



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO CEARÁ

ORIENTAÇÃO TÉCNICA PRE/CE nº 01/2021
(PR-CE-00022236 /2021)

Estabelece orientações para atuação das Promotorias Eleitorais na fiscalização e no combate de registros de candidatura, nas Eleições Suplementares de 2021 no Estado do Ceará, de candidatos que se enquadrem nas hipóteses de inelegibilidade previstas na LC 64/90.

A PROCURADORA REGIONAL ELEITORAL DO ESTADO DO CEARÁ,
no exercício de suas atribuições legais e, em especial,

CONSIDERANDO que o exercício das funções eleitorais do Ministério Público Federal encontra-se disciplinado no art. 37, I, in fine, e arts. 72 a 80 da Lei Orgânica do Ministério Público da União (Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993);

CONSIDERANDO a necessidade de conferir plena efetividade aos dispositivos da citada Lei Complementar no âmbito do Ministério Público Eleitoral;

CONSIDERANDO que incumbe à Procuradoria Regional Eleitoral (PRE/CE) dirigir, no âmbito do Estado, as atividades da função eleitoral (artigo 77 da LC n.º 75/93);

CONSIDERANDO que compete à Procuradoria Regional Eleitoral expedir instruções aos órgãos do Ministério Público com atuação nas zonas eleitorais (artigo 24, VIII, combinado com o artigo 27, § 3º, ambos do Código Eleitoral);

CONSIDERANDO que a Lei Complementar nº 135/2010 alterou a Lei Complementar no 64/90 e estabeleceu casos de inelegibilidade que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato, em consonância o art. 14, §9º, da Constituição Federal;



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO CEARÁ

CONSIDERANDO o elevado número de candidaturas rejeitadas pela Justiça Eleitoral, face ao reconhecimento da inelegibilidade dos candidatos, especialmente aqueles pleiteantes aos cargos majoritários nas Eleições 2020 no Estado do Ceará;

CONSIDERANDO que 06 candidatos aos cargos de Prefeito ou vice-Prefeito dos Municípios do Estado do Ceará tiveram inelegibilidade reconhecida pelo Tribunal Regional Eleitoral do Ceará nas Eleições 2020, em face de condenações irrecorríveis de Tribunal de Contas que desaprovaram contas dos candidatos, ou ainda condenações por ato de improbidade administrativa;

CONSIDERANDO que, após julgamentos dos recursos especiais interpostos, o Tribunal Superior Eleitoral já entendeu pelo indeferimento de 04 candidaturas a cargo majoritário no Estado do Ceará, com 03 eleições suplementares já designadas nos **Municípios de Martinópole, Missão Velha e Pedra Branca**, conforme quadro sintético em anexo (v. Anexo 01);

CONSIDERANDO que 06 candidatos a cargos majoritários ainda aguardam julgamento definitivo de recursos especiais no Tribunal Superior Eleitoral, podendo haver eleição suplementar no Município de **Jaguaruana**, além dos Municípios de **Barreira, Caridade, Frecheirinha e Morada Nova**;

CONSIDERANDO que o TRE/CE já julgou ações eleitorais em que foi cassado o mandato e desconstituído o diploma, até o presente momento, dos prefeitos eleitos de **Viçosa do Ceará e de Itaiçaba**, em Ação de Investigação Judicial Eleitoral e Recurso contra a Expedição de Diploma, respectivamente;

CONSIDERANDO que as campanhas para cargos majoritários possuem maior aporte financeiro, inclusive de recursos públicos, como os gastos declarados¹ do candidato com registro indeferido pela Justiça Eleitoral em *Martinópole*, no valor de R\$ 102.350,15, sendo R\$ 100.000,00 oriundo do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (processo de prestação de contas nº 0600260-78.2020.6.06.0025); em *Missão Velha*, no valor de R\$

¹ <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/>



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO CEARÁ

131.636,29, sendo R\$ 100.000,00 oriundos do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e do Fundo Partidário (processo de prestação de contas nº 0600093-88.2020.6.06.0016); e em *Pedra Branca*, no valor de R\$ 98.604,20;

CONSIDERANDO que a realização de novas Eleições, além de gerar incertezas e novos gastos públicos em campanhas, acarreta ainda grandes prejuízos à população na condução do Executivo municipal, especialmente durante o enfrentamento à pandemia por Coronavírus;

- 1- Da necessidade de acompanhamento da participação dos candidatos que não preenchem os requisitos da Lei Complementar nº 135/2010 (“Lei da Ficha Limpa”), que alterou a Lei Complementar nº 64/90, em consonância com o art. 14, §9º, da Constituição Federal.**

É certo e incontestável que participar do processo eleitoral, na condição de candidato, é um direito fundamental constitucionalmente enumerado na tutela dos bens jurídicos eleitorais. Contudo, igualmente inequívoca, como aduz Aline Osório², também é uma concepção jurídica universal de que nenhum direito – ainda que prioritário – pode ser absoluto em um sistema jurídico baseado no Estado Democrático de Direito.

Com efeito, a tutela dos interesses individuais, especialmente quando confrontados com interesses difusos ou metaindividuais, exige o anteparo hermenêutico da proporcionalidade. Na célebre acepção principiológica de Robert Alexy, os mandamentos normativos de otimização devem ser sopesados entre si para o alcance da harmonia e da funcionalidade do ordenamento. A garantia do art. 5º, IV, da CF/88 dialoga com os preceitos do art. 14, § 9º, da mesma Carta, que clama pela proteção da legitimidade, da normalidade e da moralidade do processo eleitoral e **visa à proteção da probidade administrativa e da moralidade para o exercício de mandato e, assim, considera a vida pregressa do candidato para que o mesmo possa participar do pleito.**

² OSÓRIO, Aline. Direito Eleitoral e Liberdade de Expressão. Belo Horizonte: Fórum, 2017.



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO CEARÁ

Em verdade, a moralidade é um preceito constitucional que objetiva resguardar o processo eleitoral de atitudes e posturas incompatíveis como espírito de civilidade do qual devem estar imbuídos os atos políticos, especialmente quando os atos de campanha são financiados majoritariamente por recursos públicos.

O emprego do dinheiro dos contribuintes em candidaturas pessoais deve ser regrado pelos princípios jurídicos que tutelam os interesses metaindividuais vinculados ao processo eleitoral, buscando-se resguardar não apenas o direito de ser votado (direito ao sufrágio em sua acepção passiva), mas ainda o direito à garantia da **moralidade para o exercício do mandato.**

É nesse exato aspecto que o Ministro Edson Fachin tratou da capacidade eleitoral passiva quando interpretou a vigência temporal das inelegibilidades, na consulta 0601143-68.2020.6.00.0000, em que foi relator. Senão vejamos:

[...] o exercício de um direito fundamental que, a despeito de sê-lo, tem o efetivo exercício condicionado à satisfação de exigências fixadas em sede constitucional e infraconstitucional, com vistas ao atendimento de garantias ou valores jurídicos de igual relevância, como a probidade administrativa e a moralidade como pressupostos para o exercício da representação política.

Assim como reconhece a jurisprudência estrangeira, em sua vertente passiva o direito ao sufrágio assoma atrelado a uma determinada concepção da representação, fundada na expectativa de que os pretensos líderes da comunidade política possuam capacidades singulares (ARGENTINA. Câmara Nacional Eleitoral, Acórdãos 3275/03 e 4195/09), mormente ao nível da confiabilidade, sendo essa, em minha leitura, a *ratio essendi* do estatuto jurídico das candidaturas, grosso modo cunhado para pautar, a partir de parâmetros razoavelmente objetivos, a averiguação do historial ético dos indivíduos que tencionam disputar a preferência popular.

Dentro desse panorama, ao situar a vida pregressa no horizonte das restrições aplicáveis ao regime das candidaturas (art. 14, § 9º), a Constituição da República acaba diminuindo o domínio normativo do direito à elegibilidade, ao erigir a moralidade como uma espécie de “restrição externa e direta”, legítima não apenas em virtude do assento constitucional direto, mas ainda em função do status jurídico que ostenta dentro da engenharia constitucional do regime democrático.



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO CEARÁ

Essa a lição de José Armando Pontes Dias Júnior, para quem a moralidade para o exercício do mandato deve ser vista não apenas como um interesse constitucionalmente protegido, mas como um verdadeiro direito fundamental autônomo, dado que a estrutura política dos Estados democráticos alicerça-se, inescapavelmente, na honestidade em todas as suas facetas (DIAS JÚNIOR, José Armando Pontes. Anverso e reverso das relações desencontradas entre elegibilidade e moralidade. In: FUX, Luiz; PEREIRA, Luiz Fernando Casagrande; AGRA, Walber de Moura. *Tratado de Direito Eleitoral. Tomo 3: Elegibilidades e inelegibilidades*. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 22-23).

De toda sorte, seja como um valor albergado ou como um direito (difuso) em si, o fato é que a ordem constitucional reserva à trajetória dos indivíduos uma consideração sobremaneira importante, quando a situa como norte geral para o atuar legiferante, expressamente instado à conformação de um quadro regulatório que, em perspectiva agregada, trace um perfil objetivo quanto à aptidão para a postulação de cargos de investidura eletiva.

Sucede, pois, que o exercício dos direitos políticos em sua vertente passiva sujeita-se, naturalmente, a um conjunto de condições mais estritas do aquelas aplicáveis ao direito ao voto, e que a plena observância das normas de inabilitação, longe de implicar o indevido cerceamento de uma prerrogativa maior, emerge como medida imprescindível ao cumprimento de uma determinação constitucional, que associa a noção de normalidade eleitoral com a presença de candidaturas que, na voz da doutrina, hão de estar *baseadas na premissa da idoneidade individual, demonstrada por meio do cumprimento dos requisitos constitucionais e legais, e da não incidência em qualquer causa prevista de inelegibilidade ou incompatibilidade* (ASTUDILLO, César. Sufragio activo y pasivo. In: INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. *Diccionario Electoral*. 3. ed. San José C.R.: IIDH, 2017, p. 1.091; tradução própria).

Em vista dessas considerações, é inquestionável que a legitimidade eleitoral – elemento central do constitucionalismo democrático – assenta, entre outros fatores, na realização de um controle jurisdicional efetivo acerca da regularidade das candidaturas registradas (ARAGÓN REYES, Manuel. Mesa redonda inaugural. In: BIGLINO CAMPOS, Paloma (ed.). *Proclamación de candidatos y garantías electorales: propuestas de reforma*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2008, p. 17), com o fim de assegurar que a vontade popular seja direcionada tão-somente a concorrentes que cumpram com os devidos pressupostos constitucionais e legais.

(negritou-se)



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO CEARÁ

Destaque-se ainda que o Tribunal Superior Eleitoral vem, há muito, entendendo pela **impossibilidade de um cidadão** que teve seu mandato eletivo cassado e que leve à anulação das eleições **postular candidatura nas eleições suplementares respectivas**, visto que o próprio postulante foi o causador do novo pleito. Confira-se:

9. Impossibilidade de participação do candidato que deu causa à nulidade da eleição ordinária nas eleições suplementares realizadas com fundamento no art. 224, § 3º, do Código Eleitoral, nas hipóteses de decisões que importem o indeferimento do registro, a cassação do diploma ou a perda do mandato de candidato eleito em pleito majoritário. (Recurso Especial Eleitoral nº 4297, Acórdão de 11/12/2018, Relator(a) Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Data05/04/2019)

3. Esta Corte firmou o entendimento de que o candidato que deu causa à anulação do pleito não poderá participar das novas eleições, porém tal vedação ocorre em razão da prática de ilícito eleitoral pelo próprio candidato, o que não ocorreu no caso dos autos. (Recurso Especial Eleitoral nº 720, Acórdão de 04/06/2018, Relator(a) Min. Laurita Vaz, Publicação: RJTSE - Revista de jurisprudência do TSE, Volume 24, Tomo 3, Data04/06/2013, Página 9)

2- Da participação nos atos de campanha em eleições suplementares dos candidatos que foram considerados inelegíveis pela Justiça Eleitoral nas Eleições 2020.

Assim como o direito à participação do processo eleitoral, o direito à liberdade de expressão durante esse período também não é direito fundamental absoluto. Como elucidam Raquel Machado e José Armando Ponte Júnior:

Exatamente tendo em vista a importância da existência do espaço para a contestação de pensamentos divulgados em propagandas políticas, e para evitar abusos, sobretudo na época de eleições, o Direito Eleitoral delinea um conjunto de princípios e regras voltados ao exercício da propaganda. A soberania popular, a igualdade, a moralidade, a legitimidade e a normalidade das eleições, por exemplo, são princípios do Direito Eleitoral que devem assegurar debate hígido, respeitoso e equilibrado de ideias, em que há de prevalecer a discussão e a informação de programas, e não o poder econômico ou político, ou, ainda, a jocosidade³.

³

MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos. Direito eleitoral. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2018.



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO CEARÁ

Ora, antes mesmo que possamos tentar encontrar uma solução semântica para o conceito de moralidade, e sobre isso ainda discorreremos, não receamos em afirmar, desde logo, certos de que não estamos indo de encontro ao razoável, que não se pode coadunar com o direito à moralidade das candidaturas, sendo **inconciliável com a moralidade exigida para o exercício do mandato, por exemplo, qualquer ação tendente a manipular a vontade eleitoral ou a fraudar a vontade do povo.**⁴

Nessa toada, esse é ainda o entendimento recente do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Ceará quanto à impossibilidade de utilização da imagem de ex-prefeitos (ou candidatos) que deram causa à necessidade de realização de eleições suplementares:

ELEIÇÕES 2016. PLEITO SUPLEMENTAR 2019. MUNICÍPIO DE TIANGUÁ-CE. PROVIMENTO LIMINAR EM MANDADO DE SEGURANÇA. INDEFERIDO. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTO RELEVANTE. AGRAVO INTERNO. MATÉRIA. PROPAGANDA ELEITORAL QUESTIONADA. NÃO DETECTADO EXCESSO AOS DIREITOS DE LIBERDADE DE EXPRESSÃO E DE VEICULAR PROPAGANDA, APOIO POLÍTICO. PERMITIDO. INEXISTÊNCIA DE AFRONTA AO ART. 242 DO CÓDIGO ELEITORAL. AGRAVO DESPROVIDO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO.

1. Cuida-se de agravo interno, com pedido de reconsideração, manejado pela Coligação “TIANGUÁ FELIZ DE NOVO”, contra decisão monocrática que indeferiu pleito liminar no bojo deste mandamus.
2. In casu, a impetrante visa proibir a utilização da imagem de ex-prefeitos que deram causa às eleições suplementares, em qualquer tipo de propaganda realizada pela candidata a prefeita no pleito que se avizinha, apontando caso paradigmático recentemente julgado na Corte deste Regional.
3. Como bem afirmou a parte agravante, de fato, este Tribunal, em situação similar, nos autos do MS nº 600316-26.2019.6.06.0000 (de Irauçuba-CE), entendeu que a propaganda com participação de ex-prefeito cassado, que deu causa às eleições suplementares, importa em violação ao art. 242 do Código Eleitoral, quando identificado conteúdo sugestivo da continuidade do mandato do gestor cassado, induzindo o eleitor em erro.
4. A posição deste Regional, no caso paradigmático, não foi no sentido de proibir candidatos que deram causa a pleito suplementar aparecerem nas propagandas de aliados políticos, mas sim de vedar tal situação quando tal fato conduzisse o eleitor a crer que votando no candidato atual estaria em verdade votando no que fora cassado, como se este último pudesse se manter no cargo por intermédio de outrem.
5. Ocorre que, no caso sub examine, diante do que nos autos consta e considerando a estreita via deste tipo de ação, não se vislumbra propaganda eleitoral que sugira a continuidade do mandato do gestor cassado ou que seja apta a confundir o eleitor acerca de quem é o verdadeiro candidato na eleição suplementar.
6. Assim, não detectado no caso em liça, excesso à liberdade de expressão e ao direito à propaganda eleitoral e ao apoio político, não vedado pela legislação pátria.

⁴ DIAS JÚNIOR, José Armando Ponte. Elegibilidade e moralidade: o direito fundamental à moralidade das candidaturas. Curitiba: Juruá, 2010.



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO CEARÁ

7. Inexiste, na espécie, a utilização desmedida de meios publicitários que possam confundir o eleitor e induzi-lo a crer em fatos sabidamente inverídicos ou criar, artificialmente, na opinião pública, estados mentais, emocionais ou passionais (artigo 242 do Código Eleitoral).

8. Agravo interno desprovido. Decisão agravada mantida na íntegra.

(AGRADO INTERNO NO MANDADO DE SEGURANÇA Nº 0600319-78.2019.6.06.0000,
RELATOR: JUIZ ROBERTO SOARES BULCÃO COUTINHO, Origem: TIANGUÁ, DJE
TRE/CE 05/11/2019.)

Ante o exposto, a Procuradoria Regional Eleitoral no Estado do Ceará
RESOLVE expedir a presente **ORIENTAÇÃO**, destinada aos Promotores Eleitorais, especialmente aqueles atuantes em Municípios em que podem ser realizadas Eleições Suplementares em 2021, que:

Expeçam **RECOMENDAÇÃO** aos Órgãos Partidários Municipais para: i) que se abstenham de apresentar candidatos aos cargos de Prefeito e de Vice-Prefeito, nas Eleições Suplementares de 2021, que não preencham os requisitos de moralidade necessários ao exercício de mandato eletivo previsto na Lei Complementar nº 64/90, alterada pela Lei Complementar nº 135/2010 (Lei da Ficha Limpa); ii) não se utilizem de meios publicitários nas eleições suplementares que possam confundir o eleitor quanto aos candidatos que estão em disputa, deixando evidente que o candidato tido como inelegível nas Eleições 2020 não é o candidato a disputar as eleições suplementares.

Desse modo, visando prestar auxílio, encaminha-se modelo de recomendação, que pode ser utilizada pelo Promotor Eleitoral, realizando as adequações que entender necessárias.

DESPACHOS FINAIS

A unidade é um dos princípios institucionais do Ministério Público e deve ser interpretada conjuntamente com a independência funcional de seus membros. Desse modo, emite-se a presente orientação aos Promotores Eleitorais no Estado do Ceará visando à atuação concatenada, harmoniosa e sinergética do Ministério Público Eleitoral na busca pela



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO CEARÁ

proteção da higidez do regime democrático e pela busca da moralidade no processo eleitoral nas Eleições Suplementares de 2021.

Publique-se.

Dê-se conhecimento do presente ato à Procuradoria-Geral Eleitoral e à Procuradoria-Geral de Justiça do Ceará. Encaminhe-se também, por meio eletrônico, à Coordenação do CAOPEL do MPCE, para a imediata divulgação entre as Promotorias Eleitorais.

Fortaleza/CE, 26 de maio de 2021.

LÍVIA MARIA DE SOUSA
Procuradora Regional Eleitoral



MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO CEARÁ

Orientação PRE/CE nº 01/2021 - ANEXO 01

QUADRO SINTÉTICO – PROCESSOS REGISTRO DE CANDIDATURA –

Eleições 2020 – Cargos Majoritários Ceará

Martinópole – candidato a prefeito eleito teve registro deferido no TRE, com reforma de sentença, mas indeferido no TSE, com recurso extraordinário interposto para o STF (0600087-57.2020.6.06.0025) – Eleições suplementares marcadas para 01/08/21
Missão Velha – candidato a prefeito eleito teve registro indeferido no TRE, com reforma de sentença, mantido no TSE por decisão monocrática, ainda sem trânsito em julgado (0600067-90.2020.6.06.0016) – Eleições suplementares marcadas para 01/08/21
Pedra Branca – candidato a prefeito eleito teve registro indeferido no TRE, mantido no TSE, com trânsito em julgado (0600085-79.2020.6.06.0059) – Eleições suplementares marcadas para 01/08/21
Jaguaruana – candidata a vice-prefeita eleita teve registro indeferido no TRE, com reforma de sentença, mantido no TSE por decisão monocrática, ainda sem trânsito em julgado, com indeferimento da chapa majoritária (0600237-79.2020.6.06.0075); candidato a prefeito eleito teve registro indeferido no TRE, com reforma de sentença, mas deferido no TSE por decisão monocrática, ainda sem trânsito em julgado, aguardando julgamento de agravo interno (0600163-25.2020.6.06.0075)
Barreira – candidato a prefeito eleito teve registro indeferido no TRE, com reforma de sentença, mas deferido no TSE, ainda sem trânsito em julgado (0600098-02.2020.6.06.0052)
Caridade – candidata a prefeita eleita teve registro indeferido no TRE, com reforma de sentença, mas deferido no TSE, ainda sem trânsito em julgado (0600168-36.2020.6.06.0111)
Frecheirinha – candidato a prefeito eleito teve registro deferido no TRE, com recurso especial interposto no TSE, ainda sem julgamento (0600074-81.2020.6.06.0081)
Morada Nova – candidato a prefeito eleito teve registro deferido no TRE, mantido no TSE, ainda sem trânsito em julgado (0600067-94.2020.6.06.0047)
Fonte: Secretaria Judiciária do TRE/CE – atualizado em 21/05/2021.