...



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

---

Passo a analisar se a prática da conduta vedada possui gravidade suficiente para macular a lisura do pleito e se é o caso de aplicação das consequências previstas para o abuso de poder, quais sejam, a cassação do diploma e a inelegibilidade, conforme dispõe o art. 22, XIV, da LC 64/90.

Esse crivo transpassa necessariamente uma contextualização dos fatos apurados na ação de improbidade administrativa n.º 0005992-54.2019.8.06.0091, proposta na justiça comum estadual e debatido à exaustão pelas partes na presente AIJE.

...

Sem entrar no mérito da ação de improbidade administrativa, na prática a suspensão da liminar deferida pela douta Presidência do TJCE afrouxou as amarras que compeliavam o executivo municipal a promover um concurso público e reduzir o número de contratos temporários.

O levantamento feito pela 5ª Promotoria de Justiça de Iguatu, responsável pela propositura da ação de improbidade, aponta que: (i) no ano de 2017, no início da gestão do representado, haviam 656 (seiscentos e cinquenta e seis) servidores contratados temporariamente; (ii) em dezembro de 2018 esse número saltou para 926 (novecentos e vinte e seis); (iii) em 2019, à época do ajuizamento da ação, existiam 1.394 (um mil trezentos e noventa e quatro) temporários.

Pelo documento id. 58718594 se infere que, no ano de 2020, o promovido mantinha uma média mensal de 843 contratos temporários e 4 bolsistas e, a partir de agosto de 2020, esse quantitativo passa a ser de 961 temporários e 144 bolsistas, um aumento, em relação ao mês anterior, de 100 (cem) contratos temporários e de 140 (cento e quarenta) bolsistas.

No cômputo geral, mesmo com o aparente “salvo-conduto” deferido na suspensão de liminar pela Presidência do egrégio TJCE, constata-se que houve uma discreta redução da data do ajuizamento da ação de improbidade (1.394) para o mês de agosto de 2020 (1.105, somados os bolsistas).

Registre-se que na estreita via desse processo judicial eleitoral nada foi provado no que diz respeito a existência ou não do excepcional interesse público nas contratações que desborde das situações administrativas comuns.

De igual forma, nada se comprovou, nos presentes autos, sobre mácula no processo de seleção e sobre utilização da máquina pública, através dos referidos contratos de trabalho, para fins outros que não a sua atividade precípua.

Assim, entendo que a conjuntura da prática de conduta vedada ao agente público, ora minudenciada nos presentes autos, como especialidade



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

---

normativa em relação ao abuso de poder político, por si só, não foi causa suficiente para interferir e influenciar na vontade política do município, sendo suficiente a fixação da represália com a multa prevista no art. 73, §4º, da Lei 9.504/97, duplicadas a cada reincidência (§6º).

Passo a dosimetria da pena de multa a ser imposta ao representado.

O art. 73, §4º, da Lei 9.504/97 c/c o art. 83, §4º, da Resolução TSE 23.610/2019 estipulam que o descumprimento da norma acarretará a suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso, e sujeitará os agentes responsáveis à multa no valor de R\$ 5.320,50 (cinco mil, trezentos e vinte reais e cinquenta centavos) a R\$ 106.410,00 (cento e seis mil, quatrocentos e dez reais), sem prejuízo de outras sanções de caráter constitucional, administrativo ou disciplinar fixadas pelas demais leis vigentes.

...

Assim, atento aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, fixo a multa inicialmente em R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e a duplico, por duas vezes, diante das reincidências verificadas nos autos dos processos eleitorais nº 0600094-82.2020.6.06.0013 e nº 0600280-08.2020.6.06.0013, perfazendo o montante total de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais).

Irresignados com o referido *decisum*, os demandados Ednaldo De Lavor Couras e Franklin Bezerra Da Costa interpuseram o Recurso Eleitoral de ID 17945777 (0600935-77.2020.6.06.0013), no qual, em resumo, alegaram : *i) não se verificou contratação durante entre os três meses que antecedem o pleito até a posse dos eleitos; ii) a "contração de bolsistas [...] ocorreram por estrita observância em legislação autorizativa, conforme vastamente demonstrado nos autos do Processo nº 0601052-68.2020.6.06.0013. O Programa que contrata bolsistas para o projeto Mais Aprendizagem, vem de administrações anteriores, tudo consoante se extrai da ampla legislação municipal, compreendendo a Lei 2.567 de 07.03.2018."; iii) "nos meses de janeiro (116) e fevereiro (04) de 2020, houve um número maior de monitores bolsistas, por conta de que o calendário do ano de 2019, adentrou no ano de 2020, por conta de greve dos professores ocorrida naquele ano, com reposição das aulas e a recuperação dos alunos, principalmente de alunos com deficiência"; iv) ausência de comprovação de que os investigados anuíram com os ilícitos eleitorais; v) a reincidência apontada pelo juiz eleitoral para majorar o valor da multa aplicada não é proporcional, tendo em vista que "nenhum dos dois processos citados na sentença por ocasião da*



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

*majoração da multa aplicada, guarda relação com o objeto em foco, não podendo portanto se considerar como reincidências. "*

Já a Coligação Iguatu Feliz De Novo apresentou Recurso Eleitoral (ID 17953877 - 0601052-68.2020.6.06.0013), sustentando, em síntese, que: *i) o juiz eleitoral aplicou uma multa alta por conduta vedada, reconhecendo a gravidade dos fatos, mas não aplicou as penalidades de cassação dos mandatos e decretação da inelegibilidade dos investigados; ii) que, além do aumento do número de temporários e bolsistas promovida por Ednaldo De Lavor Couras no período eleitoral, após as eleições, houve uma significativa diminuição nesse quantitativo; iii) "é notório que a realização de obra de asfalto nas cidades do interior as véspera da eleição, como neste caso, início do mês de outubro, tem a finalidade única de promover o gestor politicamente."; iv) "não há caráter informativo ou educativo na apresentação da imagem do Prefeito na propaganda institucional."*

Contrarrazões juntadas nos IDs 17946177, 17946277 e 17946377.

Vieram os autos para manifestação da Procuradoria Regional Eleitoral.

É o relato do necessário. **A sentença merece parcial reforma.**

Segundo definição extraída do glossário do Tribunal Superior Eleitoral, "o abuso do poder político ocorre nas situações em que o detentor do poder, [...] vale-se de sua posição para agir de modo a influenciar o eleitor, em detrimento da liberdade de voto. Caracteriza-se dessa forma, como ato de autoridade exercido em detrimento do voto".

Ainda, segundo a lição de José Jairo Gomes:

[...]

No Direito Eleitoral, por abuso de poder compreende-se o mau uso de direito, situação ou posição jurídicas com vistas a se exercer indevida e ilegítima influência em dada eleição. Para caracterizá-lo, fundamental é a presença de uma conduta em desconformidade com o Direito (que não se limita à lei), podendo ou não haver desnaturamento dos institutos jurídicos envolvidos. No mais das vezes, há a realização de ações ilícitas ou anormais, denotando mau uso de uma situação ou posição jurídicas ou mau uso de bens e recursos detidos pelo agente ou beneficiário ou a eles disponibilizados, isso sempre com o objetivo de se influir indevidamente em determinado pleito eleitoral.



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

---

Note-se que o conceito jurídico de abuso de poder é indeterminado, fluido e aberto; sua delimitação semântica só pode ser feita na prática, diante das circunstâncias que o evento apresentar. Portanto, em geral, somente as peculiaridades do caso concreto é que permitirão ao intérprete afirmar se esta ou aquela situação real configura ou não abuso de poder.

[...]

Conquanto a lei não forneça um conceito específico de abuso de poder, sabe-se que este é uma modalidade de ilícito eleitoral que pode ser praticado pelas mais variadas formas. É possível que seja praticado mediante condutas que, *a priori* não encontram prévio enquadramento na legislação ou, por outro lado, que sua ocorrência se dê mediante a realização de algum outro comportamento ilícito típico, como a captação ilícita de sufrágio ou a conduta vedada.

Em todo caso, segundo entendimento do TSE, **o abuso de poder pressupõe que a conduta, além de ter finalidade eleitoral, deve ser grave o suficiente para impactar a legitimidade e a normalidade do pleito.** É dizer, sua caracterização pressupõe a demonstração da magnitude da lesão decorrente do ilícito.

Para além da gravidade das circunstâncias, exige-se também que **a comprovação da conduta se dê por meio de um acervo probatório robusto, capaz de demonstrar cabalmente a utilização abusiva de uma determinada posição jurídica em detrimento dos eleitores.** O rigor dessa exigência encontra justificativa nas sanções que poderão ser aplicadas caso a ação judicial seja julgada procedente (inelegibilidade dos envolvidos e cassação do registro ou diploma dos candidatos beneficiados):

Direito eleitoral e processual civil. Recurso especial eleitoral. Eleições 2016. AIJE. Abuso do poder econômico. Litisconsórcio. Teoria da asserção. Nulidade processual não verificada. Ausência de prova robusta. Recurso provido.

1. Recurso especial eleitoral contra acórdão do TRE/MG que, reformando sentença em AIJE por abuso do poder econômico, condenou o ex-Prefeito do Município de Pedra Bonita/MG à pena de inelegibilidade por oito anos e o Prefeito e Vice-Prefeito eleitos em 2016 à cassação dos respectivos diplomas, convocando novas eleições.

I Hipótese



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

---

2. Hipótese de realização de festa durante o período eleitoral em fazenda de propriedade do então prefeito, com oferecimento de churrasco e bebidas para grande número de pessoas, supostamente em comemoração de aniversário de motorista da prefeitura.

3. O acórdão concluiu que a festa teria sido desvirtuada em benefício dos candidatos, com base no seguinte conjunto fático-probatório: (i) vários convidados trajavam roupas na cor azul e o local estava enfeitado com bandeirolas da cor azul, que eram as cores de campanha dos candidatos; (ii) havia grande número de pessoas no local da festa (de 500 a 1000 pessoas); (iii) o aniversariante não tinha condições financeiras de custear evento de tal magnitude.

4. De acordo com o acórdão, o grande número de pessoas e a pequena diferença de votos evidenciariam a potencialidade lesiva da conduta para configurar abuso do poder econômico. Por outro lado, o acórdão afastou a configuração de conduta vedada e de captação ilícita de sufrágio, por não ter havido qualquer pedido de voto.

[...]

### III Mérito

10. No mérito, não há, no acórdão regional, comprovação da gravidade das condutas reputadas ilegais para a configuração do abuso do poder econômico. A utilização de camisetas e de bandeirinhas nas cores da campanha dos candidatos e a quantidade de pessoas no evento não são aptas a comprometer a legitimidade do pleito e a paridade de armas, em um contexto em que não houve qualquer pedido de voto nem a presença dos candidatos.

**11. Diante da gravidade das sanções impostas em AIJE por abuso de poder, exige-se prova robusta e inconteste para que haja condenação. Precedentes.**

### IV Conclusão

12. Recurso especial eleitoral provido.”

(Ac. de 9.5.2019 no REspe nº 50120, rel. Min. Admar Gonzaga, red. designado Min. Luís Roberto Barroso.)

[negritos nossos]

Feitas essas considerações, passo à análise dos autos e das irregularidades apresentadas nas AIJEs 0600935-77.2020.6.06.0013, 0601052-68.2020.6.06.0013 e 0600545-



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

---

10.2020.6.06.0013, requerendo-se o julgamento conjunto dos respectivos Recursos Eleitorais interpostos nesses autos.

**1. UTILIZAÇÃO DA MÁQUINA PÚBLICA PARA PROMOÇÃO PESSOAL.**

**1.1. PROMOÇÃO PESSOAL DO GESTOR NOS PERFIS DA PREFEITURA MUNICIPAL, INCLUSIVE NO SITE OFICIAL**

Aponta a inicial que os investigados fizeram uso promocional da imagem do gestor público municipal (Ednaldo De Lavor Couras) tanto nos seus perfis pessoais como nos da Prefeitura Municipal de Iguatu, tanto de redes sociais, Facebook e Instagram, quanto no site oficial, vinculando a imagem de Ednaldo, nome e pessoa, às obras e aos serviços realizados pela Prefeitura.

A respeito, junta-se material coletado pelo Ministério Público Eleitoral em que se identificou publicações feitas nos períodos de 01/01/2020 a 31/05/2020 e que, a despeito de estarem nos perfis da internet da Prefeitura Municipal de Iguatu, destinam-se a enaltecer a figura do Prefeito, Ednaldo De Lavor Couras.

Analisando as publicações virtuais alçadas aos autos, conclui-se que alguns dos atos de publicidade institucional indicados apresentam os elementos exigidos à caracterização do ilícito do art. 73, IV, da Lei 9.504/97, além daquele previsto no art. 74 da Lei 9.504/97, pelas imagens e/ou textos que veicularam diferentes ações assistenciais da Prefeitura e os associaram à pessoa física de Ednaldo De Lavor Couras.

Explica-se.

Em uma das postagens, feita em 21/01/20, o site oficial do Município destaca "CENTRO DE ATENDIMENTO EDUCACIONAL ESPECIALIZADO DE IGUATU RECEBE DOAÇÃO DE R\$ 9 MIL EM BRINQUEDOS DIDÁTICOS" e no corpo da matéria associa a doação à PESSOA e ao NOME do PREFEITO EDNALDO LAVOR, "Na oportunidade, o secretário Pablo Neves conversou com a equipe multiprofissional sobre as demandas do equipamento e em nome do prefeito Ednaldo Lavor doou oficialmente R\$ 9 mil



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

em brinquedos didáticos". Desse modo, bem antes do início do período eleitoral, o Recorrente: Ednaldo De Lavor Couras já fazia plena campanha de reeleição, associando programas da Prefeitura Municipal com a sua pessoa, em verdadeiro ato de pré-campanha (fl. 14 do ID 17941277).

Já em postagem veiculada na conta da Prefeitura Municipal de Iguatu, destacou-se, em 20/03/20, "Prefeitura de Iguatu destina alimentos da merenda escolar para doação às famílias em situação de vulnerabilidade social" e, em seguida, "O Decreto 17/2020 de autoria do prefeito Ednaldo Lavor, determina a imediata distribuição de alimentos da merenda escolar", e depois apresenta o posicionamento do Prefeito sobre a ação (v. fl. 25 do ID 17941327). Senão vejamos **essas e outras publicidades institucionais do Município que se confundem com a promoção da pessoa e da vindoura candidatura do Prefeito Ednaldo :**





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL  
Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL  
Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará

igatu.ce.gov.br/centro-de-atendimento-educacional-especializado-de-iguatu-recebe-doação-de-r-9-mil-em-brinquedos-didaticos

ednaldo lavor 1/1

IGUATU  
PREFEITURA  
DE UM NOVO TEMPO

Acesso à Informação Ouvidoria e-Sic Licitações Webmail

Galeria **Notícias** Clipping Agenda Projetos Áudios Vídeos Escola de Saúde Pública SAAE Aviso de li

Início > Notícias > Centro de Atendimento Educacional Especializado de Iguatu recebe doação de R\$ 9 mil em brinquedos didáticos

### CENTRO DE ATENDIMENTO EDUCACIONAL ESPECIALIZADO DE IGUATU RECEBE DOAÇÃO DE R\$ 9 MIL EM BRINQUEDOS DIDÁTICOS

Por Coordenadoria de Comunicação  
21/01/2020 09:26:06 - Atualizado em 05/02/2020 10:15:08

Na última quinta-feira (16), o secretário da Educação, Ciência e Ensino Superior de Iguatu, Pablo Neves, visitou o Centro de Atendimento Educacional Especializado, que atende alunos com deficiências, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotados, que frequentam classes comuns da rede pública e privada.

Na oportunidade, o secretário Pablo Neves conversou com a equipe multiprofissional sobre as demandas do equipamento e em nome do prefeito **Ednaldo Lavor** doou oficialmente R\$ 9 mil em brinquedos didáticos. "Iguatu é referência nacional na educação inclusiva e todos os nossos esforços são para manter o padrão de qualidade no atendimento aos nossos alunos com deficiência, garantindo a inclusão não somente na educação, mas em todos os âmbitos da sociedade", disse Pablo Neves.

Ademais, diversamente do que foi consignado na sentença questionada, nas postagens colacionadas à inicial, **há claro enaltecimento do gestor municipal e um decorrente uso para promoção pessoal do que a sentença chamou de "papel ativo de liderança do administrador público de plantão no combate da pandemia"**. A veiculação de informações sobre as medidas de combate ao Coronavírus é serviço essencial, contudo, é totalmente desnecessário que o gestor vincule tais ações à sua pessoa, especialmente em ano eleitoral, inclusive porque o momento pandêmico, ainda não superado, exige esforços de todos os Entes da federação e até mesmo da sociedade civil, sendo descabido o gasto de recursos públicos (**frise-se que há gasto de recursos públicos para manutenção e veiculação de notícias em sites, ainda que institucionais, e até mesmo em redes sociais**) para enaltecer o trabalho de uma pessoa, ainda que seja o Prefeito Municipal.

O caso tratado na AIJE 0600935-77.2020.6.06.0013 se reveste de maior



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

gravidade quando se identifica que a propaganda institucional não era veiculada apenas em seus canais oficiais do Município, mas ainda pelo Prefeito reeleito em sua conta pessoal nas redes sociais, tudo com o brasão, cores, *layout* e símbolos da gestão municipal, em verdadeira identificação entre a pessoa do Prefeito e as ações do Município de Iguatu.

Analisando as provas constantes nos autos, facilmente se verifica a existência de elementos que demonstram suficientemente a ocorrência de desvio ou abuso de poder de autoridade por parte do então Prefeito do Município de Iguatu/CE, o recorrente Ednaldo De Lavor Couras.

De fato, conforme consta nos documentos de IDs 17941277, 17941327 e 17941377, verificou-se que entre o período de 02/01/2020 a 28/05/2020, **o site oficial da Prefeitura Municipal divulgou 29 notícias em que se destaca diretamente a figura do Prefeito.**

Identifica-se ainda que, conforme consulta feita em 27/05/2020, a conta oficial no Instagram da Prefeitura Municipal de Iguatu havia publicado, desde 16/04/20, **13 postagens com clara publicidade institucional vinculada à pessoa do gestor municipal** (ID 17941377). Já na conta do Facebook da Prefeitura Municipal de Iguatu, constatou-se a realização de **78 postagens** com enaltecimento da figura do gestor municipal em obras e serviços promovidos pelo Município (ID 17941327). A título de destaque seguem algumas das postagens produzidas com recursos públicos, a título de propaganda institucional, e que vinculam ou destacam os serviços e obras municipais à pessoa de Ednaldo De Lavor Couras:





MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL  
Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará



Documento assinado via Token digitalmente por LIVIA MARIA DE SOUSA, em 27/09/2021 13:27. Para verificar a assinatura acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 37456284.92e555b8.33be3386.6b6828e8



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL  
Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará



[ok.com/photo?fbid=1115118172179406&set=a.370366803321217](https://www.facebook.com/photo?fbid=1115118172179406&set=a.370366803321217)

Ainda no período de 02/01/2020 a 28/05/2020, na rede social Facebook mantida pelo próprio Ednaldo De Lavor Couras, o Prefeito divulga serviços, obras e informações do Município, quase sempre com as identificações oficiais (brasão, cores e imagens), como se a rede social pessoal do gestor se confundisse com as redes institucionais do Município, sendo sua verdadeira extensão. A Promotoria Eleitoral juntou **85 registros** de publicações no Facebook do investigado (ID 17941277 e 17941327) e ainda **28 publicações** no Instagram pessoal de Ednaldo De Lavor Couras (ID 17941377).

Assim, identificou-se aproximadamente a divulgação de **233 publicações que veicularam publicidade institucional**, seja em canais do Ente municipal, seja em contas do próprio gestor, com o manifesto desígnio de realizar promoção pessoal do prefeito Ednaldo De Lavor Couras, o qual consta como figura central de todas as referidas publicidades, seja por expressa menção ao seu nome na descrição da postagem, como pela veiculação de vídeos



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

ou fotografias em que a imagem do prefeito aparece de forma demasiadamente destacada.

Para exemplificar as irregularidades mencionadas pela Promotoria Eleitoral, colaciona-se a seguir algumas postagens indicadas nos documentos de IDs 17941277, 17941327 e 17941377 e que demonstram o desvirtuamento da propaganda institucional do Município de Iguatu, o que configura o ilícito previsto no art. 74 da Lei 9.504/97:

Art. 74. Configura abuso de autoridade, para os fins do disposto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, a infringência do disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal, ficando o responsável, se candidato, sujeito ao cancelamento do registro ou do diploma.

Conforme pode ser observado nas postagens indicadas (referentes apenas às publicações realizadas no perfil institucional da Prefeitura Municipal de Iguatu na rede social Instagram e Facebook), a representação da Administração Pública Municipal e do próprio ente ficam manifestamente preteridas à imagem do pessoal do prefeito Ednaldo De Lavor Couras , o que, inclusive, fica manifesto em diversas postagens em que restou consignado que **“o prefeito Ednaldo determina a imediata distribuição... ” (relacionadas à entrega de alimentos pelo Município) e ainda "Prefeito Ednaldo Lavor anuncia reajuste de 12,84% para os professores e de 4,31% para os demais servidores efetivos"**, em notório intento de personificar/pessoalizar atos praticados pela Administração Pública , maculando frontalmente o princípio da impessoalidade.

Ora, ante a todas estas postagens, que exortaram a imagem do prefeito e então candidato à reeleição, não há como concluir pela ausência de tentativa da promoção pessoal do investigado.

Com efeito, no prisma daquilo que é imposto pelo princípio da impessoalidade (interpretado conjuntamente às balizas estabelecidas pela Teoria do Órgão), o sujeito a que se deve dar destaque nas publicidades institucionais (é bom frisar) é a Administração Pública (v.g. Prefeitura Municipal, Governo do Estado, Governo Federal, etc) e não a pessoa do gestor, a qual, de forma alguma, confunde-se com a imagem do ente que administra.

Nesse sentido, entende este órgão ministerial que a personificação/pessoalização exacerbada da imagem do gestor consiste evidente desvio de finalidade, já que sob a justificativa de efetivar suposta publicidade dos atos praticados pela



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

Administração Pública Municipal, realizou-se efetiva promoção pessoal indevida da figura do então prefeito, o qual era, reconhecidamente, candidato à reeleição no pleito que estava por vir.

Esse foi o entendimento deste TRE/CE em recente e semelhante caso, em que se reconheceu o uso promocional do gestor municipal na propaganda institucional veiculada pelo Município (no caso, em Caucaia). O referido acórdão restou assim ementado:

ELEIÇÕES 2020. RECURSO ELEITORAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CANDIDATO NÃO ELEITO. ABUSO DE PODER DE AUTORIDADE. USO DA MÁQUINA PÚBLICA DO MUNICÍPIO EM FAVORECIMENTO AO ENTÃO PREFEITO CANDIDATO À REELEIÇÃO. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL, EM PERÍODO DE PRÉ-CAMPANHA ANTES MESMO DO PERÍODO VEDADO. ART. 74, DA LEI Nº 9.504/97. EXPOSIÇÃO, NO SITE E NOS PERFIS OFICIAIS DA PREFEITURA NAS REDES SOCIAIS FACEBOOK E INSTAGRAM. DESTAQUE DA IMAGEM COMO FOCO CENTRAL DAS PUBLICAÇÕES, SEJA POR REFERÊNCIA AO SEU NOME, SEJA POR DIVULGAÇÃO DE VÍDEOS OU FOTOGRAFIAS. ART. 37, § 1º, DA CRFB/88. GRAVIDADE. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. SENTENÇA REFORMADA. CASSAÇÃO E INELEGIBILIDADE.

1 - Como se extrai da redação do art. 37, § 1º, da CF, a publicidade de atos, programas, obras, serviços e campanhas de órgãos públicos busca proporcionar informação ao cidadão e promover a transparência da atividade pública. Sua infringência, por ofensa ao princípio da impessoalidade, moralidade e legalidade pode configurar ato de abuso de poder de autoridade na seara eleitoral, a ser apurado nos termos do art. 74, da Lei das Eleições. Nesses termos, a lei eleitoral exige dos administradores públicos condutas de contenção e moderação condizentes com a higidez do processo eleitoral, eis que tal modo de agir é imprescindível para não privilegiar um candidato em detrimento dos demais e para a garantia da normalidade e legitimidade do pleito.

2 - A partir de monitoramento realizado pelo MPE, constata-se a existência de dezenas de **postagens nos perfis oficiais da Prefeitura Municipal de Caucaia nas redes sociais Facebook e Instagram, concentradas no curto no período de 29/05/2020 a 05/07/2020, nas quais, segundo o autor, o então prefeito ocupa posição destacada, sistemática e reiterada em meio a notícias de inauguração de obras, pavimentação de vias, recapeamento asfáltico, reformas de prédios, entre outras atividades públicas locais.**



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

---

3 - **Em praticamente todas as publicidades, ganha relevo o nome e a imagem do prefeito, em alguns momentos ofuscando até mesmo a própria Administração Municipal local**, infringindo frontalmente o art. 37, §1º, da CF/88. Através dos prints acostados, verifica-se maior ênfase ao referido gestor público do que mesmo as datas comemorativas, feitos, obras e serviços em si, de forma a extrapolar a finalidade precípua de levar educação, informação, orientação das obras e atividades realizadas pela prefeitura municipal, na medida em que o nome do então prefeito é sempre destacado e apresentado como o foco/ponto central do marketing.

4 - No caso, a publicidade institucional foi utilizada para divulgar flagrante promoção pessoal do gestor candidato a reeleição, em claro desvio de finalidade da norma constitucional, portanto, ensejando o uso de verbas e bens públicos para benefício pessoal. Registre-se que na rede pessoal do prefeito constam praticamente todas as postagens oficiais e de igual forma e conteúdo. Longe, portanto, se está aqui de uma prestação de contas a sociedade ou de atendimento ao princípio da transparência. Este que também visa permitir a fiscalização pela sociedade e outros órgãos, ocorreu a utilização de técnicas de marketing/meios publicitários conduzindo o eleitor a acreditar que se tratava de uma publicidade informativa quando, na verdade, consistia em propaganda eleitoral massiva.

5 - Diante das postagens trazidas aos autos, verifica-se que o então prefeito e candidato Representado valeu-se de sua condição de gestor municipal de Caucaia para desvirtuar a finalidade da publicidade institucional da Prefeitura, beneficiando sua candidatura. Na oportunidade, divulgou sistematicamente seu nome e imagem, em claro destaque à sua atuação pública, em meses próximos do período eleitoral, transmutando tal oportunidade em vasto e profícuo espaço de propaganda eleitoral, infringindo regras e antecipando o jogo democrático.

6 - Ao contrário do que consignou o Magistrado Eleitoral sentenciante, o fato do então prefeito Representado alternar sua posição nas fotos, ora no centro, ora no canto das postagens em exame, tal circunstância é completamente irrelevante para a ponderação seja de promoção pessoal, seja quanto a configuração ou não de abuso de poder de autoridade, diante da quantidade, forma, conteúdo e alcance da publicidade divulgada, de manifesta repercussão no pleito, fatores esses que integram a potencialidade suficiente para configurar a ocorrência de ato grave a normalidade e legitimidade da eleição. Como bem apontou o Ministro Tarcísio Vieira do TSE no Recurso Especial Eleitoral nº 57611: “Embora o resultado das eleições - sob o enfoque da diferença de votos obtidos entre os colocados - traceje, com inegável preponderância técnica, critério de potencialidade (não



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

---

mais aferível por força do art. 22, XVI, da LC nº 64/90), seu descarte na vala comum dos dados inservíveis revelaria equívoco por constituir lídimo reforço na constatação da gravidade das circunstâncias verificadas no caso concreto.” É que a potencialidade não é fato determinante/necessário, mas reforça a gravidade e continua a ser ponderada (AIJE Nº 060196965 - BRASÍLIA – DF/MUSSI, AGR-RESPE 25952 MG E 1170 RJ, RESPE 73.646BA E 71.923RJ)

7 - De igual forma, apresenta-se inócua a alegação de que não houve pedido de voto ou uso de material de campanha, uma vez que as postagens divulgaram conteúdo de interesse do eleitorado local com enaltecimento da pessoa de Naumi Amorim, ora demandado. Não sendo necessário, portanto, para a configuração do abuso de poder que o ato seja seguido de pedido de voto, bastando a gravidade da conduta a ensejar ofensa ao bem jurídico tutelado.

8 – No mesmo sentido, não socorre aos Recorridos o argumento de defesa de que as postagens foram removidas 3 (três) meses antes do pleito eleitoral, tendo em vista que se está a tratar de abuso de poder de autoridade, previsto no art. 74, da Lei das Eleições, o qual prevê observância estrita ao art. 37, § 1º, da CF e, para tanto, não se exige que o ato tenha sido realizado no período vedado, posto não sofrer essa limitação temporal. Pacífica é a jurisprudência, por exemplo, de que a conduta vedada do art. 73, § 10, e 74 da Lei nº 9.504/97 e o abuso de poder do art. 22 da LC nº 64/90, como objeto de ação de investigação judicial eleitoral, terão a sua apuração deflagrada após o registro da candidatura, termo inicial para o manejo dessa via processual, podendo, contudo, levar a exame fatos ocorridos antes mesmo das convenções partidárias, porquanto não cabe confundir o período em que se conforma o ato ilícito com aquele no qual se admite a sua averiguação (Recurso Especial Eleitoral nº 57611, Acórdão, Relator(a) Min. Tarcísio Vieira De Carvalho Neto, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Tomo 073, Data 16/04/2019, Página 40/42)

9 - Merece destaque o pontuado pelo MPE de 1º e 2º grau quanto ao alcance e visibilidade das postagens censuradas no perfil da prefeitura municipal de Caucaia na rede social Instagram, que detinha, à época da propositura da presente lide, 45 mil seguidores, o que demonstra a repercussão e alcance da publicidade institucional em exame e sua reprovabilidade de forma a interferir no processo eleitoral de 2020 naquela zona.

10 - Na espécie, o conjunto probatório revela, ainda, ter sido o Sr. Naumi Gomes de Amorim o único responsável pelo abuso de poder de autoridade demonstrado nos autos, não incorrendo qualquer inculpação ao então candidato a vice-prefeito Eneas Campos Goes. No que se refere às



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

---

disposições do art. 22, XIV, da Lei Complementar nº 64/90, como já decidido pelo colendo TSE “(...) a sanção de inelegibilidade tem natureza personalíssima, razão pela qual incide somente perante quem efetivamente praticou a conduta (...)”.

11 - A não eleição dos investigados não impede que a ação seja julgada procedente e aplicadas as sanções de cassação de registro e inelegibilidade, tendo em vista o bem jurídico tutelado pela norma. Uma vez praticada a conduta de abuso de autoridade é inafastável a aplicação das penas previstas no Art. 22 da LC 64/90 e no art. 74 da Lei das Eleições, não sendo sua imposição objeto de juízo de discricionariedade do julgador, portanto, a sanção não se justifica apenas em relação àqueles que lograram êxito no pleito, mas também em relação a candidatos derrotados. Assim, a Justiça Eleitoral exerce incondicionalmente o seu papel de zelar pela regularidade do processo eleitoral.

12- Recurso conhecido e provido para cassar os registros de ambos os investigados e declarar a inelegibilidade apenas do candidato ao cargo de prefeito.

(TRE/CE, RECURSO ELEITORAL nº 0600101-44.2020.6.06.0120, ORIGEM: CAUCAIA/CE, Relator(a): JUÍZA KAMILE MOREIRA CASTRO, DJE TRE/CE 27/04/2021)

[destaques nossos]

Assim, a estratégia de emprego da publicidade institucional para atribuir à imagem pessoal do Prefeito de Iguatu a concretização de ações assistenciais ganhou uma eficiência adicional no atual contexto de isolamento popular, pois desde março a internet ganhou predominância sobre o plano físico no âmbito dos relacionamentos sociais e da comunicação dos atos administrativos.

Nesse sentido, foi possível coletar dos anexos da petição inicial (ID 17941377) que algumas publicações produzidas pela Prefeitura de Iguatu e indicadas pela Promotoria representam ofensa substancial ao disposto no art. 37, § 1º, da Carta Magna, diversamente do aduzido na sentença recorrida, pois trazem em suas imagens ou em seus textos nítida alusão à pessoa física Ednaldo de Lavor e sem um caráter informativo predominante.

É cediço que a atuação da Administração Pública é condicionada por um plexo



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

---

de regras que encerram determinadas prerrogativas e sujeições aos agentes públicos, conjunto este que se convencionou chamar de Regime Jurídico Administrativo, o qual veicula normas que conferem à Administração liberalidades sem equivalente nas relações privadas, bem como impõem à sua atuação obrigações mais estritas do que aquelas a que estão submetidos os particulares.

Quanto a esta segunda espécie de norma (caracterizadoras de sujeições à atividade administrativa), relevante ressaltar o que impõe o art. 37, caput e § 1º, da Constituição Federal de 1988, especialmente no que concerne ao princípio da impessoalidade da Administração Pública:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

§ 1º - A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

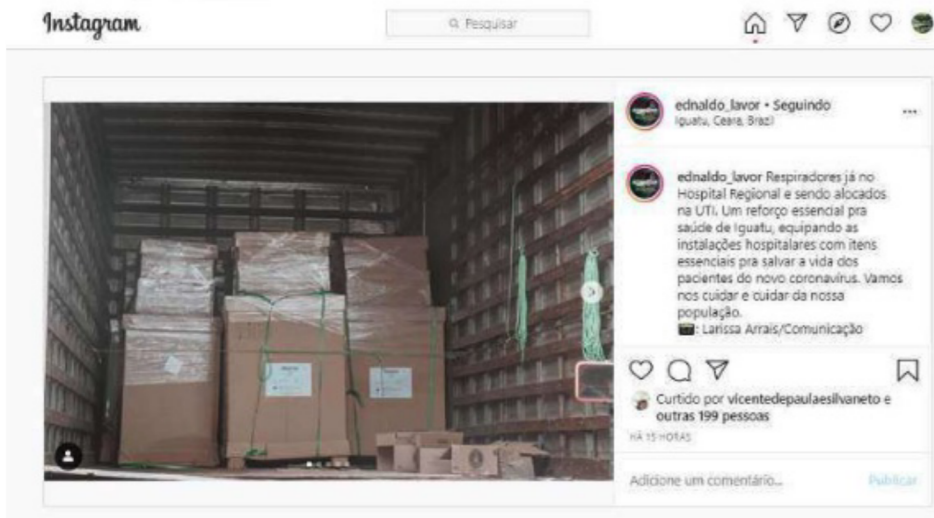
Ademais, é preciso diferenciar os limites das publicações em perfis institucionais do daquelas feitas em perfis pessoais de agentes públicos. Quando feita em página institucional, qualquer publicação ou compartilhamento de conteúdo gerada por outro perfil caracterizará efetiva publicidade institucional e deverá seguir as diretrizes da impessoalidade, da moralidade administrativa e do caráter informativo.

Já as postagens veiculadas em perfil pessoal de um gestor, estas apenas caracterizarão publicidade institucional – submetendo-se aos seus limites intrínsecos – se o conteúdo publicado houver sido produzido à custa do erário (Recurso Ordinário nº 172365, Acórdão de 172365, Relator(a) Min. Admar Gonzaga, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 40, Data 27/02/2018, Página 126/127), inclusive com o uso relevante de servidores em expediente ou com o acesso a ferramentas institucionais (Recurso Especial Eleitoral nº 060213553, Acórdão de 12/12/2019, Relator(a) Min. Luis Felipe Salomão, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 56, Data 23/03/2020), o que é o exato caso dos autos.



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

Em uma das postagens feitas por Ednaldo De Lavor Couras é identificada origem da foto que ele divulgava, em perfil pessoal, sobre o recebimento de material para instalações hospitalares. A foto é atribuída à "Larissa Arrais/Comunicação", provavelmente da Comunicação do Município de Iguatu, já que o mesmo crédito é dado nas publicações institucionais da página do Município (fl. 20 do ID 1794127749 e fl. 49 do ID 17941227-). Senão vejamos:





**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**



**Prefeitura Municipal de Iguatu**

10 de fevereiro · 🌐



Já vacinamos 46% dos nossos profissionais de saúde. Ontem (09), recebemos o suficiente para vacinar mais 22% dos nossos heróis. A vacinação desses, começou hoje (10) e estamos muito felizes em saber que até a semana que vem teremos vacinado 68% dos profissionais de saúde. Continuaremos cuidando da nossa gente!

👤: Larissa Arrais / Comunicação

[#Iguatulmunizado](#)

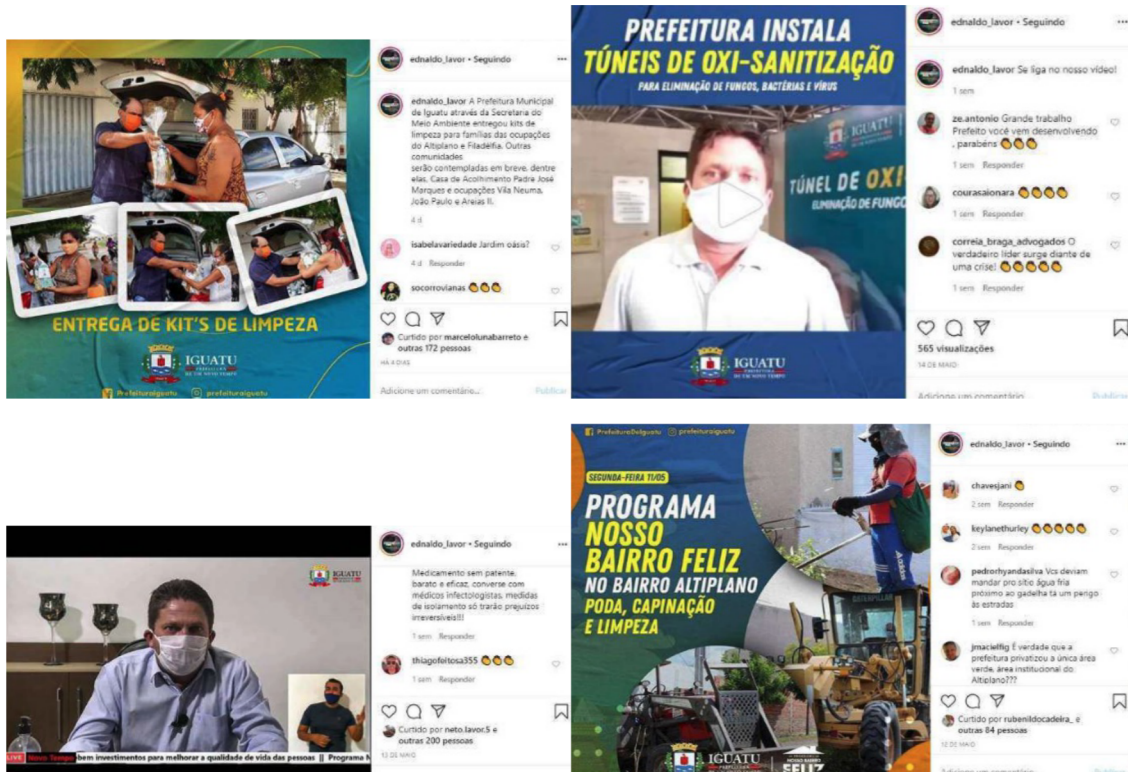


(<https://www.facebook.com/PrefeituradeIguatu/posts/1321905028167385/>)

Importante colacionar ainda outras publicações reproduzidas pelo Prefeito Municipal em que constam o BRASÃO DO MUNICÍPIO, O TELEFONE DE CONTATO DA PREFEITURA, ALÉM DA INDICAÇÃO DAS REDES SOCIAIS OFICIAIS DO MUNICÍPIO, demonstrando que há o uso do aparelhamento e da imagem institucional para realizar a promoção pessoal do gestor público, INCLUSIVE EM SEU PERFIL PESSOAL, mas vinculando e dando ares de propaganda institucional à conta pessoal do Prefeito nas redes sociais:



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL  
Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará



Não se desconhece que inexistente óbice à mera republicação no perfil pessoal do gestor das postagens idoneamente divulgadas em perfil governamental, pois tal faculdade de propagação de conteúdo lícito se estende a todos cidadãos. Tampouco há limitação à autopromoção do agente público em sua página, desde que aquela não pressuponha qualquer custo ao erário. Contudo, no presente caso, Ednaldo De Lavor Couras se utilizava de suas redes sociais para fazer propaganda institucional e, assim, como se fazia nos perfis da Prefeitura Municipal no Facebook, Instagram e Site Oficial, enaltecer a pessoa do Prefeito ao passo que se mostrava sua imagem e seu nome em obras e serviços públicos.

Importante observar ainda que em determinadas postagens feitas pelo Recorrido: Ednaldo De Lavor Couras, é notório que o Prefeito Municipal não se limitou a copiar conteúdos e artes produzidas pela rede social oficial do Município de Iguatu. A semelhança de layout e de texto utilizados nas postagens pessoal e institucional, além de permitirem quase que uma identidade entre a pessoa do gestor e a Prefeitura Municipal, demonstram que a estrutura do Município era usada para a produção de conteúdo para



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

as redes sociais do gestor, e, assim, realizar propaganda institucional com promoção pessoal do Prefeito em ambos os perfis - pessoal e da Prefeitura - da mesma rede social - v. o quadro comparativo da divulgação do mesmo Programa social, apresentado pela Promotoria Eleitoral à fl. 16 do ID 17941227 :

**1.2. USO DE CORES, IMAGENS E SÍMBOLOS UTILIZADOS NA CAMPANHA DE 2016 e PROPAGANDA ANTECIPADA**

Também constam na inicial apresentação de outras irregularidades que violariam a impessoalidade na exposição institucional do Município, confundindo-se a figura do gestor com o Ente público municipal. Aduz a inicial que os investigados se utilizaram das cores e do slogan de campanha das Eleições 2016 na pintura de bens públicos municipais, apresentando dados da Ação de Improbidade Administrativa nº 0002219-35.2018.8.06.0091, ajuizada pela 5ª Promotoria de Justiça de Iguatu em face do Prefeito Ednaldo Lavor.

Consta na inicial fotos de veículos e fachadas do Município nas cores laranja e branco, que seriam as cores usadas por Ednaldo Lavor na campanha das Eleições 2016. Ocorre que, com relação às Eleições 2020, a própria inicial apresenta imagens que demonstram que as cores usadas na campanha da reeleição foram verde e branco, o que descaracteriza o uso promocional de cores com relação ao pleito tratado nestes autos (2020).

Apresenta-se ainda indicativos da manutenção de outdoors, em diversos pontos da cidade, contendo propaganda institucional visando à promoção pessoal do Prefeito, em período vedado, o que foi objeto, inclusive da condenação, na representação 0600094-82.2020.6.06.0013, à multa e com determinação de retirada de placas, outdoors e assemelhados com publicidade institucional.

Ainda como indicativo do cometimento de ilícitos eleitorais pelos investigados, a inicial aponta a condenação por propaganda eleitoral antecipada em 20/07/20, nos autos da representação 0600280-08.2020.6.06.0013.

Em que pese a prática reiterada de ilícitos eleitorais ser atitude que deve ser combatida pela Justiça Eleitoral, não se juntou elementos que a realização de propaganda



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

eleitoral antecipada de modo irregular, além da manutenção de outdoors com propaganda institucional em período vedado, tenham afetado a regularidade do pleito e mereçam sanção para além daquelas já aplicadas nas representações de propaganda eleitoral manejadas.

*Assim, diferentemente do uso promocional da propaganda institucional veiculada na internet, que configurou desvio da finalidade, não se demonstrou que o mesmo modus operandi foi realizado no caso das propagandas em outdoors ou nas representações por propaganda antecipada.*

**2. DESRESPEITO ÀS NORMAS SANITÁRIAS PROMOVENDO EVENTOS COM GRANDES AGLOMERAÇÕES**

A inicial aponta que, conforme ação eleitoral nº 0600534-78.2020.6.06.0013, ajuizada pelo MPE, constatou-se sistemático descumprimento de normas sanitárias de distanciamento e isolamento social durante a campanha eleitoral de Recorrente: Ednaldo De Lavor Couras e Recorrente: Franklin Bezerra Da Costa, em que pese o primeiro ter se utilizado do combate à pandemia para se promover nos sites/redes sociais da Prefeitura Municipal.

Indicou-se ainda que houve divulgação de "showmício" que seria realizado em 08/10/20, com a presença de cantor de reconhecimento nacional, o que somente foi obstado por ordem da Justiça Eleitoral, após representação das Coligações adversárias.

Em que pese a gravidade desses fatos, entende-se que não se carrou a estes autos provas robustas o cometimento desses ilícitos. Ademais, como é sabido, além das diversas notícias de descumprimento de medidas de distanciamento social que teriam ocorrido na campanha de Ednaldo Lavor e Franklin Bezerra, há ainda diversas ações que noticiaram a mesma indesejada atitude por parte da Coligação Iguatu Feliz De Novo, do candidato Agenor Gomes de Araújo Neto, como, por exemplo, o Recurso Eleitoral nº 0600953-98.2020.6.06.0013, a ser apreciado por esta Corte.

No presente caso, é preciso fazer avaliação quanto ao desequilíbrio do pleito, já que há indícios de que os adversários políticos dos recorridos teriam promovido, também, eventos com aglomeração de pessoas em sua campanha.



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

---

Em razão disso, como já se vem defendendo em outros casos, entende este órgão ministerial que as condutas de descumprimento de normas sanitárias e de decisão judicial podem vir a ter a potencialidade e serem qualificadas como um mau uso de direito, situação ou posição jurídico-social com vistas a se exercer indevida e ilegítima influência em processo eleitoral, com vistas a manipular ou condicionar o voto ou, ainda, influenciar os cidadãos em determinada direção.

Contudo, para que fique configurada a gravidade para desequilibrar o pleito, deve-se levar em conta, e **demonstrar, ainda a quantidade de atos realizados** e o reiterado descumprimento de decisões do Juízo Eleitoral que determinavam a abstenção da efetivação de atos de campanha que pudessem ocasionar a aglomeração de pessoas (revelando verdadeiro descompromisso e escárnio à determinações judiciais e a cumprimento de medidas básicas e necessárias ao combate da pandemia de Covid-19).

Assim, diante de condutas de candidatos que insistiram na realização de eventos de campanha com aglomeração de eleitores (carreatas, encontros, passeatas, comícios, pannels etc), em que pese a situação causada pela pandemia e as consequências nefastas que tais atos irresponsáveis poderiam acarretar (seja do ponto de vista da saúde, seja da perspectiva socio-econômica - vez que o agravamento da pandemia impõem o estabelecimento de maiores restrições às atividades das pessoas) -, é possível que a Justiça Eleitoral aprecie o desígnio de auferir vantagem eleitoral indevida sobre os demais candidatos que eventualmente cumpram com o seu dever (mediante a efetivação de campanha sem este tipo de evento), podendo causar um desequilíbrio de posições entre os participantes do pleito eleitoral que não pode ser tolerado.

Destaque-se que tal conclusão não implica em reconhecer que eventos posteriores à decisão judicial eximam a aplicação de eventual sanção pecuniária devida pelo descumprimento, posterior, de decisões do juiz eleitoral, mas que **resta evidenciado que nem toda promoção de aglomerações pode ser presumidamente entendido como abuso de poder político e econômico, em que pese a grave conduta do candidato que descumpre normas sanitárias de distanciamento social, o que exige prova robusta, não juntada neste autos, mas que pode ser melhor apreciada em AIJEs/AIMes que versem especificamente sobre essa irregularidade e sejam melhor instruídas.**



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

---

**3. IRREGULARIDADE EM LICITAÇÕES PARA REALIZAÇÃO DE OBRAS DE RECUPERAÇÃO ASFÁLTICA EM PERÍODO ELEITORAL**

Destacou a Promotoria Eleitoral que, em investigação da Promotoria de Justiça de Iguatu sobre possível prática de atos de improbidade administrativa, identificou-se que:

"a Secretaria de Infraestrutura publicou 2 (duas) tomadas de Preços que tem como objeto a Contratação de empresa para execução das obras de recuperação asfáltica em diversas ruas do Município.

A PRIMEIRA: tomada de preço nº 2020.07.17.01-SEINFRA que ocorreu no dia 06/08/20 às 08h30min da manhã, foi homologada pelo Secretário de Infraestrutura, tendo como empresa vencedora WU construções e serviços Eirelli-EPP, pelo valor global de R\$ 2.389.431,65 (dois milhões e trezentos e oitenta e nove mil reais e quatrocentos e trinta e um reais e sessenta e cinco centavos).

A referida tomada de preço possui objeto a recuperação asfáltica no município de Iguatu.

A SEGUNDA: Tomada de preços nº2020.08.10.01, ocorreu no dia 02/09/2020, às 08h30min da manhã, foi homologada pelo secretário de infraestrutura no dia 24 de setembro de 2020, que teve como empresa contratada AL Teixeira Pinheiro LTDA, pelo valor de R\$ 2.326.885,92.

Tal tomada de preço possui o mesmo objeto da anterior, qual seja recuperação asfáltica:

Ocorre que, para surpresa, ao analisar as memórias de cálculos de ambas as licitações, verificou-se que se tratam das mesmas ruas que serão recuperadas, ou seja, constam 02(duas) licitações abertas com objetos integralmente idênticos."

Em que pese a exposição fática promovida, não se juntou aos autos prova do liame eleitoral das irregularidades apontadas em duas licitações promovidas pelo Município de Iguatu com o mesmo objeto, elementos que podem ser melhor apurados no âmbito de investigação quanto à prática de ato de improbidade administrativa ou de crime comum, inclusive de responsabilidade, em face recorrente. Não se pode presumir a exploração eleitoral de atos ilícitos promovidos no âmbito de Prefeitura Municipal, ainda que às vésperas do pleito, sem que qualquer outro elemento se some à apresentada duplicidade de contratações.



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

---

**4. SUPOSTA DISTRIBUIÇÃO DE COMBUSTÍVEL, PERSEGUIÇÃO POLÍTICA, COMPRA DE APOIO POLÍTICO**

Sobre esses fatos, destaca a Promotoria Eleitoral que:

"tramita nesta Promotoria Notícia de Fato que averigua a distribuição de combustível por parte do demandado, fato que deu no posto de combustível ao lado do Comitê de Ednaldo Lavor, no qual várias motos estavam com as placas encobertas com adesivos do candidato.

Em anexo, constam também representação de pessoas que trabalhavam na Prefeitura e relatam perseguição política e exonerados ou destituídos da função de confiança que ocupavam por decidirem não mais apoiar Ednaldo Lavor.

Bem como, representação que narra suposta compra de apoio político de Vandeilton Sucupira Francelino em troca de aumento salarial, que o demandado, inclusive propôs Projeto de Lei na câmara municipal a fim de aumentar a remuneração de engenheiro agrônomo, que ao que parece, apenas Vandeilton ocupa esse cargo no município."

Sem que se tenha instruído melhor as AIJEs com elementos que comprovassem essas alegações genéricas, a sentença recorrida entendeu de modo acertado pela não demonstração de abuso de poder neste ponto. Ademais, consta da sentença a notícia de arquivamento do mencionado procedimento que havia sido indicado pela Promotoria Eleitoral na inicial para apurar os fatos contemplados neste tópico, conforme informado no peticionamento da Promotoria Eleitoral - ID 17943027.

**5. GRANDE AUMENTO DO NÚMERO DE CARGOS COMISSIONADOS E SERVIDORES TEMPORÁRIOS**

Narra a inicial que houve aumento na quantidade de cargos comissionados e de servidores temporários na Prefeitura de Iguatu desde o início da gestão municipal de Ednaldo De Lavor Couras , em 2017, fatos apurados na ACP nº 0005992-54.2019.8.06.0091 em curso



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

---

na Justiça Estadual de Iguatu.

Em 2020, constatou-se que **"comparando os meses de maio de 2020 (277 comissionados) e agosto de 2020 (307 comissionados), houve um aumento de 30 cargos. Após requisição desta Promotoria de Justiça Eleitoral, a PGM informou relação de pessoas nomeadas para ocuparem cargo em comissão nos últimos seis meses, sendo informado um total de 87 novas nomeações nesse período."** Narra a inicial que o aumento no número de comissionados se deu após as limitações à contratação de servidores temporários determinada nos autos da mencionada ACP.

De acordo com a inicial da AIJE 0601052-68, o Prefeito reeleito Recorrente: Ednaldo De Lavor Couras, em desrespeito à decisão judicial proferida na ACP 005992-54.2019.8.06.0091, **"manteve para as eleições municipais quase 1000 contratos temporários, quase 300 servidores comissionados e 146 bolsistas [... ] não reduziu o quadro de servidores, ao contrario realizou novas contratações e ainda passou utilizar subterfúgios para contratar apadrinhados políticos, tendo enviado projeto de lei que autoriza a transferência de serviços públicos para organizações sociais, PL 55/2019.** Ainda, por último firmou contratos, já no período eleitoral, para que o **instituto IGC realize a gestão do CAPS I, CAPS III, CAPS AD e UPA, realizando a contratação de pessoas, ou seja, contratando apadrinhados políticos do prefeito"**.

A contratação da organização social IGC foi objeto apenas da AIJE 0600510-50.220.66.0013, que foi julgada em conjunto, no 1º grau desta Justiça Eleitoral, com as AIJES 0600935-77.2020.6.06.0013, 0601052-68.2020.6.06.0013 e 0600545-10.2020.6.06.0013. Contudo, diferentemente das ações tratadas neste parecer e que estão em curso por via recursal neste TRE/CE (0600935-77.2020.6.06.0013, 0601052-68.2020.6.06.0013 e 0600545-10.2020.6.06.0013), não houve interposição de recurso eleitoral nos autos da AIJE 0600510-50.2020.6.06.0013.

Indicou-se na inicial da AIJE 0601052-68 que **"Em junho de 2020 no auge da pandemia do COVID 19 a Prefeitura mantinha 267 cargos comissionados e 874 contratos temporarios, conforme portal da transparência [...] Em outubro de 2020 o número de contratos temporarios saltou para 953 e o de cargos comissionados para 293 [...]"**. Além disso, apontou-se o incremento no número de "de bolsistas, **que até em março passava de cinco, conforme *print* abaixo, porém em outubro de 2020 chega a 146 (cento**



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

---

**e quarenta seis) bolsistas contratados"**

Nos autos da já citada ACP, o juiz da 1ª Vara da Comarca de Iguatu pontuou, em 10/09/20, que **"Compulsando os autos não vislumbrei nenhuma comprovação do excepcional interesse público na manutenção dos contratos temporários. Percebi também que a fazenda pública municipal não apresentou nenhum argumento concreto em relação ao impacto positivo ou negativo da pandemia do COVID na força de trabalho do serviço público municipal, sendo intuitivo que a paralisação de boa parte dos serviços não essenciais resultou na redução da necessidade de mão de obra e não o inverso, razão pela qual, reiterando os argumentos já expostos em momentos pretéritos, mantenho as decisões anteriores. "** (v. decisão juntada no ID 17946677 da AIJE 0601052-68.)

Sobre esses fatos, o juiz eleitoral entendeu pela existência de conduta vedada, fundamentando a condenação recorrida:

"Extrai-se do documento id. 58718594 juntado pela coligação representante IGUATU FELIZ DE NOVO (AIJE 0601052-68.2020.6.06.0013) e não impugnado pelo promovido, que tanto os contratos temporários como os bolsistas tiveram um salto expressivo em agosto/2021, mês em que se inicia o microprocesso eleitoral e a interdição de novas admissões. Um aumento de 100 (cem) contratos temporários e de 140 (cento e quarenta) bolsistas, conforme quadro a seguir:

julho

Contratos temporários 861

bolsistas 4

**AGOSTO**

**Contratos temporários 961**

**bolsistas 144**

**SETEMBRO**

**Contratos temporários 956**

**bolsistas 147**

**OUTUBRO**

**Contratos temporários 953**

**bolsistas 146**



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

---

No que tange à ressalva prevista na alínea “d”, exige-se: a essencialidade do serviço público, a necessidade de instalação ou funcionamento inadiável de tal serviço e a prévia e expressa autorização do chefe do Poder Executivo, inexistente no caso em julgamento.

“A autorização referida na alínea d do inciso V do art. 73 da Lei 9.504/97 deve ser específica para a contratação pretendida e devidamente justificada” (TSE – AgReg em AgInst n.º 4248, Min. Fernando Neves da Silva, 20/03/2003).

De acordo com a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, a essencialidade está relacionada à sobrevivência, saúde ou segurança da população, o que exclui, por exemplo, a contratação de professores e demais profissionais da área da educação e profissionais da área de assistência social.

As condutas vedadas são cláusulas de responsabilidade objetiva, ou seja, dispensam a comprovação de dolo ou culpa na conduta do agente público. Da mesma forma, dispensa quaisquer elucubrações acerca do potencial da conduta para o atingimento do bem jurídico tutelado, bastando que se verifique a prática do tipo previsto na lei.

Conclui-se, portanto, que houve a prática da conduta vedada prevista no art. 73, inciso V, da Lei nº 9.504/1997, por meio do aumento de contratos temporários, incluindo bolsistas, durante o período eleitoral, fora das hipóteses permissivas da alínea “d” do mesmo dispositivo, atribuído o ato ao prefeito demandado.”

Ao se examinar a sentença questionada, observa-se que que esse foi o único ponto com procedência das AIJEs ajuizadas, sendo a condenação dos recorrentes embasada exclusivamente na ocorrência de contratação de servidores em caráter temporário e bolsistas, sem que estivessem preenchidos os requisitos de excepcional interesse público e/ou em caráter emergencial, durante o período vedado pelo art. 73, V, da Lei 9.504/97.

Na sentença prolatada, entendeu o Juízo *a quo* que, em **julho/2020**, o Município de Iguatu/CE mantinha **861 contratos temporários e 04 bolsistas**, passando a ter como contratados, em **outubro de 2020**, **953 temporários e 146 bolsistas**, de modo **que teria havido uma majoração de, aproximadamente, 100 (cem) contratos temporários e 140 (cento e quarenta) bolsistas durante o microprocesso eleitoral** - v. ID 17946727 da AIJE 0601052-68.



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

---

Analisando-se ainda os dados sobre a contratação de servidores, e especificamente no que se refere a **cargos comissionados**, identifica-se que o número passou de **290 comissionados, em julho de 2020, para 305 contratados, em outubro de 2020**, perfazendo um **acréscimo de 15 contratações para cargos comissionados**, notadamente na Secretaria de Educação, Ciência e Ensino Superior. (IDs 17948777 e 17948927 da AIJE 0601052-68.)

Segundo detalhamento anexado pelos investigados na AIJE 0601052-68, a Secretaria Municipal que teve maior incremento na quantidade de contratos temporários foi a Secretaria de Saúde, de 294 para 329 contratos, e ainda **a Secretaria de Educação, Ciência e Ensino Superior, passando de 374, em julho de 2020, para 396, em outubro de 2020 (ID 17949977 e 17950127). A contratação de bolsistas se deu para as Secretarias de Educação, bem como de Cultura e Turismo (ID 17949527)**

Como bem anotado pelo juiz eleitoral, restou apurado que não havia essencialidade relacionada à sobrevivência (saúde ou segurança) nessas contratações e considerando que tanto a contratação originária, quanto a renovação de contratos de servidores públicos temporários, comissionados e bolsistas, nos três meses que antecedem as eleições, configuraria conduta vedada prevista no art. 73, V, da Lei 9.504/97, por meio do aumento e da renovação de contratos durante o período eleitoral (fora das hipóteses permissivas da alínea "d" do mesmo dispositivo).

*A testemunha Danielle Oliveira, que trabalhava no setor de Recursos Humanos da Secretaria de Educação de Iguatu em 2020, disse que a escolha dos profissionais temporários se dava pela análise de currículo, especialmente verificado se o contratado já havia prestado serviços ao Município. Informou que a contratação de professores temporários ocorria devido a afastamentos dos professores efetivos, e que para cada efetivo afastado, poderia se preciso a contratação de dois temporários, considerando a carga horária. - ID 17944377 e 17944427*

Destaque-se que a informação de que "a seleção dos contratados é feita apenas por análise de currículo" é uma circunstância que permite ainda maior uso político dessas contratações, diante da ausência de critério objetivo.

*Ainda de acordo com a testemunha Danielle Oliveira, as aulas começaram em 10 de fevereiro de 2020, com o processo dos monitores em andamento. - ID 17944477, tendo*



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

*justificado a contratação dos monitores a partir de agosto diante da suspensão das aulas no início da pandemia e que os monitores retomaram os trabalhos a partir de agosto, com a volta das aulas.*

*Informou que os monitores já estavam convocados desde março de 2020, **mas efetivamente só foram lotados e começaram a trabalhar a partir agosto**, diante da suspensão das aulas - ID 17944677. Questionada sobre se era dada publicidade aos contratos temporários ou se havia chamamento público para os contratos temporários, **informou a testemunha que a publicidade era dada apenas aos professores efetivos quanto às vagas existentes, oportunizando quem eventualmente quisesse troca de lotação. Que não havia uma publicidade específica dos contratos temporários.** - ID 17944727*

Assim, restou demonstrado o sistemático aumento no número de temporários e bolsistas entre agosto e outubro de 2020, o que se deu ainda em possível desrespeito à decisão judicial nos autos da Ação Civil Pública nº 0005992-54.2019.8.06.009, esse incremento (aproximadamente, de 100 temporários e 140 bolsistas), demonstrada, assim, a existência da conduta vedada, como indicado em sentença. Contudo, os fatos não são dotados de magnitude suficiente para afetar a igualdade de oportunidades entre os candidatos participantes do pleito e configurarem abuso de poder, especialmente quando comprados com a quantidade de contratados no período vedado com a quantidade habitantes em um Município do porte de Iguatu - 103.074 habitantes.

**Assim, não se demonstraram elementos necessários para a qualificação da prática de abuso de poder político quanto à contratação de pessoal em período vedado, mormente quando considerada a necessidade de verificação de séria e efetiva mácula ao bens jurídicos tutelados pela legislação eleitoral.**

*In casu*, entende este *Parquet* Eleitoral que, inobstante os fatos considerados na sentença indicarem a realização de condutas vedadas (previstas no art. 73, V, d, da Lei 9.504/97), esta circunstância, *per si*, não permite uma conclusão automática de que os mesmos fatos configuram abuso de poder político, espécie de ilícito eleitoral de natureza substancialmente mais gravosa que, como demonstrado supra, impõe a imprescindível exposição de outros elementos incidentes que justifiquem cassação do diploma/mandato dos candidatos eleitos no pleito.



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

---

De fato, não parece que o simples fato de ter havido algumas contratações num lapso temporal próximo à data de ocorrência do pleito eleitoral possa ser considerada como circunstância suficiente para considerar ter havido desequilíbrio da corrida eleitoral em favor dos candidatos imputados.

Seguindo este entendimento, avaliando a questão das contratações temporárias efetivadas em período eleitoral no contexto da pandemia, já decidi esse e. Tribunal Regional Eleitoral:

**ELEIÇÕES 2020. RECURSOS ELEITORAIS. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ABUSO DE PODER. CONDUTA VEDADA. COMPRA DE VOTO. PRELIMINARES. LITISCONSORTE NECESSÁRIO. REJEIÇÃO. RECURSOS DA COLIGAÇÃO INTEMPESTIVO E OUTRO SEM PROCURAÇÃO. ATENDIMENTO AO PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE RECURSAL. LIBERDADE NA APRECIÇÃO DA PROVA NÃO É CERCEAMENTO DE DEFESA. ANÁLISE DEVE PAUTAR-SE PELO PRINCÍPIO DO PAS DE NULLITÉ SANS GRIEF. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA EM PERÍODO VEDADO. OCORRÊNCIA. GRATIFICAÇÃO. AUSÊNCIA DE GRAVIDADE PARA CONFIGURAÇÃO DE ABUSO. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS PARA CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. VICE-PREFEITO. BENEFICIÁRIO. NÃO CONFIGURAÇÃO. REDUÇÃO DA MULTA IMPOSTA AO PREFEITO. MENOR REPERCUSSÃO. REFORMA PARCIAL DA SENTENÇA.**

1- PRIMEIRA PRELIMINAR: DA AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DE LITISCONSORTE PASSIVO NECESSÁRIO – DECADÊNCIA. REJEIÇÃO.

Consolidou-se o entendimento jurisprudencial segundo o qual nas ações por abuso de poder político e conduta vedada devem figurar no polo passivo da demanda os agentes públicos responsáveis pelos atos ilícitos e os candidatos beneficiários. É sabido, entretanto, que compete ao chefe do Poder Executivo o comando da organização e funcionamento da Administração, especialmente no tocante aos servidores públicos. No caso, no município em tela foram editadas várias leis que atribuem ao prefeito a responsabilidade pelas contratações temporárias de pessoal e impõem aos Secretários a atribuição de execução.

Em que pese a alegação dos Investigados quanto a autonomia dos secretários municipais para celebração de contratos temporários ou mesmo para concessão de gratificações, vislumbra-se não constar nos autos nenhum



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

---

documento que comprove a delegação exclusiva aos mesmos, mediante ato devidamente motivado, para responsabilidade e celebração de contratos temporários, muito menos poderes para concessão de qualquer espécie de gratificação a servidores municipais, porquanto cabe, para tanto, previsão legal específica.

Na espécie, o candidato beneficiado, então prefeito do município Dep. Irapuan Pinheiro, atuou como autoridade máxima responsável pelos atos impugnados na presente lide, razão pela qual não é exigida a formação do litisconsórcio necessário e o consequente chamado dos agentes públicos envolvidos (secretários municipais) para compor o polo passivo da demanda, já que atuaram como simples mandatários.

...

**13 - Não há como identificar gravidade apta a comprometer a legitimidade das eleições a contratação temporária, sem justificativa legal, de apenas 2 (dois) servidores públicos e em circunstâncias diferenciadas. Apesar de não provadas as alegações, tem-se como plausível do ponto de vista subjetivo, o que não enseja abuso de poder, mas tão apenas condutas vedadas, já que estas são de natureza objetiva e independe da finalidade eleitoral, ou de enaltecimento ao gestor candidato à reeleição, de sorte que a constatação de mera prática é suficiente para atrair as sanções legais. Com efeito, tais condutas, ainda que realizadas às vésperas do período eleitoral, não representam conduta tendente a prejudicar a normalidade do pleito eleitoral.**

...

(Recurso Eleitoral nº 0600320-58.2020.6.06.0055, Rel. Juíza Kamile Moreira Castro, julgado em 16/03/2021)

[destaques nossos]

Outrossim, reconhece-se que não é rara a existência da utilização do expediente escuso de contratação de servidores temporários para atendimento de finalidades eleitorais, entretanto, é necessário que haja um lastro probatório mínimo para que a Justiça Eleitoral reconheça a existência de tal situação ilícita, sendo certo que uma mera retórica argumentativa (indicando que resta "*clara a utilização da máquina pública para fins outros que a sua atividade precípua*") não é fato suficiente para embasar a imposição das penalidades mais gravosas à capacidade eleitoral passiva dos recorrentes, às quais atingem frontalmente à decisão política dos eleitores daquela circunscrição.



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

---

**Assim, é necessário que o suposto desvio de finalidade seja embasado em elementos que demonstrem que a atividade fim foi deixada em segundo plano em detrimento da execução precípua de campanha eleitoral ou que a contratação tenha sido feita em quantidade evidentemente desproporcional e sem qualquer liame entre o motivo e a necessidade do ente público.**

Contudo, presentes elementos suficientes para a configuração da prática da conduta vedada prevista no art. 73, V, da Lei 9.504/97, atraindo-se a penalidade prevista no parágrafo 4º do mesmo dispositivo legal, *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:

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

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

...

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

...

§ 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.

Sobre a penalidade de multa aplicada pelo juiz eleitoral, os Recorrentes Franklin Bezerra Da Costa e Ednaldo De Lavor Couras afirmam que *"o processo nº 0600280-08.2020.6.06.0013 tem por objeto a prática de propaganda eleitoral extemporânea, [...] Já o Processo nº 0600094-82.2020.6.06.0013, conforme bem salientado nas alegações finais de defesa, teve por objeto prática de "conduta vedada a agente político com a manutenção de outdoors, em diversos pontos da cidade, contendo propaganda institucional visando promoção pessoal, com representação pelo diretório do partido Movimento Democrático*



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

*Brasileiro – MDB”. Evidente que nenhum dos dois processos citados na sentença por ocasião da majoração da multa aplicada guarda relação com o objeto em foco, não podendo portanto se considerar como reincidências.” e que assim “a reincidência apontada pelo juiz eleitoral para majorar o valor da multa aplicada não é proporcional, tendo em vista que “nenhum dos dois processos citados na sentença por ocasião da majoração da multa aplicada, guarda relação com o objeto em foco, não podendo portanto se considerar como reincidências. ”*

Não assiste razão aos recorrentes, isso porque a fundamentação adotada na sentença recorrida se refere à reiteração promovida pelos recorrentes em descumprir decisões da Justiça Eleitoral e notadamente cometer ilícitos eleitorais.

Acrescente-se que as contratações de temporários ocorreu em um contexto que a matéria é discutida na Justiça Estadual, o que afasta, por completo, qualquer gesto de boa-fé nas condutas dos investigados, sendo proporcional a majoração imposta na penalidade de multa por conduta vedada.

## **6. CONCLUSÃO**

Em virtude do exposto, a Procuradoria Regional Eleitoral se manifesta pelo **conhecimento** dos recursos, por serem tempestivos; pelo não provimento do recurso de Ednaldo De Lavor Couras e Franklin Bezerra Da Costa; e pelo **provimento do recurso da Coligação Iguatu Feliz De Novo**, no sentido de **manter a condenação por conduta vedada quanto ao “tópico 05” deste parecer**, com a aplicação da penalidade de multa; e ainda **reconhecer a prática de abuso de autoridade do Recorrente: Ednaldo De Lavor Couras quanto aos fatos descritos no “tópico 1.1” deste parecer**, devendo ser reformada a sentença questionada a fim de ser aplicada a penalidade de inelegibilidade à Ednaldo De Lavor Couras, bem como de cassação dos mandatos dos candidatos beneficiários com as práticas abusivas, Ednaldo De Lavor Couras e Franklin Bezerra Da Costa.

Fortaleza/CE, data da assinatura eletrônica.



**MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**  
**Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará**

---

**LÍVIA MARIA DE SOUSA**  
Procuradora Regional Eleitoral