



Número: **0600410-87.2020.6.06.0048**

Classe: **RECURSO ELEITORAL**

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

Órgão julgador: **Relatoria Desembargador Eleitoral Glêdison Marques Fernandes**

Última distribuição : **30/08/2021**

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

Processo referência: **0600410-87.2020.6.06.0048**

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

Segredo de Justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes	Advogados
FRANCISCO PEDRO GONCALVES DE SOUZA XIMENES (RECORRENTE)	
	MARCELO RIBEIRO BEZERRA (ADVOGADO) ANDERSON QUEIROZ COSTA (ADVOGADO)
PROMOTOR DE JUSTIÇA ELEITORAL DO ESTADO DO CEARA (RECORRENTE)	
JOSE ANDERSON PEDROSA MAGALHAES (RECORRIDO)	
	MARIANA OLIVEIRA LEMOS (ADVOGADO) LIVIA CHAVES LEITE (ADVOGADO) ARSENIA PARENTE BRECKENFELD BELMINO (ADVOGADO) SAULO GONCALVES SANTOS (ADVOGADO) RICARDO MARTINS JUNIOR (ADVOGADO) FABRICIO JULIANO MENDES MEDEIROS (ADVOGADO) SAMMUEL DAVID DE ANDRADE MEDEIROS E BARBOSA (ADVOGADO) RICARDO FERREIRA VALENTE FILHO (ADVOGADO)
ANTONIO LUIZ RODRIGUES MANO JUNIOR (RECORRIDO)	
	SAMMUEL DAVID DE ANDRADE MEDEIROS E BARBOSA (ADVOGADO) RICARDO MARTINS JUNIOR (ADVOGADO) FABRICIO JULIANO MENDES MEDEIROS (ADVOGADO) SAULO GONCALVES SANTOS (ADVOGADO) PABLO PARENTE RIBEIRO TOMAZ (ADVOGADO) PEDRO MILITAO DE LUCENA (ADVOGADO)
VIRGILIA MOURA FERRO PEREIRA (RECORRIDA)	
	LARA CIBELLE XIMENES LUSTOSA BARRETO (ADVOGADO)
RAFAEL HOLANDA PEDROSA (RECORRIDO)	
	TIAGO FRAGOSO VIEIRA (ADVOGADO) JOSE ALBERTO DA SILVA (ADVOGADO) LEONARDO WANDEMBERG LIMA BATISTA (ADVOGADO) JOSE BONFIM DE ALMEIDA JUNIOR (ADVOGADO)

GIORDANNA SILVA BRAGA MANO (RECORRIDA)	
	MARIANA OLIVEIRA LEMOS (ADVOGADO) LIVIA CHAVES LEITE (ADVOGADO) ARSENIA PARENTE BRECKENFELD BELMINO (ADVOGADO) SAULO GONCALVES SANTOS (ADVOGADO) RICARDO MARTINS JUNIOR (ADVOGADO) FABRICIO JULIANO MENDES MEDEIROS (ADVOGADO) SAMMUEL DAVID DE ANDRADE MEDEIROS E BARBOSA (ADVOGADO) RICARDO FERREIRA VALENTE FILHO (ADVOGADO)
PARTIDO LIBERAL (PL) (ASSISTENTE DO RECORRIDO)	
	MARCELO LUIZ AVILA DE BESSA (ADVOGADO)

Outros participantes	
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL DO CEARÁ (FISCAL DA LEI)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
19443856	15/02/2023 15:26	Acórdão	Acórdão



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 0600410-87.2020.6.06.0048 – NOVA RUSSAS – CEARÁ

Relator: Ministro Benedito Gonçalves

Agravantes: Giordanna Silva Braga Mano e outros

Advogados: Saulo Gonçalves Santos – OAB: 22281/CE e outros

Agravante: Rafael Holanda Pedrosa

Advogados: José Bonfim de Almeida Júnior – OAB: 15545/CE outros

Agravado: Francisco Pedro Gonçalves de Souza Ximenes

Advogados: Carlos Enrique Arrais Caputo Bastos – OAB: 24618/DF e outros

Agravado: Ministério Público Eleitoral

AGRAVO. CONVERSÃO. RECURSO ESPECIAL. ELEIÇÕES 2020. PREFEITO. VICE-PREFEITO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). ABUSO DE PODER POLÍTICO. ART. 22 DA LC 64/90. GRAVIDADE. NÃO CONFIGURAÇÃO. PROVIMENTO.

1. Recursos especiais interpostos contra acórdão do TRE/CE, que, por maioria de quatro votos a três, reformou sentença de improcedência para reconhecer a prática de abuso do poder político (art. 22 da LC 64/90), impondo-se inelegibilidade por oito anos aos recorrentes (vencedora do pleito majoritário de Nova Russas/CE em 2020, seu esposo, Deputado Federal eleito pelo Ceará em 2018, e, ainda, o ex-Prefeito no mandato 2016-2020), além da perda do diploma da primeira.

2. Nos termos da jurisprudência desta Corte Superior, o abuso de poder político se configura quando a legitimidade das eleições é comprometida por condutas de agentes públicos que, valendo-se de sua condição funcional, beneficiam candidaturas mediante desvio de finalidade.

3. O reconhecimento do abuso de poder demanda, de modo cumulativo, a prática da conduta desabonadora e a “gravidade das circunstâncias que o caracterizam”, nos termos do art. 22, XVI, da LC 64/90, a ser aferida a partir de aspectos qualitativos e quantitativos do caso concreto. Precedentes.

4. No caso, segundo o TRE/CE, o abuso teria decorrido de cerimônias na Prefeitura, à época chefiada por aliado político do Deputado Federal, com presença da segunda recorrente (então pré-candidata ao cargo majoritário), para a assinatura de ordens de serviço de obras públicas cujas verbas foram viabilizadas pelo parlamentar, seguindo-se publicações no sítio oficial da



municipalidade em rede social.

5. As premissas fáticas delineadas no aresto *a quo* demonstram que a conduta não ostentou repercussão suficiente para influir na legitimidade do pleito e na paridade de armas, pois: (a) a maior parte das publicações impugnadas, na página oficial da Prefeitura no *Facebook*, deu-se em novembro e dezembro de 2019, faltando quase um ano para as Eleições 2020, e em nenhuma delas houve referência à pretensa candidatura ou a exaltação de suas qualidades pessoais; (b) apesar da existência de fotografias da recorrente – com outras pessoas – ilustrando algumas das matérias, em apenas uma seu nome foi mencionado de forma expressa, na qualidade de “esposa do Deputado Júnior Mano”; (c) os *links* das notícias, cujos endereços constam do acórdão, revelam que as postagens tiveram número extremamente baixo de interações, a maior parte com menos de 10 curtidas; (d) as fotografias demonstram que os eventos ocorreram em sala da Prefeitura, sem grande acesso do público, e que em uma das ordens de serviço consta o nome da recorrente apenas como representante do Deputado Federal.

6. Na linha do parecer ministerial, a simples presença da recorrente em eventos da Prefeitura, seguida de publicações nas redes sociais sem nenhum destaque à sua candidatura ou alusão ao pleito vindouro, não permite concluir pelo desvio de finalidade da máquina pública como forma de impulsionamento eleitoral.

7. De acordo com a remansosa jurisprudência desta Corte, a caracterização de ilícito eleitoral exige prova robusta e inequívoca da conduta, não podendo se fundar a condenação em meras presunções acerca do encadeamento dos fatos e de sua repercussão.

8. Recursos especiais a que se dá provimento para julgar improcedentes os pedidos, confirmando-se as medidas liminares deferidas e referendadas por esta Corte nas Tutelas Cautelares Antecedentes 0600641-61 e 0600639-91.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em dar provimento aos agravos e aos recursos especiais para julgar improcedentes os pedidos, confirmando-se as medidas liminares deferidas, determinando-se, ainda, a comunicação imediata ao TRE/CE, nos termos do voto do relator.

Brasília, 1º de fevereiro de 2023.

MINISTRO BENEDITO GONÇALVES – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES: Senhor Presidente, trata-se de dois agravos interpostos separadamente, sendo o primeiro por Antônio Luiz Rodrigues Mano Junior (Deputado Federal pelo Ceará eleito em 2018), Giordanna Silva Braga Mano e José Anderson Pedrosa Magalhães (vencedores do pleito majoritário de Nova Russas/CE em 2020 com 54,95%; 9.929 votos) e o segundo por Rafael Holanda Pedrosa (ex-Prefeito no exercício 2016-2020) contra *decisum* da Presidência do TRE/CE em que se inadmitiram recursos especiais manejados em face de aresto assim ementado (ID 158.200.380 do AREspE 0600419-49):



RECURSOS ELEITORAIS. ELEIÇÕES 2020. AÇÕES DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. IMPROCEDÊNCIA NA ORIGEM. ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO, CONDUTAS VEDADAS E CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. UTILIZAÇÃO DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL E DE BENS PÚBLICOS EM BENEFÍCIO DE DETERMINADA CANDIDATURA. POSIÇÃO DE DESTAQUE DA CANDIDATA. COMPROVAÇÃO. RECONHECIMENTO DA PRÁTICA DE ABUSO DE PODER POLÍTICO. INTERMEDIÇÃO EM ATENDIMENTOS MÉDICOS EM TROCA DE VOTOS DOS BENEFICIADOS E DE SEUS FAMILIARES. OFERECIMENTO DE VANTAGEM AO ELEITOR EM TROCA DE APOIO POLÍTICO. AUSÊNCIA DE PROVA DE COMETIMENTO DO ILÍCITO. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO NÃO COMPROVADA. UTILIZAÇÃO DE BENS DE CARÁTER SOCIAL PARA PROMOÇÃO DE CAMPANHA ELEITORAL DA INVESTIGADA. CONDUTA VEDADA COMPROVADA. CONHECIMENTO E PROVIMENTO PARCIAL DOS RECURSOS.

1. A legislação que veda a prática de determinadas condutas ao agente público em campanha objetiva impedir a utilização da máquina administrativa para beneficiar determinada candidatura em detrimento das demais, em proteção à probidade administrativa, à isonomia, normalidade e legitimidade do pleito.
2. No caso, o comparecimento da recorrente a eventos promovidos pela prefeitura, com visível destaque nas publicações oficiais e a participação como agente público vinculada à Administração Pública Municipal, inclusive com discursos e assinaturas de ordens de serviço para a realização de obras públicas, quando já ostentava a condição de pré-candidata à chefia do executivo, deixam claro a finalidade eleitoreira dos atos impugnados.
3. A configuração do abuso de poder não se restringe ao período eleitoral, conforme reiterada jurisprudência das cortes eleitorais, podendo os fatos ocorridos antes do registro de candidatura configurarem abuso de poder, desde que reste comprovado o desvirtuamento à normalidade e à legitimidade do pleito.
4. A intermediação em favor de eleitores que necessitavam de atendimento médico restou devidamente comprovada nos autos. Contudo, não há prova suficientemente robusta de que a prática de oferta e concessão de atendimento médico aos eleitores ocorreu em troca dos votos dos beneficiários, pelo que se afasta a imputação de captação ilícita de sufrágio.
5. A utilização de cestas alimentares de merenda escolar em benefício da campanha da investigada foi comprovada por fotografia e pela confissão da própria investigada, que alegou agir assim em cumprimento de ordem emanada da Administração Pública. Contudo, não há, nos autos, comprovação de ciência dos demais recorridos, razão pela qual se reconhece a prática do ilícito apenas em relação à autora da conduta vedada.
6. Sendo suficientemente robustas as provas do cometimento de abuso de poder político e de conduta vedada pela entrega de bens de caráter social em benefício de determinada candidatura, a responsabilização dos recorridos pela prática dos ilícitos é medida que se impõe.
7. Recursos conhecidos e parcialmente providos para reconhecer a prática de abuso de poder político e de conduta vedada ao agente público.

Na origem, Francisco Pedro Gonçalves de Souza Ximenes (segundo colocado no pleito majoritário) e o Ministério Público Eleitoral ajuizaram separadamente duas Ações de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) em desfavor dos agravantes, no que interessa ao caso, por suposto abuso de poder político do art. 22 da LC 64/90 (AIJEs 0600419-49 e 0600410-87, as quais foram apreciadas em conjunto devido à conexão).

Em suma, apontou-se que o ato ilícito decorreria de cerimônias na Prefeitura, à época chefiada por aliado do primeiro agravante (Deputado Federal), com presença da segunda agravante (então pré-candidata ao cargo de Chefe do Executivo local), para a assinatura de ordens de serviço de obras públicas cujas verbas foram viabilizadas pelo parlamentar, seguindo-se publicações no sítio oficial da municipalidade em rede social.

Em primeiro grau, os pedidos foram julgados improcedentes (ID 157.962.026).

O TRE/CE, em julgamento por maioria de quatro votos a três, reformou em parte a sentença para reconhecer a



prática de abuso de poder político. Desse modo: (a) condenou Giordanna Silva Braga Mano e José Anderson Pedrosa Magalhães à perda dos mandatos de prefeito e vice-prefeito; (b) declarou a inelegibilidade dela, de Antônio Luiz Rodrigues Mano Júnior (Deputado Federal) e de Rafael Holanda Pedrosa (ex-Prefeito). Interpostos embargos de declaração, foram parcialmente acolhidos apenas para prestar esclarecimentos, sem efeitos infringentes (ID 158.200.435).

No recurso especial de Antônio Luiz Rodrigues Mano Júnior, Giordanna Silva Braga Mano e José Anderson Pedrosa Magalhães, aduziu-se o seguinte (ID 158.200.448 do AREspE 0600419-49):

- a) o TRE/CE proferiu decisão *extra petita*, na medida em que considerou publicações institucionais não narradas na inicial, em inobservância aos arts. 492 e 329 do CPC/2015. Assim, esta Corte Superior deve aplicar a teoria da causa madura prevista no art. 1.013, § 3º, do CPC/2015 e se basear apenas nas postagens de novembro de 2019, objeto da AIJE;
- b) o fato de a Corte de origem ter condenado os recorrentes com supedâneo em publicidades não impugnadas na inicial acarreta a nulidade do aresto *a quo* por ultraje ao princípio do contraditório e da ampla defesa;
- c) o Diretório Regional do Partido Liberal (PL) requereu ingresso como assistente simples do deputado federal. Todavia, o TRE/CE deferiu a intervenção em favor de Giordanna Silva Braga Mano, incorrendo, mais uma vez, em julgamento *extra petita*;
- d) ofensa aos arts. 275 do Código Eleitoral, 1.022 e 489, § 1º, IV, do CPC/2015, uma vez que, mesmo com a interposição de embargos, o Tribunal local não se manifestou sobre a tese dos recorrentes acerca da ausência de gravidade dos fatos que embasaram a demanda;
- e) condenou-se o deputado federal por prática de abuso de poder político, desconsiderando-se o fato de que ele não possuía ingerência nas publicidades institucionais e de que as postagens em perfis pessoais decorreram de mero ato de apoio político, oriundo do exercício da liberdade de expressão;
- f) ultraje ao art. 22 da LC 64/90, pois, ao contrário do que assentou o TRE/CE, a mera aparição de potencial candidata em solenidades do município, em novembro de 2019, um ano antes do pleito, não ostenta gravidade suficiente para desequilibrar a disputa;
- g) não há norma “que proíba participação de quem quer que seja em eventos patrocinados pela Administração Pública”. Ademais, a Corte local não mencionou nenhum elemento que “eventualmente pudesse transmutar os eventos em atos de campanha”, impondo-se afastar as severas penas de inelegibilidade e perda do mandato (fl. 29);
- h) a conclusão do TRE/CE no sentido de que o discurso do deputado federal envolvendo obras na localidade objetivou exaltar seu grupo político não passa de mera presunção, inadmissível para subsidiar o decreto condenatório, conforme precedentes deste Tribunal Superior;
- i) constitui legítimo exercício do direito constitucional à liberdade de expressão o fato de o parlamentar expor as ações conquistadas em parceria com a gestão municipal, não havendo falar em malferimento aos princípios da isonomia ou higidez do pleito;
- j) o deputado federal não utilizou sua posição para beneficiar a candidatura de sua esposa ao cargo majoritário de Nova Russas/CE;



k) ofensa ao art. 37, § 1º, da CF/88, porquanto “inexiste [...] indicação dos elementos capazes de desvirtuar a finalidade constitucional das postagens oficiais, razão pela qual não se constata abuso de poder” (fl. 37);

l) “não houve comprovação de eventual exposição de plataforma política, pedido implícito ou explícito de votos, alegação de que a investigada, por ser esposa do Sr. Júnior Mano, seria a mais apta ao exercício da função pública, nem referência ao cargo almejado ou quais ações pretenderia desenvolver caso fosse eleita” (fl. 38);

m) “o fato gerador do desequilíbrio eleitoral é o indevido emprego da máquina pública para promover alguém em publicações oficiais, de modo que a veiculação de postagens em perfis privados não se presta à configuração do ilícito”, na linha do que decidiu este Tribunal no AgR-REspEI 376-15 (fl. 40);

n) divergência jurisprudencial com arestos desta Corte proferidos nos recursos especiais 0600101-44, 0601608-90, 0602284-17 e 0600537-75, em que se entendeu que postagens oficiais veiculadas em período distante das eleições e sem referência à campanha não configuram abuso de poder político;

o) dissídio pretoriano com o acórdão proferido por este Tribunal no REspEI 0600097-81, segundo o qual não cabe reconhecer abuso de poder com base em meras presunções.

Por sua vez, **no recurso especial de Rafael Holanda Pedrosa**, repisaram-se as mesmas questões preliminares e meritórias deduzidas no apelo nobre dos primeiros recorrentes, acrescentando apenas os seguintes argumentos (ID 157.962.125 do AREspE 0600410-87):

a) malferimento ao art. 22 da LC 64/90, pois “a imposição das severas penalidades sobre o então Prefeito em razão de uma pessoa, que sequer ostentava a condição de pré-candidata, ter comparecido a eventos públicos no ano anterior ao eleitoral, sem que se tenha demonstrado objetivamente o desvio de finalidade, é demasiado desproporcional e não revela gravidade capaz de macular os desígnios do ordenamento jurídico” (fl. 14);

b) violação ao art. 14, § 9º, da CF/88, porquanto, nas publicações, não houve qualquer favorecimento à candidatura de Giordanna Mano, “não sendo justo, tampouco merecedor, que, para além da responsabilização deles, recaia também sobre o então Prefeito, Sr. Rafael Holanda Pedrosa, em razão das questões aqui discutidas, a gravíssima sanção de inelegibilidade” (fl. 18).

Os recursos especiais foram inadmitidos pela Presidência do TRE/CE (IDs 158.200.452 do AREspE 0600419-49 e 157.962.135 do AREspE 0600410-87), o que ensejou agravos (IDs 158.200.456 do AREspE 0600419-49, 157.962.138 e 157.962.142 do AREspE 0600410-87).

Contrarrazões apresentadas (IDs 158.200.463 do AREspE 0600419-49 e 157.962.148 do AREspE 0600410-87).

A d. Procuradoria-Geral Eleitoral opinou pelo provimento dos recursos especiais (ID 158.456.251 do AREspE 0600419-49).

Em 4/8/2022, nos autos das Tutelas Cautelares Antecedentes 0600639-91 e 0600641-61, deferi medida liminar para suspender os efeitos do acórdão proferido pelo TRE/CE, restabelecendo a elegibilidade dos recorrentes e reconduzindo a Prefeita e o Vice-Prefeito.

Em 13/9/2022, esta Corte, por unanimidade, referendou a tutela provisória de urgência.

É o relatório.



VOTO

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (relator): Senhor Presidente, verifico que os agravantes infirmaram os fundamentos da decisão agravada e que os recursos inadmitidos preenchem os requisitos de admissibilidade. Desse modo, **dou provimento** aos agravos e passo ao exame dos recursos especiais, nos termos do art. 36, § 4º, do RI-TSE.

Conforme relatado, a hipótese cuida de recursos especiais interpostos contra acórdão proferido pelo TRE/CE, que, por apertada maioria de quatro votos a três, reformou sentença de improcedência para reconhecer a prática de abuso do poder político (art. 22 da LC 64/90), impondo-se inelegibilidade por oito anos aos recorrentes (vencedora do pleito majoritário de Nova Russas/CE em 2020, seu esposo, Deputado Federal eleito pelo Ceará em 2018 e, ainda, ex-Prefeito no mandato 2016-2020), além da perda do diploma da primeira.

Nos termos da jurisprudência desta Corte Superior, o abuso de poder político se configura quando a legitimidade das eleições é comprometida por condutas de agentes públicos que, valendo-se de sua condição funcional, beneficiam candidaturas mediante desvio de finalidade. Veja-se:

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CANDIDATO A PREFEITO NÃO ELEITO. ABUSO DO PODER POLÍTICO. REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO ÀS VÉSPERAS DO PLEITO. DECISÕES. INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. CONFIGURAÇÃO DO ILÍCITO. ALEGAÇÃO. NECESSIDADE DE FORMAÇÃO DE LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. IMPROCEDÊNCIA. REVISÃO DE FATOS E PROVAS. IMPOSSIBILIDADE.

[...]

5. O abuso do poder político configura-se quando o agente público, valendo-se de sua condição funcional e em manifesto desvio de finalidade, compromete a legitimidade do pleito e a paridade de armas entre candidatos, o que se aplica igualmente às hipóteses de condutas aparentemente lícitas, mas com eventual desvirtuamento apto a impactar na disputa.

[...]

(AgR-AI 518-53/MA, Rel. Min. Sérgio Banhos, DJE de 6/3/2020) (sem destaque no original)

DIREITO ELEITORAL. RECURSO ORDINÁRIO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2014. ABUSO DO PODER POLÍTICO E ECONÔMICO. REALIZAÇÃO DE EVENTO RELIGIOSO. FRAGILIDADE DO CONJUNTO PROBATÓRIO. DESPROVIMENTO.

[...]

13. O abuso do poder político é praticado por quem detém a condição de agente público e se vale de sua condição funcional para desequilibrar o pleito eleitoral em benefício de sua candidatura ou de terceiros. Precedentes.

[...]

(RO-EI 3523-79/PR, redator para acórdão Min. Luís Roberto Barroso, DJE de 18/2/2021) (sem destaque no original)

Na mesma linha, a abalizada doutrina de José Jairo Gomes, ao abordar a interferência do poder político na livre



escolha do eleitor:

[...] a expressão abuso de poder de autoridade deve ser compreendida como a realização de ações que consubstanciam uso indevido do aludido poder ou ascendência pessoal com a finalidade de manipular indevidamente a formação da vontade política dos cidadãos, interferir indevidamente em seus comportamentos quando do exercício do sufrágio, determinando o sentido de seus votos, em proveito ou detrimento de candidaturas.

(Direito Eleitoral. 16. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2020, p. 737)

Por sua vez, o inciso XVI do art. 22 da LC 64/90 – novidade introduzida no ano de 2010 pela “Lei da Ficha Limpa” – prevê de modo expreso que **“para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam”**.

Em outras palavras, o sancionamento decorrente do abuso de poder pressupõe, de modo cumulativo, tanto a prática da conduta desabonadora como também sua gravidade no contexto da paridade de armas e da legitimidade do pleito.

Nesse sentido, de acordo com a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, a gravidade deve ser aferida a partir de circunstâncias qualitativas e quantitativas, englobando aspectos como a abrangência dos fatos, a reprovabilidade das condutas e o grau de participação dos beneficiários. Confira-se:

ACÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES DE 2018. PRESIDENTE E VICE-PRESIDENTE DA REPÚBLICA. [...] ABUSO DO PODER ECONÔMICO. ELEMENTOS. CARACTERIZAÇÃO. USO. RECURSOS PÚBLICOS OU PRIVADOS. GRAVIDADE. DESEQUILÍBRIO DO PLEITO. [...].

[...]

5. Para se caracterizar o abuso de poder, impõe-se a comprovação, de forma segura, da gravidade dos fatos imputados, demonstrada a partir da verificação do alto grau de reprovabilidade da conduta (aspecto qualitativo) e de sua significativa repercussão a fim de influenciar o equilíbrio da disputa eleitoral (aspecto quantitativo). A mensuração dos reflexos eleitorais da conduta, não obstante deva continuar a ser ponderada pelo julgador, não se constitui mais em fator determinante para a ocorrência do abuso de poder, sendo agora revelado, substancialmente, pelo desvalor do comportamento.

[...]

(AIJE 0601754-89/DF, Rel. Min. Jorge Mussi, DJE de 20/3/2019) (sem destaque no original)

No caso dos autos, consoante o TRE/CE, o abuso teria decorrido de cerimônias na Prefeitura, à época chefiada por aliado político do Deputado Federal, com presença da segunda recorrente (então pré-candidata), para a assinatura de ordens de serviço de obras públicas cujas verbas foram viabilizadas pelo parlamentar, seguindo-se publicações no sítio oficial da municipalidade em rede social. Veja-se (ID 158.200.380):

[...] o comparecimento da recorrente a eventos promovidos pela prefeitura, com visível destaque nas publicações oficiais e a participação como agente público vinculada à Administração Pública Municipal, inclusive com discursos e assinaturas de ordens de serviço para a realização de obras públicas, quando já ostentava a condição de pré-candidata à chefia do executivo, deixam claro a finalidade eleitoreira dos atos impugnados.

[...]

O que se reconhece, na verdade, é a maquiagem de uma representação pessoal, para evidenciar, às escâncaras, a imagem da Investigada em relação aos demais interessados em disputar o cargo eletivo. Assim,



sob o manto de uma suposta representação legítima e regular da autoridade do Parlamentar Federal, instituiu-se um verdadeiro palco político para a massiva exposição da imagem da pré-candidata em inaugurações de obras, solenidades de assinaturas de ordens de serviço, distribuição de honrarias, entre outras.

No presente caso, o contexto em que ocorreu a súbita participação de Giordanna Mano nos eventos públicos logo após a divulgação de sua pretensão em disputar a chefia do executivo municipal, a recorrência de sua imagem nas publicidades institucionais e o protagonismo exercido nos eventos de uma administração na qual ela nem sequer fazia parte, deixam clara a verdadeira intenção dos Recorridos em dar evidência e exaltar a imagem da então pré-candidata.

[...]

Diante de todo o contexto já apresentado, concluo, em sentido oposto à conclusão do magistrado sentenciante, que ali não se tratava de uma representação pessoal de seu cônjuge, Deputado Federal Júnior Mano, mas de verdadeiro adiantamento da apresentação de sua imagem ao eleitorado. As constantes participações da pré-candidata nos eventos institucionais a pretexto de representar o Deputado Federal, o início dessas aparições públicas a partir da decisão em concorrer no pleito que se aproximava, o acordo prévio de alternância no poder, o protagonismo de suas participações nos eventos institucionais da prefeitura de Nova Russas e a massiva evidência de sua imagem nas publicações oficiais dão contornos incontestáveis de direcionamento dos atos administrativos impugnados para beneficiar a pré-candidatura da Investigada, desequilibrando irremediavelmente o pleito.

[...]

Do conteúdo das publicações é evidente a promoção sistemática dos recorridos Júnior Mano e Giordanna Mano, que constantemente eram mencionados nas publicidades institucionais do município de Nova Russas, bem como participavam ativamente de lançamento de obras, inaugurações e demais eventos realizados pela Administração, como se dela fizessem parte ou, mais estranho ainda, detivessem poderes para representar o Município, com assinaturas de ordem de serviços, discursos em nome do Poder Público Municipal e destaque nas publicidades institucionais.

Todavia, as premissas fáticas delineadas no aresto *a quo* demonstram que a conduta não ostentou repercussão suficiente para influir na legitimidade do pleito e na paridade de armas.

Em primeiro lugar, a maior parte das publicações impugnadas, relativas à página oficial da Prefeitura no *Facebook*, deu-se nos meses de novembro e dezembro de 2019, faltando quase um ano para as Eleições 2020. Ademais, em nenhuma delas há referência à pretensa candidatura ou à exaltação das qualidades pessoais em detrimento de outros opositores.

Em segundo lugar, a despeito da existência de fotografias da recorrente – com outras pessoas – ilustrando algumas das matérias, em apenas uma delas o seu nome foi mencionado de forma expressa, na qualidade de “esposa do Deputado Júnior Mano”.

Em terceiro lugar, os *links* das notícias, cujos endereços constam do acórdão, revelam que as postagens tiveram número extremamente baixo de interações, a maior parte com menos de 10 curtidas.

Em quarto lugar, as já referidas fotografias demonstram que os eventos ocorreram em sala da Prefeitura, sem grande acesso do público. Além disso, em uma das ordens de serviço, consta de forma expressa o nome da recorrente como representante do Deputado Federal.

Confiram-se, a título exemplificativo, as postagens abaixo extraídas de *links* constantes do aresto de origem (ID 158.200.380):





Prefeitura de Nova Russas

29 de novembro de 2019 · 🌐

É obra em todo lugar! Nova Russas tem vários novos motivos para comemorar!

Nesta sexta-feira, 29 de novembro, foi realizada a Assinatura da Ordem de Serviços das obras: construção de uma Passagem Molhada em Cacimba Nova, construção do calçamento em Major Simplicio, reforma do prédio da Secretária de Educação, Escola Cornélio Rosa e da Biblioteca da Escola Oimir Mende Guedes.

Estavam presentes no evento o Prefeito Dr. Rafael Pedrosa, o Secretário de Obras Anderson Pedrosa, o Secretário de Educação Antônio Rosa, a esposa do Deputado Júnior Mano, Giordanna Mano, demais autoridades e a população.

As obras vão trazer cada mais qualidade de vida para a nossa gente!

#PrefeituraDeNovaRussas #GestãoAtivaParaVocê #Obra #OrdemdeServiço #Educação



Prefeitura de Nova Russas

13 de novembro de 2019 · 🌐

A Prefeitura de Nova Russas, através da Secretaria de Cultura e Educação, realizou a I Exposição de Obras Literárias dos Grandes Escritores de Nova Russas e a inauguração da nova Biblioteca Municipal Prof. Odilon Evangelista Azevedo, no dia 8 de novembro, às 20 horas.

O evento contou com a presença do prefeito Dr. Rafael Pedrosa, do Secretário de Cultura Odirley Souto, do Secretário de Educação Totonho Rosa e da população.

A nova biblioteca agora está instalada na Rua Joaquim Antônio de Sousa, oferecendo um ambiente mais amplo e confortável para o momento de leitura e aprendizado das nossas crianças e jovens.

#PrefeituraDeNovaRussas

#GestãoAtivaParaVocê

#BibliotecaMunicipal

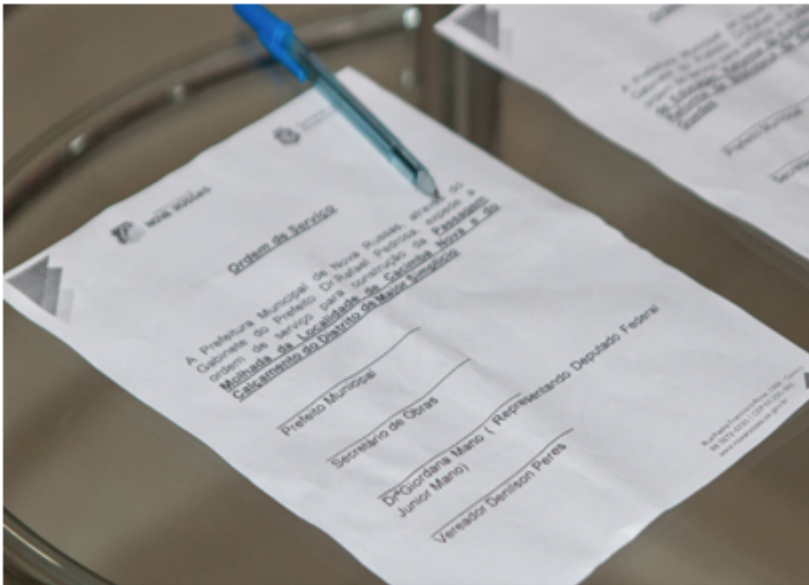


Este documento foi gerado pelo usuário 041.***.***-30 em 15/03/2025 10:23:00

Número do documento: 2302151526360000000018486886

<https://pje.tre-ce.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=2302151526360000000018486886>

Assinado eletronicamente por: TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL - 15/02/2023 15:26:36



Várias dessas circunstâncias foram bem delineadas no primeiro voto vencido, cujo teor não conflita com as premissas fáticas do voto condutor. Veja-se (ID 158.200.380):

Como visto, não se trata de utilização massiva dos canais oficiais, pois foram poucas publicações onde a investigada GIORDANA aparece em diversas fotos, mas muitas dessas sem destaque, e sem qualquer menção ao seu nome, cingindo-se o texto a relatar o ocorrido e, quando citou as presenças, não fez em relação à investigada, o que ocorreu uma única vez.

A análise feita pelo juízo *a quo* é perfeita, tanto em relação ao momento das postagens, ocorridas basicamente um ano antes das eleições, que, apesar de não impedir o reconhecimento como conduta qualificada como abuso de poder, faz perder o poder de influência das condutas perante o eleitorado, como bem destacado na sentença:

Ademais, analisando-se detidamente as capturas de tela colacionadas pelos representantes, não é possível falar na ocorrência cessão/uso, em benefício de candidato, de bens móveis ou imóveis pertencentes à Administração Pública. Com efeito, as postagens efetuadas diretamente pelo perfil institucional da Prefeitura de Nova Russas, na rede social, limitam-se, no geral, a descrever a lista de pessoas presentes e anexar fotos do evento, sem enaltecer os representados ou os vincular à autoria das obras e programas divulgados.

[...]

Portanto, é natural que parlamentares visitem as cidades onde tem penetração eleitoral e prestem contas de seus mandatos, como parece ter ocorrido no caso dos autos, pois, salvo o alegado excesso de fotografias



contendo a figura de GIORDANNA, não existem outras provas de que houve promoção de sua imagem e de uma eventual candidatura, com pedido explícito de votos ou indicação de seu nome em postagens oficiais.

(sem destaques no original)

Desse modo, na espécie, a simples presença da recorrente em eventos da Prefeitura, seguida de publicações nas redes sociais sem nenhum destaque à sua candidatura, não permite concluir pelo desvio de finalidade da máquina pública como forma de impulsionamento eleitoral.

No ponto, impende salientar que, consoante remansosa jurisprudência desta Corte, a caracterização de ilícito eleitoral exige prova robusta e inequívoca da conduta, não podendo se fundar a condenação em meras presunções acerca do encadeamento dos fatos e de sua repercussão. Nesse sentido:

ELEIÇÕES 2018. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE MANDATO ELETIVO. DEPUTADO FEDERAL. SUPOSTO ABUSO DE PODER ECONÔMICO. PROVA ROBUSTA E GRAVIDADE DOS FATOS. INEXISTÊNCIA. DESPROVIMENTO.

[...]

2. Imprescindível para a configuração do abuso de poder prova inconteste e contundente da ocorrência do ilícito eleitoral, inviabilizada qualquer pretensão articulada com respaldo em conjecturas e presunções [...].

(AgR-RO-EI 0600006-03/RS, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJE de 2/2/2021) (sem destaque no original)

O quadro dos autos, compreendendo postagens realizadas pelo Município sem elementos concretos de favorecimento de pretensa candidatura se assemelha à moldura apreciada por este Tribunal Superior no RO-EI 061608-90/RN:

[...] 3. O abuso de poder político configura-se quando agentes públicos, valendo-se de sua condição funcional, cometem desvio de finalidade em benefício de candidatos, ao passo que o abuso de poder econômico cinge-se ao uso desmedido de recursos capazes de viciar a vontade do eleitor, corrompendo-se a lisura do pleito em ambos os casos. Precedentes.

[...]

5. A publicidade institucional relativa a esse período, realizada nas redes *facebook*, *instagram* e *twitter*, teve padrão informativo e em nenhuma das 253 postagens se mencionou o nome do ex-Governador. **Ademais, embora tenha ele aparecido em algumas fotografias que ilustravam as notícias, isso ocorreu de forma residual e sem referências à campanha vindoura.** [...]

[...]

(Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJE de 9/6/2022) (sem destaque no original)

Na mesma linha, o parecer da d. Procuradoria-Geral Eleitoral, do qual se extrai (ID 158.456.251 do AREspE 0600419-49):

Com essa fundamentação, a Corte Regional não se desincumbe, todavia, do ônus de indicar os elementos concretos de gravidade da interferência sobre a eleição da reputada "utilização abusiva de eventos públicos institucionais para beneficiar a candidatura futura de Giordanna Mano para o cargo de Prefeita".



Nos embargos de declaração, quando instado a suprir a omissão quanto ao não desenvolvimento das razões pelas quais as condutas se convolveram em abuso de poder político e a indicar o comprometimento da legitimidade do pleito, o TRE/CE limitou-se a transcrever excertos do próprio acórdão embargado, que decerto não demonstram, com acurácia mínima, os critérios de configuração da gravidade da conduta para deslegitimar o pleito.

[...]

A prova dos autos, como recolhida pelo acórdão recorrido, indica que a maioria das postagens ocorreu fora do ano eleitoral, revela o reduzido protagonismo de Giovanna por condutas enaltecidas da sua candidatura e mostra que as fotografias replicadas dela não continham nem sequer referência ao seu nome. Além disso, não se apurou nem mesmo um número aproximado de compartilhamentos e de interação das publicidades na internet, tampouco do custo dos eventos públicos que teriam sido desvirtuados. **Esse quadro expressa falta de elementos concretos suficientes para que se possa aquilatar a repercussão sobre a legitimidade do pleito da estratégia imputada aos investigados de uso da estrutura municipal para alavancar a candidatura de Giordanna Mano.**

(sem destaques no original)

Em resumo, o quadro fático dos autos, composto unicamente por postagens de redes sociais a partir das quais não se vislumbra protagonismo da recorrente, não é determinante quanto à prática ilícita, cuja condenação – por acarretar a gravosa pena de perda do diploma e inelegibilidade – demanda a existência de conjunto probatório sólido.

Por fim, diante do provimento dos recursos especiais, deixo de examinar as questões preliminares arguidas pelos recorrentes, haja vista o disposto no art. 282, § 2º, do CPC/2015.

Ante o exposto, **dou provimento** aos recursos especiais para julgar improcedentes os pedidos, confirmando-se as medidas liminares deferidas e referendadas por esta Corte nas Tutelas Cautelares Antecedentes 0600641-61 e 0600639-91.

Reautue-se. **Comunique-se ao TRE/CE, com urgência**, trasladando-se cópia desta decisão às referidas Tutelas Cautelares Antecedentes.

É como voto.

VOTO

O SENHOR MINISTRO RAUL ARAÚJO: Boa noite, Senhor Presidente, senhoras ministras, senhores ministros titulares e substitutos, senhor Vice-Procurador-Geral Eleitoral, senhoras e senhores advogadas e advogados, servidoras e servidores. Cumprimentando a todos, desejo um ano proveitoso, com grandes realizações e de permanente consolidação de nossa democracia.

Eu estou cumprimentando o eminente relator e acompanhando Sua Excelência.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (presidente): Agradeço ao Ministro Raul.

Como vota o Ministro Carlos Horbach?

VOTO

O SENHOR MINISTRO CARLOS HORBACH: Senhor Presidente, eu tive a oportunidade de receber os dois diligentes advogados que trabalham nesta causa, analisei os memoriais de Suas Excelências, o voto do eminente relator e, do exame que fiz dos autos, cheguei à mesma conclusão que o eminente Ministro Benedito Gonçalves, de modo que acompanho integralmente Sua Excelência.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (presidente): Agradeço ao Ministro Carlos Horbach.



VOTO

A SENHORA MINISTRA MARIA CLAUDIA BUCCHIANERI: Obrigada, Presidente. Senhor Ministro Presidente, Senhora Ministra Cármen Lúcia, Senhor Ministro Nunes Marques, Senhor Corregedor-Geral, Ministro Benedito Gonçalves, Senhor Ministro Raul Araújo, Ministro Carlos Horbach, senhoras advogadas – que cumprimento nas pessoas da Ministra Luciana Lóssio e da Doutora Angela Cignachi –, senhores advogados, senhoras servidoras e senhores servidores.

Presidente, quero aproveitar o ensejo para endossar as palavras de Vossa Excelência na abertura dos trabalhos deste Tribunal Superior Eleitoral. E cumprimentar Vossa Excelência não apenas pela condução do processo eleitoral, mas, sobretudo, pela posição firme na defesa da nossa democracia, na proteção das nossas instituições, do nosso patrimônio público, do patrimônio histórico brasileiro. Agradecer pelo trabalho que tem sido feito por Vossa Excelência, com um custo pessoal que todos estimamos ser elevadíssimo, e confiamos que este ano que se inicia seja um ano de tranquilidade e paz para todos e todas.

Dito isso, Presidente, eu também registro que recebi os advogados com atuação nesse processo, li os memoriais, li os autos, o acórdão do TRE – que é um acórdão que revela um placar de quatro a três, maioria apertadíssima, portanto –, reformando uma sentença que já era de improcedência. E a análise que fiz me leva às mesmas conclusões do ilustre Ministro Relator, a quem cumprimento pelo brilhante voto.

O caso aqui, para mim, não revela nem mesmo desvio de finalidade, de sorte que eu nem me animei a analisar critério de gravidade, porque não identifiquei, em algumas fotos do ano de 2019, sem alusão nenhuma a processo eleitoral, qualquer tipo de irregularidade a justificar a atuação sancionadora desta Justiça Especializada.

De sorte que acompanho integralmente o denso e brilhante voto do Ministro Benedito Gonçalves e dou provimento aos recursos especiais eleitorais.

É como voto.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (presidente): Agradeço à Ministra Maria Claudia Bucchianeri.

Ministra Cármen Lúcia.

VOTO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: Também eu, Senhor Presidente, cumprimentando o eminente relator, fiz o exame dos casos apresentados. Já havia se havido o referendo.

Eu estou acompanhando integralmente, por considerar exatamente o caso de provimento com confirmação da liminar que tinha sido referendada.

É como voto.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (presidente): Passo, agora, ao Ministro Nunes Marques, não sem antes dizer da grande satisfação de ter Vossa Excelência hoje aqui no Tribunal Superior Eleitoral.

VOTO

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES: Ministro Alexandre de Moraes, Presidente do egrégio Tribunal Superior Eleitoral, a quem desejo pleno êxito à frente da Corte, no ano judiciário que hoje se inicia, aproveito a oportunidade para aderir às palavras de Vossa Excelência e ratificar que a violência, a agressão às instituições e a depredação ao patrimônio público não podem ser licitamente toleradas.

Ministra Cármen Lúcia, também receba meu fraternal abraço. Ministro Benedito Gonçalves, Corregedor-Geral Eleitoral; Ministro Raul Araújo; Ministro Sérgio Banhos, que nos deixou há pouco; Ministro Carlos Horbach; Ministra Maria Claudia Bucchianeri; Ministro André Ramos; o nosso Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Paulo Gonet; senhor Secretário da Sessão; senhores advogados, advogadas, servidores e servidoras desta Corte,



quero registrar a felicidade e a honra de compor este Colegiado, exatamente no dia em que abrimos o ano judiciário eleitoral, além de desejar a todos um 2023 glorioso, com as bênçãos de Deus.

Quero, por fim, dar a boa notícia de que meu voto vai ser menor que minha saudação. Com meus cumprimentos ao eminente Relator pelo percuciente voto, digo que o acompanho em sua inteireza.

DECLARAÇÃO DE VOTO

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES: Senhor Presidente, Antônio Luiz Rodrigues Mano Júnior (Deputado Federal pelo Ceará eleito em 2018), Giordanna Silva Braga Mano e José Anderson Pedrosa (vencedores do pleito majoritário de Nova Russas/CE em 2020) – processo n. 0600419-49 –, bem assim Rafael Holanda Pedrosa (ex-Prefeito, com mandato entre 2016 e 2020) – processo n. 0600410-87 – interpuseram agravo de decisão que inadmitiu, na origem, dois recursos especiais eleitorais voltados ao reconhecimento de ofensa a expressa disposição legal e de dissonância entre tribunais eleitorais na interpretação de lei, reveladas por acórdão em que o Tribunal Regional Eleitoral do Ceará condenou Giordanna Silva Braga Mano e José Anderson Pedrosa Magalhães à perda dos mandatos, respectivamente de prefeito e vice, e declarou a inelegibilidade da primeira, de Antônio Luiz Rodrigues Mano Júnior e de Rafael Holanda Pedrosa, ante fundamentos assim resumidos:

RECURSOS ELEITORAIS. ELEIÇÕES 2020. AÇÕES DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. IMPROCEDÊNCIA NA ORIGEM. ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO, CONDUTAS VEDADAS E CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO. UTILIZAÇÃO DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL E DE BENS PÚBLICOS EM BENEFÍCIO DE DETERMINADA CANDIDATURA. POSIÇÃO DE DESTAQUE DA CANDIDATA. COMPROVAÇÃO. RECONHECIMENTO DA PRÁTICA DE ABUSO DE PODER POLÍTICO. INTERMEDIÇÃO EM ATENDIMENTOS MÉDICOS EM TROCA DE VOTOS DOS BENEFICIADOS E DE SEUS FAMILIARES. OFERECIMENTO DE VANTAGEM AO ELEITOR EM TROCA DE APOIO POLÍTICO. AUSÊNCIA DE PROVA DE COMETIMENTO DO ILÍCITO. CAPTAÇÃO ILÍCITA DE SUFRÁGIO NÃO COMPROVADA. UTILIZAÇÃO DE BENS DE CARÁTER SOCIAL PARA PROMOÇÃO DE CAMPANHA ELEITORAL DA INVESTIGADA. CONDUTA VEDADA COMPROVADA. CONHECIMENTO E PROVIMENTO PARCIAL DOS RECURSOS.

1. A legislação que veda a prática de determinadas condutas ao agente público em campanha objetiva impedir a utilização da máquina administrativa para beneficiar determinada candidatura em detrimento das demais, em proteção à probidade administrativa, à isonomia, normalidade e legitimidade do pleito.
2. No caso, o comparecimento da recorrente a eventos promovidos pela prefeitura, com visível destaque nas publicações oficiais e a participação como agente pública vinculada à Administração Pública Municipal, inclusive com discursos e assinaturas de ordens de serviço para a realização de obras públicas, quando já ostentava a condição de pré-candidata à chefia do executivo, deixam clara a finalidade eleitoreira dos atos impugnados.
3. A configuração do abuso de poder não se restringe ao período eleitoral, conforme reiterada jurisprudência das cortes eleitorais, podendo os fatos ocorridos antes do registro de candidatura configurar abuso de poder, desde que reste comprovado o desvirtuamento à normalidade e à legitimidade do pleito.
4. A intermediação em favor de eleitores que necessitavam de atendimento médico restou devidamente comprovada nos autos. Contudo, não há prova suficientemente robusta de que a prática de oferta e concessão de atendimento médico aos eleitores ocorreu em troca dos votos dos beneficiários, pelo que se afasta a imputação de captação ilícita de sufrágio.
5. A utilização de cestas alimentares de merenda escolar em benefício da campanha da investigada foi comprovada por fotografia e pela confissão da própria investigada, que alegou agir assim em cumprimento de ordem emanada da Administração Pública. Contudo, não há, nos autos, comprovação de ciência dos demais



recorridos, razão pela qual se reconhece a prática do ilícito apenas em relação à autora da conduta vedada.

6. Sendo suficientemente robustas as provas do cometimento de abuso de poder político e de conduta vedada pela entrega de bens de caráter social em benefício de determinada candidatura, a responsabilização dos recorridos pela prática dos ilícitos é medida que se impõe.

7. Recursos conhecidos e parcialmente providos para reconhecer a prática de abuso de poder político e de conduta vedada ao agente público.

Segundo narram, o Presidente do Regional do Ceará, invocando os verbetes n. 24 e 28 da Súmula do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), negou seguimento ao inconformismo por ausência de demonstração (i) de afronta a dispositivo legal, dizendo necessário reexame fático-probatório, e (ii) de divergência entre duas ou mais Cortes eleitorais. Indeferiu, ainda, pedido de atribuição de efeito suspensivo.

Alegam que, mediante o especial, buscam o reenquadramento jurídico, e não o revolvimento fático-probatório a que alude o enunciado n. 24 da Súmula do TSE. Sublinham terem apontado ofensa aos arts. 14, § 9º, e 37, § 1º, da Constituição Federal; 22, *caput* e inciso XVI, e 23 da Lei Complementar n. 64/1990; 237 do Código Eleitoral; 73, I, e 74 da Lei n. 9.504/1997; e 492 e 493 do Código de Processo Civil. Observam que, no especial, assinalaram não revelado abuso de poder político, considerado o quadro delineado. Dizem haver explicitado a dissonância ocorrida entre o pronunciamento combatido e o que decidiu esta Corte Superior em 26 de março de 2020, no AgRg no REspE n. 0000376-15.2016.6.08.0027, Relator o ministro Luís Roberto Barroso; em 15 de março de 2022, no RO n. 0601608-90.2018.6.20.0000, Relator o ministro Benedito Gonçalves; em 19 de maio de 2022, no AgRg no REspE n. 0600097-81.2020.6.09.0036, Relator o ministro Benedito Gonçalves; em 16 de dezembro de 2021, no RO n. 0602284-17.2018.6.10.0000, Relator o ministro Carlos Horbach; e, individualmente pelo ministro Ricardo Lewandowski, em 20 de junho de 2022, no REspE n. 0600101-44.2020.6.06.0120. Mencionam, ainda, pronunciamento do Tribunal Regional Eleitoral do Pará formalizado no Recurso Eleitoral nº 0600537-75. 2012.6.14.0034, Relatora a juíza Luzimara Costa Moura, *DJe* de 14 de agosto de 2020. Afirmam observada a exigência de cotejo analítico e de similitude fática entre acórdãos paradigma e recorrido, estampada no verbete n. 28. Apontam divergência entre as decisões quanto à interpretação do art. 22 da Lei Complementar n. 64/1990, no que concerne à configuração de abuso de poder político.

Buscam o provimento dos agravos a fim de que, admitidos os recursos especiais, sejam igualmente providos, reformando-se o acórdão do Regional Eleitoral.

Os agravados apresentaram contraminuta.

Em 4 de agosto de 2022, o Ministro Relator implementou tutela provisória de urgência para suspender os efeitos do acórdão regional, restabelecendo a elegibilidade dos recorrentes e reconduzindo aos cargos a Prefeita e o Vice-Prefeito.

A decisão foi referendada, em 13 de setembro seguinte, pelo Plenário desta Corte Superior, em acórdão assim sintetizado:

REFERENDO. CONCESSÃO. TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA. PREFEITO. VICE. ELEIÇÕES 2020. EFEITO SUSPENSIVO. RECURSO ESPECIAL. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE NA ORIGEM. INEXISTÊNCIA. CASO DOS AUTOS. EXCEPCIONALIDADE. CONDENAÇÃO. PERDA DO MANDATO. INELEGIBILIDADE. ABUSO DE PODER POLÍTICO. PUBLICAÇÕES. REDES SOCIAIS. GRAVIDADE. AUSÊNCIA. MANUTENÇÃO DO *DECISUM*.

1. Decisões monocráticas em tutelas cautelares antecedentes que se submetem ao referendo do Plenário, por meio das quais se suspenderam os efeitos dos acórdãos proferidos pelo TRE/CE nas Ações de Investigação Judicial Eleitoral 0600419-49 e 0600410-87, restabelecendo-se a elegibilidade de ambos os requerentes (Deputado Federal eleito pelo Ceará em 2018 e, ainda, sua esposa, vencedora do pleito majoritário de Nova Russas/CE em 2020), e reconduzindo-se a Prefeita e o Vice-Prefeito.

2. Nos termos da jurisprudência desta Corte e do Superior Tribunal de Justiça, em situações excepcionalíssimas é admissível a concessão de efeito suspensivo a recurso especial pendente de juízo de admissibilidade na



origem, desde que verificada a presença de notória plausibilidade do direito e de manifesto perigo da demora, afastando-se assim a regra geral do art. 1.029, § 5º, do CPC/2015.

3. De acordo com o TRE/CE, em suma, o abuso teria decorrido de cerimônias na Prefeitura, à época chefiada por aliado político do primeiro requerente, com presença da segunda requerente (então pré-candidata), para a assinatura de ordens de serviço de obras públicas cujas verbas foram viabilizadas pelo parlamentar, seguindo-se publicações no sítio oficial da municipalidade em rede social.

4. Contudo, em juízo perfunctório, a condenação não atendeu ao requisito previsto no art. 22, XVI, da LC 64/90, segundo o qual “para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam”.

5. A princípio, as premissas fáticas delineadas no aresto *a quo* demonstram que a conduta não ostentou repercussão suficiente para influir na legitimidade do pleito e na paridade de armas, na medida em que: (a) a maior parte das publicações impugnadas, relativas à página oficial da Prefeitura no *facebook*, deu-se nos meses de novembro e dezembro de 2019, faltando quase um ano para as Eleições 2020; (b) a despeito da existência de fotografias da primeira requerente – com outras pessoas – ilustrando algumas das matérias, em apenas uma delas o seu nome foi mencionado de forma expressa, ao passo que o primeiro requerente sequer compareceu; (c) os *links* das notícias, cujos endereços constam do acórdão, revelam que as postagens tiveram número extremamente baixo de interações, a maior parte com menos de 10 curtidas; (d) as já referidas fotografias demonstram que os eventos ocorreram em sala da Prefeitura, aparentemente sem grande acesso do público.

6. Inequívoco perigo da demora, seja quanto ao primeiro requerente, que pretende ser escolhido em convenção a ser realizada em 5/8/2022 para disputar a reeleição ao cargo de deputado federal, seja no que concerne à segunda requerente, cujo afastamento do cargo de prefeito foi determinado.

7. Decisões que se submetem a referendo nos termos e limites da fundamentação.

O Vice-Procurador-Geral Eleitoral opina pelo provimento dos recursos.

Esse é o relato do essencial. **Passo ao voto.**

Os recursos merecem ser providos.

A Corte Regional entendeu caracterizado abuso de poder político, ante a realização de cerimônias na Prefeitura, então chefiada por aliado político do primeiro recorrente, Deputado Federal, com a presença da segunda recorrente (na época pré-candidata), para a assinatura de ordens de serviço de obras públicas cujas verbas foram viabilizadas pelo parlamentar, seguindo-se publicações no perfil oficial da municipalidade em mídia social.

É viável, a partir da moldura fática delineada, verificar, ainda que em sede excepcional, que houve transgressão a dispositivo legal, notadamente ao art. 22 da Lei Complementar n. 64/1990. Aferir se os fatos configuram ou não abuso do poder político não encontra óbice no verbete n. 24 da Súmula do Tribunal Superior Eleitoral.

O debate não reside na ocorrência, ou não, dos fatos, mas nas consequências jurídicas do quadro desenhado no acórdão regional.

A par disso, a articulação quanto à divergência jurisprudencial embasou-se em exame acerca da similitude fática entre acórdãos paradigma e recorrido. Nesse particular, a alegação de dissídio, com cotejo analítico, é matéria atinente à admissibilidade do especial (Súmula TSE, verbete n. 28). A existência ou não da divergência é tema atinente ao mérito.

Assim, na linha do que entendeu o eminente Ministro Relator, também eu tenho que os agravos, interpostos contra a decisão mediante a qual inadmitidos os especiais, devem ser providos.

Avanço ao mérito dos recursos especiais eleitorais, nos termos do art. 36, § 4º, do Regimento Interno desta Corte.

A controvérsia circunscreve-se à configuração de abuso de poder político com fundamento em dois conjuntos de fatos: (i) uso de canais oficiais da Prefeitura em favor da campanha de Giordanna Mano; e (ii) desvio de finalidade dada a contínua participação de Giordanna Mano, junto ao marido – o deputado federal Júnior Mano



–, em eventos de lançamento e inaugurações de obras municipais.

O vocábulo “abuso” (do latim *abusu = ab + usu*) significa mau uso, uso errado ou nocivo, exorbitância dos limites do uso normal. Prende-se, portanto, à noção de excesso.

“Poder”, em sentido comum, denota força, capacidade ou controle transformadores. Na esfera política, como bem relembra a doutrina, revela a capacidade de determinar o comportamento alheio^[1].

A teoria do abuso de poder deita raízes no direito privado, desenvolvida que foi a partir da responsabilidade civil por abuso de direito. Espalhou-se pelo sistema jurídico, condicionando o exercício de posições jurídicas, pelo titular, não apenas à lei, mas aos limites postos pela boa-fé, pelo fim social ou econômico ou pelos bons costumes^[2], presentes princípios e valores agasalhados na ordem jurídica.

No direito eleitoral, o abuso de poder é compreendido como o mau uso de situação jurídica de modo a exercer indevida influência na eleição^[3]. É conceito jurídico indeterminado, razão pela qual se abre à multiplicidade de formas e deve ser aferido diante do colorido do caso concreto.

Tendo em mira o poder político, é certo que a máquina administrativa não pode estar a serviço de candidaturas, sob pena de ofensa aos mais caros princípios constitucionais, como o republicano e os da isonomia e da impessoalidade, bem como à própria soberania popular.

Para a caracterização de abuso de poder, impõe-se a comprovação, de forma segura, da gravidade dos fatos imputados, a partir da verificação do alto grau de reprovabilidade da conduta (aspecto qualitativo) e da significativa repercussão no intuito de influenciar o equilíbrio da disputa eleitoral (aspecto quantitativo).

Na hipótese, tal como o ilustre Relator, penso que a conduta não ostentou repercussão suficiente para influir na legitimidade do pleito.

Colho trechos do voto vencido proferido pelo juiz Roberto Soares Bulcão Coutinho acerca da questão controvertida:

[...] não é possível constatar a promoção massiva da investigada GIORDANNA, pois, apesar de discursar nos eventos, outras pessoas também o faziam, e não há menção nos textos das postagens com exaltação da investigada como futura gestora ou como aquela que daria continuidade aos projetos do grupo político. Quando seu nome é citado, consta como “esposa do Deputado Júnior Mano”, indicando que ali estava em representação ao marido [...]

Como visto, não se trata de utilização massiva dos canais oficiais, pois foram poucas publicações onde a investigada GIORDANA aparece em diversas fotos, mas muitas dessas sem destaque, e sem qualquer menção ao seu nome, cingindo-se o texto a relatar o ocorrido e, quando citou as presenças, não fez em relação à investigada, o que ocorreu uma única vez. A análise feita pelo juízo a quo é perfeita, tanto em relação ao momento das postagens, ocorridas basicamente um ano antes das eleições, que, apesar de não impedir o reconhecimento como conduta qualificada como abuso de poder, faz perder o poder de influência das condutas perante o eleitorado, como bem destacado na sentença:

Ademais, analisando-se detidamente as capturas de tela colacionadas pelos representantes, não é possível falar na ocorrência cessão/uso, em benefício de candidato, de bens móveis ou imóveis pertencentes à Administração Pública. Com efeito, as postagens efetuadas diretamente pelo perfil institucional da Prefeitura de Nova Russas, na rede social, limitam-se, no geral, a descrever a lista de pessoas presentes e anexar fotos do evento, sem enaltecer os representados ou os vincular à autoria das obras e programas divulgados. [...] A maioria das postagens colacionadas diz respeito, na verdade, aos perfis individuais dos representados. Há, de fato, compartilhamento das postagens da Prefeitura de Nova Russas e também postagens autônomas nos perfis pessoais dos promovidos, acerca das obras e inaugurações do Município. Contudo, sempre no contexto de parabenizar e incentivar os avanços, e não de apropriar-se da autoria deles.

A utilização de imagem do bem público e de postagens sobre ele, ainda que promovidas pela Prefeitura, não pode ser confundida com a “cessão ou uso” deste mesmo bem público, o que implicaria interpretação demasiadamente elástica e, com isso, indevida da lei.

E a presença da investigada GIORDANNA nos eventos também foi objeto de cirúrgica análise no 1º Grau:



Muito embora o Ministério Público alegue que a representada GIORDANNA MANO não possuía nenhum vínculo formal com a Prefeitura (cargo, função ou emprego) que justificasse sua representatividade perante outros entes públicos, nem a concessão de “espaço” e voz em eventos culturais promovidos pela Administração Municipal, vislumbra-se que sua presença deve-se à posição de esposa do Deputado Federal JÚNIOR MANO. Afinal, é comum, em todas as esferas do Legislativo e do Executivo, que os cônjuges dos detentores de mandato eletivo acompanhem seus parceiros em eventos, e até mesmo os representes quando da ausência do político. Inclusive, a defesa fez juntada de postagens referentes a solenidades ocorridas em outros municípios, em que a promovida esteve presente, também fazendo registro fotográfico e enaltecendo o evento, demonstrando que tal prática não era restrita à circunscrição de Nova Russas. Ademais, também é comum que parlamentares, mesmo federais, visitem suas bases eleitorais, sobretudo quando concorrem para a transferência de recursos da União para projetos da circunscrição, consistindo, também, numa forma de prestação de contas e divulgação de resultados perante o eleitorado que o auxiliou a conquistar o mandato. Resta, assim, justificada a presença tanto de JÚNIOR MANO quanto de GIORDANNA MANO nos eventos de Nova Russas.

Portanto, é natural que parlamentares visitem as cidades onde tem penetração eleitoral e prestem contas de seus mandatos, como parece ter ocorrido no caso dos autos, pois, salvo o alegado excesso de fotografias contendo a figura de GIORDANNA, não existem outras provas de que houve promoção de sua imagem e de uma eventual candidatura, com pedido explícito de votos ou indicação de seu nome em postagens oficiais.

Certo que GIORDANA fez uso da palavra em alguns eventos, mas outras pessoas também discursaram, como se verifica das fotos das postagens apontadas nas iniciais. E não há relatos de que se manifestou como candidata ou como sucessora do grupo político, como visto da análise da prova testemunhal. O fato de aparecer em algumas fotos ao lado do prefeito não pode por si só importar na conclusão de que tinha a intenção de que fosse apontada como potencial candidata, seria necessário algo mais, como dito pelo juízo sentenciante, pois a condição de esposa de deputado com forte eleitorado no local justificaria tal posição.

O fato de uma obra ser objeto de recursos exclusivamente do Município não torna por si só ilícita ou irregular a sua menção por um deputado, sobretudo porque, nas postagens juntadas, o próprio deputado investigado esclarece a origem dos recursos e apenas enaltece uma parceria política, algo natural, no nosso cenário político, como se observa do vídeo¹⁸ postado no dia 09.01.2020, onde o prefeito anuncia a pavimentação de ruas “com recursos próprios” (01’41”) e, em seguida, o deputado parabeniza o “prefeito Rafael” (02’09”) e afirma que “através do nosso mandato estamos trazendo também em breve recursos para mais pavimentações” (02’21”).

Outro ponto de insurgência é a assinatura de ordens de serviço por parte da investigada GIORDANNA, pois alegado que importaria em prática de ato de gestão e desvio de finalidade, como restou reconhecido pelo Relator. Nesse ponto também divirjo do voto condutor e me associo ao que restou fundamentado na decisão recorrida.

Não vejo que a aposição da assinatura no documento importe em ato de gestão. O referido documento não veio aos autos, mas é possível verificar, nas fotografias, que outras pessoas, além da investigada, também o assinaram e não somente o prefeito e os secretários.

Desse modo, a assinatura da investigada GIORDANNA, assim como das demais pessoas que ali se encontravam, se traduz em ato simbólico, característico de eventos formais, notadamente políticos, onde é comum se observar comitivas acompanhando os gestores e participando do ato [...]

Em outro ponto da sentença, o magistrado Luiz Eduardo Viana Pequeno faz acurada análise das postagens em perfis pessoais dos investigados JÚNIOR MANO e RAFAEL PEDROSA, quando manifestam apoio à investigada GIORDANA MANO, observando que tais postagens foram “completamente desvinculadas das inaugurações de



obras e projetos” municipais e realizadas “em contexto diverso”, “não havendo qualquer vinculação entre o primeiro fato e eventual promoção da candidata”.

De fato, a maior parte das publicações na página oficial da Prefeitura no Facebook deu-se nos meses de novembro e dezembro de 2019, e em nenhuma delas há referência à pretensa candidatura ou exaltação de qualidades pessoais.

Os links das notícias revelam módicas interações, a maior parte com menos de dez curtidas.

Por fim, as fotografias demonstram que os eventos ocorreram em local sem grande acesso ao público.

Nesse sentido é a compreensão deste Tribunal Superior, ilustrada pela ementa de acórdão que transcrevo a seguir:

RECURSO ESPECIAL. RECURSOS ORDINÁRIOS. ELEIÇÕES 2018. GOVERNADOR. SECRETÁRIOS ESTADUAIS. ASSESSORES. PREFEITO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO. ART. 22 DA LC 64/90.

[...]

A publicidade institucional relativa a esse período, realizada nas redes facebook, instagram e twitter, teve padrão informativo e em nenhuma das 253 postagens se mencionou o nome do ex-Governador. Ademais, embora tenha ele aparecido em algumas fotografias que ilustravam as notícias, isso ocorreu de forma residual e sem referências à campanha vindoura. Em acréscimo, interrompeu-se a propaganda em julho, quando se veiculou que “por conta da legislação eleitoral, a partir de hoje (07/07/2018) e até o final das eleições, este perfil não será atualizado”.

[...]

(RO-El n. 0601608-90.2018.6.20.0000, Relator o ministro Benedito Gonçalves, *DJe* de 9 de junho de 2022)

Do exposto, **acompanho Sua Excelência o Ministro Relator** para, provendo o agravo e, portanto, conhecendo do recurso especial, dar-lhe, igualmente, provimento, a fim de reformar o acórdão regional e julgar improcedente o pedido formulado nas ações de investigação judicial eleitoral, confirmando-se as liminares deferidas e referendadas por esta Corte nas Tutelas Cautelares Antecedentes n. 0600641-61 e 0600639-91. É como voto.

[1] GOMES, José Jairo. *Direito eleitoral*. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2018. p. 365.

[2] CORDEIRO, Antônio Manuel da Rocha e Menezes. *Tratado de direito civil*. 2. ed. Coimbra: Edições Almedina S.A., 2015. v. V, p. 269-272.

[3] GOMES, José Jairo. *Direito eleitoral*. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2018. p. 365.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (presidente): Agradeço ao Ministro Nunes Marques.

VOTO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (presidente): Senhores Ministros, eu também acompanho o eminente Ministro Relator.

PROCLAMAÇÃO DO RESULTADO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (presidente): Proclamo o resultado: o Tribunal, por unanimidade, deu provimento aos agravos e aos recursos especiais para julgar improcedentes os pedidos, confirmando-se as medidas liminares deferidas e referendadas por esta Corte nas Tutelas Cautelares



Antecedentes 0600641-61 e 0600639-91, determinando ainda a comunicação imediata e com urgência ao Tribunal Regional Eleitoral do Ceará.

EXTRATO DA ATA

AREspE nº 0600410-87.2020.6.06.0048/CE. Relator: Ministro Benedito Gonçalves. Agravantes: Giordanna Silva Braga Mano e outros (Advogados: Saulo Gonçalves Santos – OAB: 22281/CE e outros). Agravante: Rafael Holanda Pedrosa (Advogados: José Bonfim de Almeida Júnior – OAB: 15545/CE outros). Agravado: Francisco Pedro Gonçalves de Souza Ximenes (Advogados: Carlos Enrique Arrais Caputo Bastos – OAB: 24618/DF e outros). Agravado: Ministério Público Eleitoral
Julgamento conjunto: AREspE nº 0600410-87, AREspE nº 0600419-49, TutCautAnt nº 0600641-61 e TutCautAnt nº 0600639-91.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, deu provimento aos agravos e aos recursos especiais para julgar improcedentes os pedidos, confirmando-se as medidas liminares deferidas, determinando-se, ainda, a comunicação imediata ao TRE/CE, nos termos do voto do relator. Declarou suspeição o Ministro Sérgio Banhos.

Composição: Ministros Alexandre de Moraes (presidente), Cármen Lúcia, Nunes Marques, Benedito Gonçalves, Raul Araújo, Carlos Horbach e Maria Claudia Bucchianeri. Ausente, justificadamente, o Ministro Ricardo Lewandowski.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Paulo Gustavo Gonet Branco.

SESSÃO EXTRAORDINÁRIA REALIZADA EM REGIME HÍBRIDO EM 1º.2.2023.*

* Sem revisão das notas orais de julgamento do Ministro Carlos Horbach.

