



DIÁRIO ELETRÔNICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO



São Luís/MA. Disponibilização: 20/03/2026. Publicação: 23/03/2026. Nº 060/2026.

ISSN 2764-8060

- a certidão de inexistência de terceirizados no Portal da Transparência, apesar da existência de contratos e pagamentos; [ID 21785296]
- as certidões relativas aos pagamentos efetuados ao IMIS e ao Instituto Alvorecer e à indisponibilidade integral dos processos de pagamento no Portal; [ID 21837230 - p. 13]; [ID 21837644 - p. 13]
- a ausência inicial de resposta do Município às requisições ministeriais; [ID 22192689]; [ID 22214312]
- os elementos constantes dos apensos SIMP nº 000036-283/2025 e nº 000038-283/2025;
- o relatório da diligência in loco realizada em 11 e 12/02/2025; [ID 22682720 - p. 2-4]
- o PTC-ASTEC/PGJ nº 162/2025;
- o PTC-ASTEC/PGJ nº 137/2025;
- os Pareceres Técnicos nº 10111/2025, 10112/2025, 10142/2025 e 10185/2025;
- a notícia de tramitação do PIC nº 057057-750/2025 na PGJ.

IV

Determinar que a ACP destaque expressamente, em sua fundamentação:

- 1) a distinção entre esta demanda anulatória e a ACP já ajuizada sobre transparência administrativa;
- 2) a existência de prova suficiente para tutela de urgência, independentemente do esgotamento da quantificação integral do dano;
- 3) a ilegalidade da adesão do Instituto Alvorecer;
- 4) os vícios materiais do procedimento e dos aditivos relacionados ao IMIS;
- 5) a incompatibilidade do uso de associações sem fins lucrativos para suprimento massivo de mão de obra ordinária;
- 6) a afronta ao art. 37, caput, II e IX, da Constituição da República;
- 7) o risco concreto de continuidade do dano ao erário e de perpetuação do modelo contratual impugnado.

V

Determinar a instrução da petição inicial com:

- a) cópia integral do Inquérito Civil nº 007340-509/2024;
- b) cópia integral do protocolo SIMP nº 000036-283/2025;
- c) cópia integral do protocolo SIMP nº 000038-283/2025;
- d) os pareceres e documentos técnicos mencionados nesta decisão;
- e) requerimento de compartilhamento dos autos da ACP relativa à transparência administrativa, PJE nº 0806377-40.2025.8.10.0028;
- f) requerimento de compartilhamento das peças relevantes da ACP nº 0800192-93.2019.8.10.0028, nos termos já delimitados na futura inicial;
- g) cópia do procedimento em trâmite na PGJ, PIC nº 057057-750/2025.

VI

Determinar, após o protocolo da ACP, a expedição de ofício:

- 1) ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, com cópia da petição inicial e da decisão liminar, se deferida, para ciência e providências de controle externo;
- 2) à Procuradoria-Geral de Justiça, com referência ao PIC nº 057057-750/2025, para ciência do ajuizamento da demanda e compartilhamento da prova cível produzida.

VII

Arquivar o Inquérito Civil nº 007340-509/2024, após o ajuizamento da ACP, no que diz respeito à ampliação da investigação sobre responsabilidades subjetivas remanescentes, dano integral e outras providências sancionatórias, até ulterior reavaliação ministerial, sem prejuízo de reativação da investigação diante de novos elementos ou do desenvolvimento do PIC em curso na PGJ.

VIII

Após o cumprimento, certifique-se, junte-se cópia da petição inicial e do comprovante de protocolo da ACP, e voltem conclusos para deliberação de controle de andamento.

Após o ajuizamento da ACP, publique-se a presente decisão no diário eletrônico do MPMA.

Cumpra-se com urgência.

Buriticipu/MA, data do sistema.

Felipe Augusto Rotondo
Promotor de Justiça

Documento assinado eletronicamente por FELIPE AUGUSTO ROTONDO, Promotor de Justiça, em 19/03/2026, às 16:32, conforme art. 21, do Ato Regulamentar nº 19/2025.

CAROLINA

Recomendação nº 2/2026 - PJCAR
SIMP 001612-012/2025



A legislação eleitoral brasileira, em sua busca por garantir a igualdade de oportunidades e a lisura no processo democrático, impõe restrições claras aos meios de divulgação política, especialmente aqueles que podem distorcer o equilíbrio entre os candidatos. Nesse contexto, o artigo 36, § 1º, da Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições) estabelece de forma inequívoca a vedação ao uso de outdoors para fins de propaganda intrapartidária, estendendo-se essa proibição à propaganda eleitoral em geral. Essa norma não é mero detalhe formal, mas uma salvaguarda essencial contra o abuso de recursos visuais de grande impacto, que poderiam favorecer candidatos com maior poder econômico ou influência local, comprometendo os princípios constitucionais da isonomia e da moralidade administrativa (artigo 37 da Constituição Federal de 1988).

Analisando o caso concreto, a veiculação de um outdoor com mensagem de felicitação natalina pelo reclamado Rubens Araújo, presidente da Câmara Municipal de Carolina/MA, insere-se diretamente nessa proibição. Embora o conteúdo aparente ser genérico, o meio adotado – o outdoor – é intrinsecamente vedado pela lei, pois sua natureza massiva e permanente permite uma exposição contínua que transcende o mero cumprimento social. A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), como no Acórdão do REspe nº 060022731/2019, reforça que, mesmo em períodos de pré-campanha, a utilização de tais meios pode caracterizar ação abusiva, especialmente quando associada a figuras públicas. Assim, o legislador, ao proibir o outdoor, visou prevenir não apenas a propaganda explícita, mas qualquer forma de divulgação que pudesse ser interpretada como preparatória para o pleito, preservando a neutralidade do espaço público.

Em síntese, a aplicação estrita do artigo 36, § 1º, da Lei das Eleições demonstra que a conduta do reclamado não pode ser tolerada, pois viola frontalmente a norma legal, configurando um risco iminente à democracia local. Essa proibição não é negociável; ela impõe a imediata intervenção do Poder Judiciário para restabelecer o equilíbrio eleitoral, evitando que práticas isoladas se tornem precedentes perigosos em municípios como Carolina, onde o impacto de tais ações é amplificado pela proximidade das comunidades. Em municípios do interior, como Carolina/MA, a dinâmica política é marcada por relações pessoais intensas e uma visibilidade acentuada dos agentes públicos, o que torna imperativa uma análise criteriosa das condutas de figuras como Rubens Araújo, presidente da Câmara Municipal. Como agente político no exercício de mandato eletivo, o reclamado não age como um cidadão comum, mas como representante do poder público, sujeito a um escrutínio redobrado quanto ao uso de recursos e espaços que possam promover sua imagem pessoal. Essa posição de destaque, em uma localidade de porte modesto, onde a população tem acesso limitado a mídias diversificadas, eleva o potencial de influência de ações como a veiculação de um outdoor, transformando um simples cumprimento natalino em uma ferramenta de consolidação de poder.

Do ponto de vista analítico, a doutrina eleitoral, representada por autores como José Afonso da Silva, enfatiza que agentes públicos em exercício de mandato possuem deveres éticos e legais mais rigorosos, conforme o artigo 73 da Lei nº 9.504/1997, que veda a promoção pessoal em detrimento da impessoalidade administrativa. No caso em tela, o reclamado, ao optar por um outdoor com sua imagem, explora sua notoriedade local – construída ao longo do mandato como presidente da Câmara – para fins que, ainda que disfarçados de cortesia social, servem à perpetuação de sua influência política. Precedentes do TSE, como no julgamento do RO nº 060161619/2019, alertam para o risco de ações abusivas em contextos locais, onde a ausência de contrapesos midiáticos permite que tais práticas se tornem desiguais em relação a potenciais opositores.

Portanto, a condição de político em exercício em um município pequeno não apenas agrava a responsabilidade do reclamado, mas também justifica a intervenção do Ministério Público para coibir condutas que, sob o manto da promoção pessoal, minam a essência democrática. Essa análise revela que, em cenários como o de Carolina, a tolerância a tais atos poderia fomentar um ciclo de desigualdades eleitorais, demandando uma resposta judicial firme para preservar a integridade do processo político.

A composição visual de um outdoor não é aleatória; ela é estrategicamente projetada para captar a atenção e fixar mensagens no imaginário coletivo, especialmente em vias de acesso urbano. No presente caso, a foto do reclamado Rubens Araújo ocupa grande parte do espaço do outdoor, relegando a mensagem de felicitação natalina a um papel secundário, o que transforma o anúncio em uma clara promoção de sua imagem pessoal. Essa predominância visual não pode ser subestimada, pois, conforme o artigo 36 da Lei das Eleições, qualquer meio que priorize a exposição individual de um agente público em período vedado configura uma violação ao equilíbrio eleitoral, promovendo uma identificação subliminar que beneficia o detentor do mandato.

Analicamente, essa configuração remete à jurisprudência do TSE, que, em casos como o Acórdão de 25.8.2006 no REspe nº 27.000 (REspe 26.113, REspe 25.860), reconhece que a ênfase em elementos pessoais – como fotos de grande porte – pode caracterizar propaganda extemporânea, mesmo sem texto explícito de campanha. Em municípios como Carolina, onde o tráfego é concentrado em poucas rodovias de acesso (como a BR mencionada no

procedimento SIMP nº 001612-012/2025), o impacto desse outdoor é multiplicado, alcançando motoristas e pedestres de forma repetitiva e inescapável. A doutrina corrobora essa visão, ao afirmar que a promoção visual de agentes públicos deve ser estritamente impessoal, sob pena de configurar abuso de poder político.

Concluindo, a predominância da imagem do reclamado no outdoor não é mero acidente gráfico, mas uma escolha deliberada que fere os princípios da moralidade e da igualdade, justificando a caracterização de irregularidade eleitoral. Essa análise convida a uma reflexão sobre como tais elementos visuais, em contextos locais, podem distorcer a percepção pública, demandando a remoção imediata para restabelecer a neutralidade do espaço público.

Embora o artigo 36, § 1º, da Lei nº 9.504/1997 proíba expressamente o uso de outdoors em campanhas políticas e propaganda intrapartidária, sua aplicação deve ser estendida logicamente a períodos extracampanha, precisamente porque esses meios promovem uma inegável e duradoura promoção pessoal, comprometendo a impessoalidade exigida do agente público. Essa extensão não é uma interpretação extensiva arbitrária, mas uma decorrência natural dos princípios constitucionais da administração pública (artigo 37, caput, CF/1988), que vedam qualquer forma de autopromoção em detrimento do interesse coletivo. No caso do reclamado, a



mensagem natalina em outdoor, veiculada em dezembro de 2025, exemplifica como tal conduta, fora do período eleitoral oficial, ainda assim serve à consolidação de imagem, preparando o terreno para futuras candidaturas.

Do meio analítico, a jurisprudência do TSE, como no Acórdão do AgR-REspe nº 43-46 (Rel. Min. Jorge Mussi), embora restritiva quanto a pedidos explícitos de voto, abre espaço para a análise de contextos abusivos, especialmente quando o outdoor é utilizado por políticos em exercício para fins promocionais. Autores como Oscar Vilhena Vieira destacam que, em épocas não eleitorais, a proibição deve ser ainda mais rigorosa, pois a ausência de escrutínio imediato permite que a promoção pessoal se infiltre no cotidiano, erodindo a confiança nas instituições. Em Carolina/MA, essa prática ganha contornos agravantes, pois o reclamado, como presidente da Câmara, utiliza recursos públicos indiretos para visibilidade pessoal, violando o artigo 73, § 4º, da Lei das Eleições.

Em fim de contas, estender a proibição do outdoor a períodos extracampaña é imperativo para coibir a promoção pessoal inegável, preservando a essência democrática. Essa abordagem analítica reforça que a conduta do reclamado não é isolada, mas parte de um padrão que exige intervenção judicial para evitar precedentes danosos à lisura eleitoral.

Em municípios de porte reduzido, como Carolina/MA, com população estimada em torno de 25 mil habitantes e infraestrutura viária limitada, o impacto visual de um outdoor é desproporcionalmente elevado, transformando-o em uma ferramenta poderosa de promoção pessoal que transcende o âmbito local e afeta o equilíbrio político. A colocação do outdoor em acessos rodoviários principais (BR), conforme descrito no procedimento SIMP nº 001612-012/2025, garante exposição contínua a uma parcela significativa da comunidade, onde a ausência de mídias alternativas amplifica o efeito de fixação da imagem do reclamado Rubens Araújo. Essa realidade geográfica e demográfica não é neutra; ela agrava a violação ao artigo 36 da Lei das Eleições, pois em cidades pequenas, como as do interior maranhense, a visibilidade pessoal se confunde com o poder público, fomentando desigualdades eleitorais.

Analisando de forma crítica, a doutrina eleitoral, argumenta que em contextos locais, o impacto visual deve ser avaliado sob a ótica da razoabilidade, considerando o potencial de influência subliminar. Precedentes do Tribunal Regional Eleitoral do Maranhão (TRE-MA) e do TSE, como no caso de propaganda massiva em áreas rurais (RO nº 060161619/2019), indicam que, em municípios pequenos, até uma única peça publicitária pode configurar abuso, especialmente quando associada a uma figura conhecida como o presidente da Câmara. Em Carolina, o outdoor não é mero enfeite; ele gera uma promoção pessoal que permeia o dia a dia, influenciando percepções eleitorais de forma desproporcional em relação a opositores com menos recursos.

Assim, o impacto visual em cidades pequenas justifica uma condenação veemente à conduta do reclamado, pois ela explora as limitações estruturais locais para fins pessoais, demandando uma resposta judicial que reforce a igualdade como pilar da democracia. Essa análise convence pela evidência de que, sem intervenção, tais práticas perpetuam ciclos de dominação política no interior do país.

A veiculação de outdoors por figuras políticas, como no caso analisado de Rubens Araújo em Carolina/MA, levanta uma questão central no campo do marketing e da comunicação política: qual a verdadeira finalidade de instalar um outdoor, senão a de garantir uma presença constante na mente da população, fomentando uma lembrança persistente que transcende o momento imediato? Em um cenário onde a concorrência por atenção é feroz, especialmente em municípios do interior com dinâmicas locais intensas, o outdoor emerge não como um mero anúncio passageiro, mas como uma ferramenta estratégica de reforço de identidade e influência. Esta análise busca desvelar as camadas desse instrumento, explorando seus mecanismos de reconhecimento, os fundamentos psicológicos subjacentes, as possíveis finalidades alternativas, as críticas inerentes e sua inserção no ciclo eleitoral, com o intuito de demonstrar que, por trás da aparente neutralidade de uma mensagem natalina, reside uma intenção calculada de autopromoção política. No cerne da estratégia de comunicação política, o outdoor atua como uma ferramenta primordial de reconhecimento, projetada para manter a imagem do político ou de seu partido gravada no imaginário coletivo do eleitorado. Diferentemente de mídias efêmeras como anúncios em redes sociais ou spots de rádio, o outdoor oferece uma exposição estática e inescapável, posicionado em vias de alto tráfego – como os acessos rodoviários em Carolina – onde ele se impõe visualmente ao cotidiano dos cidadãos. Essa presença constante visa não apenas informar, mas fixar: o nome, a foto e a associação simbólica com o poder público se tornam sinônimos de familiaridade. Em contextos locais, onde a população tem interações limitadas com o poder centralizado, um outdoor como o do reclamado reforça a percepção de proximidade e autoridade, transformando o político em uma figura onipresente. Estudos em marketing político, como os de Philip Kotler adaptados ao cenário eleitoral brasileiro, enfatizam que essa repetição visual cria um "efeito de marca", onde a mera visibilidade eleva a preferência eleitoral, independentemente do conteúdo explícito. Assim, a finalidade primordial não é o cumprimento social, mas a construção de uma narrativa de relevância contínua, que prepara o terreno para futuras interações políticas.

Essa dinâmica de reconhecimento se ancora em mecanismos psicológicos profundos, particularmente na psicologia da lembrança e da familiaridade, que explicam por que o outdoor se revela tão eficaz – e, por vezes, manipulador. O princípio da mera exposição, teorizado por Robert Zajonc na década de 1960 e amplamente aplicado ao marketing político, postula que a repetição de um estímulo aumenta a preferência por ele, gerando uma sensação de familiaridade que o cérebro interpreta como credibilidade ou relevância. No caso de um outdoor natalino com a imagem de Rubens Araújo, a exposição diária – vista por motoristas e pedestres em rotas rotineiras – ativa o processamento heurístico, onde o eleitor, sem análise racional profunda, associa a figura à estabilidade e à generosidade local. Essa familiaridade subliminar é especialmente potente em municípios pequenos como Carolina, onde o ciclo de exposição é reforçado pela ausência de contra-narrativas diversificadas. Críticos como Daniel Kahneman, em sua obra "Rápido e Devagar", alertam que tais táticas exploram vieses cognitivos, como o viés de confirmação, fazendo com que o eleitorado perceba o político como "sempre presente" e, portanto, confiável, mesmo sem evidências concretas de realizações. Logo, a finalidade do outdoor vai além da visibilidade; ela manipula a memória coletiva para forjar uma ilusão de indispensabilidade política.



DIÁRIO ELETRÔNICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO



São Luís/MA. Disponibilização: 20/03/2026. Publicação: 23/03/2026. Nº 060/2026.

ISSN 2764-8060

Contudo, é imperativo questionar se existem finalidades válidas para outdoors políticos além da autopromoção e da manutenção de visibilidade. Em teoria, poderiam servir à comunicação de feitos concretos, como anúncios de obras públicas ou eventos comunitários, alinhando-se a uma comunicação transparente e informativa. Por exemplo, um outdoor divulgando a inauguração de uma escola poderia educar o eleitorado sobre ações governamentais, fomentando accountability. No entanto, na prática, especialmente em contextos como o do reclamado, essas finalidades se diluem em autopromoção velada: uma mensagem natalina, ainda que genérica, raramente detalha conquistas específicas, priorizando a imagem pessoal sobre o conteúdo substantivo. A legislação eleitoral brasileira, ao vedar outdoors na propaganda (artigo 36 da Lei nº 9.504/1997), reconhece implicitamente que sua principal função é a de perpetuar visibilidade, não a de informar de forma imparcial. Assim, enquanto finalidades alternativas existem no papel, elas frequentemente mascaram a essência promocional, tornando o outdoor um instrumento de poder mais do que de serviço público.

Não obstante suas vantagens, o uso de outdoors políticos não escapa a críticas substanciais e limitações inerentes, que revelam os custos ocultos dessa estratégia. Uma das mais recorrentes é o desperdício de recursos públicos ou privados, especialmente em municípios com orçamentos apertados como Carolina, onde verbas destinadas a outdoors poderiam ser realocadas para saúde ou educação, configurando um desvio ético questionável. Além disso, a poluição visual é um problema ambiental e estético: outdoors massivos degradam a paisagem urbana, contribuindo para uma saturação sensorial que diminui sua efetividade ao longo do tempo – um fenômeno conhecido como "fadiga publicitária". Críticos como Noam Chomsky, em análises sobre mídia e poder, apontam a superficialidade da mensagem: um outdoor raramente permite profundidade argumentativa, reduzindo a comunicação política a slogans vazios que priorizam emoção sobre razão. Limitações práticas incluem a dependência de localização geográfica, vulnerável a regulamentações locais ou vandalismo, e o risco de backlash em eleitorados mais críticos, que percebem a tática como arrogância. No contexto brasileiro, decisões do TSE, como em casos de propaganda extemporânea, reforçam essas críticas, multando práticas que extrapolam a lisura eleitoral. Em suma, enquanto eficaz para visibilidade imediata, o outdoor carrega o ônus de uma estratégia superficial e potencialmente contraproduziva.

Finalmente, o emprego de outdoors insere-se de forma estratégica no contexto mais amplo da eleição, alinhando-se ao ciclo eleitoral e ao comportamento do eleitor. No período pré-eleitoral, como o final de 2025 no caso analisado, serve como "aquecimento" sutil, mantendo o político na agenda mental do eleitorado em um momento de baixa vigilância midiática. Durante a campanha propriamente dita, complementa outras ferramentas como redes sociais e comícios, explorando o comportamento do eleitor brasileiro – majoritariamente influenciado por associações visuais e locais, conforme pesquisas do Datafolha sobre preferências eleitorais regionais. Em municípios do interior, onde o voto é mais personalista, o outdoor reforça laços comunitários, mas também expõe vulnerabilidades: em ciclos eleitorais longos, sua permanência pode ser interpretada como abuso, atraindo escrutínio judicial. Essa inserção estratégica, portanto, equilibra ganho de visibilidade com riscos regulatórios, destacando a necessidade de moderação para evitar alienação do eleitorado mais consciente.

Em conclusão, a finalidade de um outdoor político, como o questionado, reside primordialmente na perpetuação de uma lembrança coletiva que beneficia a imagem do agente público, ancorada em mecanismos psicológicos de familiaridade e reconhecimento. Embora possam existir pretextos informativos, a essência promocional prevalece, sujeita a críticas por sua superficialidade e impacto negativo. No contexto eleitoral, essa ferramenta ilustra a tensão entre visibilidade necessária e regulação democrática, reforçando a urgência de intervenções como a remoção imediata no caso de Rubens Araújo, para preservar a integridade do processo político em Carolina/MA. Uma comunicação política ética deve priorizar substância sobre espetáculo, evitando que a memória coletiva se torne instrumento de manipulação.

Desta feita, notifique-se o reclamado recomendando a retirada do outdoor objeto dos autos em cinco dias. Serve a presente de ofício / notificação. Publicações de praxe.

Cumpra-se.

Carolina/MA, data do sistema.

assinado eletronicamente*

MARCO TÚLIO RODRIGUES LOPES PROMOTOR DE JUSTIÇA

Documento assinado eletronicamente por MARCO TULIO RODRIGUES LOPES, Promotor de Justiça, em 19/03/2026, às 13:26, conforme art. 21, do Ato Regulamentar nº 19/2025.

Portaria nº 12/2026 - PJCAR

OBJETO: CONVERSÃO DA NOTÍCIA DE FATO SIMP Nº 001295-012/2025 EM PROCEDIMENTO DE ACOMPANHAMENTO / ADMINISTRATIVO STRICTO SENSU.

MARCO TÚLIO RODRIGUES LOPES, Promotor de Justiça Titular da Comarca de Carolina-MA, usando das atribuições que lhe confere o art. 129, inciso III, da Constituição Federal, e o art. 26, inciso I, da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei 8.625/93), sem prejuízo das demais disposições legais pertinentes;

CONSIDERANDO que o Ministério Público 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 (art. 127 da CF/88);

CONSIDERANDO o teor da Notícia de Fato nº 001295-012/2025, instaurada para apurar eventual irregularidade na contratação da advogada Dra. Leidiane da Silva Lacerda pela Câmara Municipal de Carolina/MA, no valor anual de R\$ 102.000,00;

17