



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

PROMOTORIA ELEITORAL JUNTO À 7ª ZONA ELEITORAL DE CERRO AZUL/PR

Recomendação Administrativa nº 015/2020

O **MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL**, por intermédio da Promotora Eleitoral abaixo assinada, no exercício de suas atribuições constitucionais (artigos 14, §9º; 127, *caput*; 129, II, III e IX), legais (artigo 6º, XX, da LC nº75/93 c/c artigo 27, IV, da Lei nº8625/93 e artigo 73, I, da Lei nº 9504/97) e regulamentares (artigo 15, da Resolução nº23-CNMP e art. 107 e seguintes do Ato Conjunto nº 02/2010 da PGJ e da CGMP);

CONSIDERANDO que no ano de 2020 ocorrerão em todo o país Eleições Municipais para escolha de Prefeitos e Vereadores, iniciando em 1º de janeiro o chamado “Ano Eleitoral”, a partir de quando algumas condutas são vedadas a agentes públicos; e

CONSIDERANDO também que os fundamentos fático-jurídicos delineados a seguir; expede a presente

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA

ao Exmo. Prefeito do Município de Doutor Ulysses/PR, Sr. **MOISÉS BRANCO DA SILVA**, e ao Exmo. Presidente da Câmara Municipal desse município, Sr. **MOISÉS BRANCO DA SILVA**, ou quem os suceder nos respectivos cargos no ano de 2020; a qual tem como propósito evitar o abuso de autoridade na publicidade oficial durante todo o ano eleitoral, bem como evitar despesas excessivas com publicidade oficial no primeiro semestre do ano eleitoral e ainda evitar a veiculação de publicidade institucional nos três meses que antecedem as eleições.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

PROMOTORIA ELEITORAL JUNTO À 7ª ZONA ELEITORAL DE CERRO AZUL/PR

DA FUNDAMENTAÇÃO:

1. O Ministério Público, nos termos do art. 127 da Constituição da República, é Instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, devendo, para tanto, proceder o acompanhamento de todas as fases do processo eleitoral (art. 72 da Lei Complementar Federal n. 75/93).

2. Dentre as suas atribuições legais está a de expedir recomendações visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover (art. 6º, inciso XX da LC 75/93).

3. Doutra banda, o art. 14, §9º, da Constituição da República estabelece como condição para a normalidade e legitimidade do regime democrático eleitoral a inexistência de qualquer conduta que possa caracteriza abuso de poder político, econômico, ou a prática de qualquer das condutas vedadas aos agentes públicos em ano eleitoral.

4. A mesma Constituição, ao tratar da Administração Pública, estabelece no art. 37, *caput* c/c §1º, o chamado “Princípio Constitucional da Publicidade”, o qual impõe aos governantes o dever de transparência quanto à atuação administrativa e que tal diretriz fica muito clara no Texto Supremo, quando os dispositivos constitucionais acima referenciados estabelecem que “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.

5. Referida norma constitucional tem por objetivo preservar o direito fundamental do cidadão à informação, conjugando-o com a proibição de práticas



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

PROMOTORIA ELEITORAL JUNTO À 7ª ZONA ELEITORAL DE CERRO AZUL/PR

eleitoreiras de promoção pessoal direcionada para enaltecer os gestores de plantão e seus apaniguados políticos, instrumento de desequilíbrio em qualquer pleito.

6. Assim, nos termos do art. 74 da Lei nº 9.504/97, a afronta ao disposto no art. 37, § 1º, da Carta Magna, ou seja, a ruptura do princípio da impessoalidade com a menção na publicidade institucional a nomes, símbolos ou imagens, que caracterizem promoção pessoal ou de servidores públicos, configura abuso do poder de autoridade, bem como ato de improbidade administrativa (art. 73, § 7º, da Lei n. 9.504/97), por ofensa, principalmente, ao princípio da impessoalidade;

7. Publicidade institucional é toda e qualquer divulgação de atos, programas, serviços e campanhas dos órgãos públicos, produzida, confeccionada, mantida e/ou veiculada com recursos – financeiros ou humanos – públicos nos mais diversos meios de comunicação: rádio, TV, jornais, revistas, informativos, panfletos, placas, faixas, cartazes, sites, blogs, redes sociais, dentre outros;

8. Ressalte-se que o site, o perfil, a página e a conta mantidos pela administração na Internet, em redes sociais e em aplicativos de mensagens instantâneas, como meio de divulgação dos atos, programas, serviços e campanhas dos órgãos públicos, são veículos de publicidade institucional, que também devem observar os limites do art. 37, § 1º, da CF, e do art. 73, Incisos VI, “b” e VII, c/c o art. 1º, § 3º, VII e VIII, da EC n. 107/2020;

9. A título de exemplo, a distribuição de cartilha, produzida com emprego de dinheiro público (verba da municipalidade), contendo inúmeras referências ao nome do gestor público ou de qualquer agente público, candidato à reeleição, além de fazer maciça veiculação da imagem do prefeito em eventos junto à população, inspecionando obras e participando ativamente na condução destas, enaltecendo-o e exaltando-o, às vésperas do período eleitoral, fere o princípio da impessoalidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

PROMOTORIA ELEITORAL JUNTO À 7ª ZONA ELEITORAL DE CERRO AZUL/PR

10. É importante observar, também, que o abuso do poder de autoridade pode se configurar, inclusive, a partir de fatos ocorridos em momento anterior ao registro de candidatura ou ao início da campanha eleitoral, portanto durante todo o ano eleitoral.

11. O art. 73, no inciso VII, c/c o art. 1º, § 3º, inciso VII, da EC n. 107/2020, fixa limite máximo de gastos que a administração pode fazer com publicidade institucional de 01.janeiro.2020 a 15.agosto.2020, que não poderá ultrapassar a média dos 2 (dois) primeiros quadrimestres (de janeiro a agosto) dos 3 (três) últimos anos, não se incluindo nos gastos de 2020 aqueles que forem previamente autorizados pela Justiça Eleitoral, em eventuais situações de grave e urgente necessidade pública:

VII - em relação à conduta vedada prevista no inciso VII do caput do art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, os gastos liquidados com publicidade institucional realizada até 15 de agosto de 2020 não poderão exceder a média dos gastos dos 2 (dois) primeiros quadrimestres dos 3 (três) últimos anos que antecedem ao pleito, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;

12. Cabe aqui destacar que a melhor interpretação da expressão “despesas com publicidade” do artigo em referência é no sentido de compreendê-las como aquelas que foram efetivamente prestadas (liquidadas), independentemente da data do pagamento, conforme já decidiu o Tribunal Superior Eleitoral (TSE): “A melhor interpretação da regra do art. 73, VII, da Lei das Eleições, no que tange à definição - para fins eleitorais do que sejam despesas com publicidade -, é no sentido de considerar o momento da liquidação, ou seja, do reconhecimento oficial de que o serviço foi prestado - independentemente de se verificar a data do respectivo empenho ou do pagamento, para fins de aferição dos limites indicados na referida disposição legal. A adoção de tese contrária à esposada pelo acórdão regional geraria possibilidade inversa, essa, sim, pernicioso ao processo eleitoral, de se permitir que a



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

PROMOTORIA ELEITORAL JUNTO À 7ª ZONA ELEITORAL DE CERRO AZUL/PR

publicidade realizada no ano da eleição não fosse considerada, caso a sua efetiva quitação fosse postergada para o ano seguinte ao da eleição, sob o título de restos a pagar, observados os limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.” (Recurso Especial Eleitoral nº 67994, Acórdão de 24/10/2013, Relator(a) Min. HENRIQUE NEVES DA SILVA, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 242, Data 19/12/2013).

13. Ademais, o art. 73, inciso VI, alínea “b”, da Lei nº 9.504/97, estabelece que é defeso ao Gestor Público Municipal, compreendido aqui o Presidente da Câmara nas funções de gestão da Casa de Leis, nos três meses que antecedem o pleito, ou seja, a partir de 15/08/2020 até a realização das eleições, “com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral.

14. A título de exemplo, “configura propaganda institucional vedada a manutenção de placas de obras públicas colocadas anteriormente ao período previsto no art. 73, VI, b, da Lei das Eleições, quando delas constar expressões que possam identificar autoridade, servidores ou administrações cujos cargos estejam em disputa na campanha eleitoral.” (TSE, ED-ED-AgR-AI nº 10.783, Acórdão de 15/04/2010, relator Ministro Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira. “É vedada a permanência de placas identificadoras de obras públicas e com conteúdo promocional do governo concorrente ao pleito, ainda que confeccionadas pela iniciativa privada.” (Recurso Especial Eleitoral nº 59297, Relator(a) Min. Luciana Christina Guimarães Lóssio, Acórdão de 09/12/2015).

15. Veja-se, ainda, que “a conduta vedada prevista no art. 73, VI, b, da Lei 9.504/97 independe de potencialidade lesiva apta a influenciar o resultado do pleito, bastando a sua mera prática para atrair as sanções legais.” (Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 44786, Acórdão de 04/09/2014, Relator(a) Min. JOÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

PROMOTORIA ELEITORAL JUNTO À 7ª ZONA ELEITORAL DE CERRO AZUL/PR

OTÁVIO DE NORONHA, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 178, Data 23/9/2014, Página 45/46).

16. Outrossim, dada a natureza objetiva da referida norma, independe do momento em que autorizada a publicidade, bastando a sua manutenção no período vedado.” (Recurso Especial Eleitoral nº 60414, Acórdão, Relator(a) Min. Luciana Christina Guimarães Lóssio, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 041, Data 01/03/2016, Página 42/43).

17. Destaque-se que a EC n. 107/2020, no art. 1º, § 3º, inciso VIII, autoriza, desta vez sem necessidade de autorização prévia da Justiça Eleitoral, a publicação de conteúdos relacionados ao enfrentamento da pandemia da COVID-19, mesmo nos 3 meses anteriores à eleição, **ao mesmo tempo que adverte o gestor público quanto à possibilidade de caracterização de conduta abusiva:**

VIII - no segundo semestre de 2020, poderá ser realizada a publicidade institucional de atos e campanhas dos órgãos públicos municipais e de suas respectivas entidades da administração indireta destinados ao enfrentamento à pandemia da Covid-19 e à orientação da população quanto a serviços públicos e a outros temas afetados pela pandemia, **resguardada a possibilidade de apuração de eventual conduta abusiva nos termos do art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.**

18. Registre-se, ainda, que o Tribunal Superior Eleitoral firmou entendimento no sentido de que a publicação de atos oficiais ou meramente administrativos não caracteriza publicidade institucional por não apresentarem conotação eleitoral (AgR-REsp nº 25.748, Acórdão de 07/11/2006, relator Ministro Carlos Eduardo Caputo Bastos). Dessa forma, a publicação de atos oficiais como leis, decretos, portarias, dentre outros, por ser requisito de validade do ato, não caracteriza publicidade institucional, daí que não abrangida pela vedação.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

PROMOTORIA ELEITORAL JUNTO À 7ª ZONA ELEITORAL DE CERRO AZUL/PR

19. E o mais importante, aplicável a todas as hipóteses referidas nesta recomendação, o chefe do Poder Executivo/chefe do Poder Legislativo no exercício de atividades administrativas, é responsável pela divulgação da publicidade institucional, independentemente de delegação administrativa, de modo que deve zelar pelo conteúdo a ser divulgado em sítio institucional, ainda que tenha proibido a veiculação de publicidade por meio de ofícios a outros responsáveis, e tomar todas as providências para que não haja descumprimento da proibição legal” (AgR-REspe nº 35.590, Acórdão de 29/04/2010, relator Ministro Arnaldo Versiani Leite Soares)

20. Por fim, a lei prevê cassação do registro ou diploma do candidato beneficiado pela publicidade institucional desvirtuada (art. 73, § 5º, e art. 74, ambos da Lei n. 9.504/97), além de inelegibilidade dos agentes das condutas vedadas ou abusivas (art. 1º, I, “d” e “j”, da LC n. 64/90), o que impõe transtornos ao processo eleitoral e frustrações ao eleitorado, pois da cassação advém a necessidade de novas eleições;

DA RECOMENDAÇÃO:

21. A partir disso, o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL **RECOMENDA** ao Sr. Prefeito Municipal, ao Sr. Presidente da Câmara, aos Srs. Secretários Municipais e dirigentes de autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista alcançados pelas mencionadas disposições:

1) Que não permitam, a qualquer tempo (art. 74, da Lei das Eleições, c/c art. 37, § 1º, da CF), a veiculação de publicidade institucional que, pelo conteúdo da informação ou pela inserção de nomes, símbolos ou imagens, possa promover pessoas ao eleitorado;

2) Que, a partir de 15-agosto-2020 (art. 73, VI, “b”, da Lei das Eleições, c/c a EC n. 105/2020), não autorize e nem permita a



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

PROMOTORIA ELEITORAL JUNTO À 7ª ZONA ELEITORAL DE CERRO AZUL/PR

veiculação de qualquer publicidade institucional, qualquer que seja o seu conteúdo, salvo (i) as que relacionadas ao enfrentamento à COVID-19 e (ii) nos demais casos de grave e urgente necessidade, neste caso pleiteando prévia autorização da Justiça Eleitoral;

3) Que cuide da retirada da publicidade institucional veiculada por meio de placas, faixas, cartazes, outdoors, sites na Internet, perfis, páginas ou contas em redes sociais e aplicações de mensagens instantâneas, dentre outros, admitida a permanência (i) de “placas de obras públicas, desde que não contenham expressões que possam identificar autoridades, servidores ou administrações cujos dirigentes estejam em campanha eleitoral” (Ac. TSE de 14.4.2009, no RESPE n. 26.448) e que se limitem a identificar o bem ou serviço público, e (ii) de qualquer publicidade relacionada ao enfrentamento da COVID-19, desde que nos limites da informação, educação e orientação social, sem promoção pessoal;

4) Ao Prefeito Municipal, que expeça ofício circular a todos os agentes públicos do ente municipal, com o fim exclusivo de dar-lhes ciência da expedição desta recomendação administrativa;

5) Ao Presidente da Câmara Municipal, que expeça ofício circular a todos os Parlamentares daquela Casa Legislativa e também aos agentes públicos do referido Poder, com o fim exclusivo de dar-lhes ciência da expedição desta recomendação administrativa;

6) Ao Prefeito Municipal e ao Presidente da Câmara Municipal que ofereçam ampla publicidade aos termos da presente recomendação, inclusive, afixando cópia nas sedes das Secretarias Municipais e Prédio da Câmara Municipal, e anexando-a nos Portais da Transparência da Prefeitura e da Câmara, e Comprovem, no prazo de 10 (dez) dias úteis, o cumprimento da



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

PROMOTORIA ELEITORAL JUNTO À 7ª ZONA ELEITORAL DE CERRO AZUL/PR

presente recomendação, notadamente no que diz respeito à sua publicação e divulgação, pontuando-se que o Ministério Público Eleitoral fiscalizará durante todo o ano eleitoral eventuais descumprimentos das condutas vedadas, e adotará as medidas extrajudiciais e judiciais pertinentes.

22. O descumprimento da presente recomendação ministerial dará ensejo à abertura dos devidos procedimentos investigatórios voltados para a colheita dos elementos de prova e o consequente ajuizamento de representação por conduta vedada ou ação de investigação judicial voltada para apurar o abuso de poder político, cujas consequências legais são a condenação ao pagamento de multa entre R\$ 5.320,50 (cinco mil trezentos e vinte reais e cinquenta centavos) e R\$ 106.410,00 (cem e seis mil quatrocentos e dez reais), como reza o art. 62, §4.º da Resolução nº 23.457/2015-TSE, cassação do registro ou do diploma do candidato beneficiado, sem prejuízo da declaração de inelegibilidade, bem como as repercussões criminais pertinentes ao caso e, por fim, remessa de cópia para o Ministério Público Comum (Federal ou Estadual), com o fim de ajuizamento da competente ação de improbidade administrativa e outras correlatas.

23. Cópia da presente recomendação será encaminhada à Justiça Eleitoral (Juízo da 7ª ZONA ELEITORAL DE CERRO AZUL), para conhecimento, bem como aos Partidos Políticos em pleno funcionamento nessa zona eleitoral, para os fins específicos de tomar ciência das vedações legais em referência, bem como comunicar o inteiro teor desse documento a todos os seus filiados, em especial os que ostentem a condição de pré-candidatos ou candidatos escolhidos em convenção partidária.

Cerro Azul/PR, 20 de agosto de 2020.

MARIANA SILVEIRA SILVIANO DO PRADO MUNIZ
Promotora Eleitoral