



PARECER Nº 53/2026/PLENÁRIO

PROCESSO Nº 00231.002520/2026-81

PARECER DO CONSELHEIRO RELATOR

PROCESSO ADMINISTRATIVO ELEITORAL

PROCESSO SEI N.º 00231.002520/2026-81

INTERESSADA: JORDANA MARIA NEIVA BARROSO QUEIROZ

ASSUNTO: Impugnação à composição da Comissão Eleitoral designada pela Portaria COREN/CE nº 525/2026.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO ELEITORAL. SISTEMA COFEN/CONSELHOS REGIONAIS DE ENFERMAGEM. RESOLUÇÃO COFEN Nº 791/2025. IMPUGNAÇÃO À COMPOSIÇÃO DA COMISSÃO ELEITORAL. ART. 20. ALEGAÇÃO DE IMPEDIMENTO E SUSPEIÇÃO. RECEBIMENTO DE DIÁRIAS, PASSAGENS, AJUDA DE CUSTO E AUXÍLIO-REPRESENTAÇÃO POR COLABORADOR. NATUREZA INDENIZATÓRIA. RESOLUÇÃO COFEN Nº 740/2024. AUSÊNCIA DE VÍNCULO FUNCIONAL. NÃO EQUIPARAÇÃO A EMPREGADO PÚBLICO OU OCUPANTE DE CARGO COMISSIONADO. ROL TAXATIVO DO ART. 19, §1º, DA RESOLUÇÃO COFEN Nº 791/2025. IMPOSSIBILIDADE DE INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA DE NORMA RESTRITIVA. PRESIDENTE DE COMISSÃO DE INSTRUÇÃO DE PROCESSOS ÉTICO-DISCIPLINARES. RESOLUÇÃO COFEN Nº 706/2022. ATIVIDADE MERAMENTE INSTRUTÓRIA. JULGAMENTO EXCLUSIVO DAS CÂMARAS DE ÉTICA E DO PLENÁRIO. ALEGAÇÃO DE PERTENCIMENTO A "GRUPO POLÍTICO". AUSÊNCIA ABSOLUTA DE PROVAS. INADMISSIBILIDADE DE PRODUÇÃO DE PROVA TESTEMUNHAL DESTINADA À CONSTITUIÇÃO DA PRÓPRIA CAUSA DE PEDIR. INEXISTÊNCIA DE HIPÓTESES LEGAIS DE IMPEDIMENTO OU SUSPEIÇÃO. NECESSIDADE DE DEMONSTRAÇÃO OBJETIVA DOS FATOS. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DA DESIGNAÇÃO DOS MEMBROS DA COMISSÃO ELEITORAL. IMPOSSIBILIDADE DE AFASTAMENTO FUNDADO EM MERAS CONJECTURAS. IMPUGNAÇÃO TEMPESTIVA. DEFESAS TEMPESTIVAS. CONHECIMENTO DA IMPUGNAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA INTEGRAL. MANUTENÇÃO DA PORTARIA COREN/CE Nº 525/2026.

1. RELATÓRIO

Vieram os autos conclusos a esta Relatoria em razão da impugnação administrativa apresentada pela profissional **JORDANA MARIA NEIVA BARROSO QUEIROZ**, com fundamento no art. 20 da Resolução COFEN nº 791/2025, em face da Portaria COREN/CE nº 525/2026, publicada em 07 de julho de 2026, por meio da qual foram designadas as profissionais **JULIANA RODRIGUES DA SILVA**, **MARCIANA MACHADO DE ARAÚJO** e **MARIA DE JESUS FELIX PEREIRA** para comporem a Comissão Eleitoral responsável pela condução das eleições destinadas à composição do Plenário do Conselho Regional de Enfermagem do Ceará para o mandato 2027/2029.

Sustenta a impugnante, em relação à profissional **JULIANA RODRIGUES DA SILVA**, que esta manteria vínculo financeiro permanente com o COREN/CE em razão do recebimento de passagens aéreas, diárias, ajuda de custo e auxílio-representação decorrentes da atuação como colaboradora do Sistema COFEN/Conselhos Regionais de Enfermagem. Aduz, ainda, que sua participação na elaboração das "*Orientações Técnicas sobre o Processo Eleitoral das Comissões de Ética de Enfermagem (CEE)*" enquanto participante da Comissão de Incentivo, Implementação, Acompanhamento, Supervisão e Capacitação das Comissões de Ética de Enfermagem CIIASC-CEE evidenciaria suposta vinculação institucional com a atual gestão do Conselho, circunstância que, em seu entendimento, comprometeria a imparcialidade necessária ao exercício das atribuições inerentes à Comissão Eleitoral.

No tocante à profissional **MARCIANA MACHADO DE ARAÚJO**, sustenta a impugnante, inicialmente, que o recebimento de auxílio-representação configuraria vínculo financeiro incompatível com a composição da Comissão Eleitoral, pretendendo equiparar a condição de colaboradora à figura de empregado público ou ocupante de cargo comissionado. Acrescenta, ainda, que o exercício da Presidência de Comissão de Instrução de Processos Ético-Disciplinares demonstraria posição de poder incompatível com a neutralidade exigida dos membros da Comissão Eleitoral, chegando a afirmar que a profissional "*julga seus pares*", circunstância que caracterizaria hipótese de suspeição.

Em relação à profissional **MARIA DE JESUS FELIX PEREIRA**, afirma a impugnante que esta integraria suposto "*grupo político da atual gestão*" do COREN/CE, sustentando que tal circunstância comprometeria sua imparcialidade. Todavia, reconhece expressamente que a situação narrada não se enquadra nas hipóteses taxativamente previstas no art. 19, §1º, da Resolução COFEN nº 791/2025, requerendo, para comprovação de suas alegações, a produção de prova testemunhal.

Regularmente intimadas, nos termos do art. 20, §2º, da Resolução COFEN nº 791/2025, as três profissionais apresentaram tempestivamente suas manifestações escritas.

A profissional **JULIANA RODRIGUES DA SILVA** sustentou, preliminarmente, a tempestividade de sua manifestação e, no mérito, demonstrou que a impugnação pretende conferir interpretação extensiva ao art. 19, §1º, da Resolução COFEN nº 791/2025, criando hipótese de impedimento ou suspeição inexistente na legislação eleitoral. Esclareceu que colaboradores não se confundem com empregados públicos ou ocupantes de cargos comissionados, ressaltando que as verbas percebidas possuem natureza exclusivamente indenizatória, nos termos da Resolução COFEN nº 740/2024. Aduziu, ainda, que a elaboração das Orientações Técnicas sobre o Processo Eleitoral das Comissões de Ética refere-se a processo eleitoral completamente distinto daquele

disciplinado pela Resolução COFEN nº 791/2025, não havendo qualquer incompatibilidade. Invocou, por fim, precedente administrativo do Grupo de Trabalho de Assessoramento Eleitoral do COFEN, consubstanciado no Parecer nº 3/2023/COFEN/PLEN/GTAE, que reconheceu inexistirem impedimentos decorrentes da atuação de colaboradores junto às Comissões Eleitorais.

Por sua vez, a profissional **MARCIANA MACHADO DE ARAÚJO** igualmente sustentou a absoluta inexistência de enquadramento nas hipóteses taxativamente previstas pelo art. 19, §1º, da Resolução COFEN nº 791/2025, reiterando que colaboradores constituem categoria jurídica própria que não se correlaciona com empregados públicos ou comissionados. Aduziu ainda que o fato de ter atuado como presidente de Comissão de Instrução como colaboradora em nada se alia a hipóteses de impedimento disciplinadas pelo Código Eleitoral, inexistindo qualquer vínculo funcional decorrente do recebimento de auxílio-representação. Logo, no que concerne à alegação de exercício de atividade judicante, demonstrou que a impugnante parte de premissa absolutamente equivocada ao afirmar que membros das Comissões de Instrução "julgam seus pares", esclarecendo que a Resolução COFEN nº 706/2022 atribui às Comissões de Instrução competência exclusivamente instrutória, incumbindo-lhes apenas a produção de provas e elaboração de relatório final, competindo o julgamento exclusivamente às Câmaras de Ética e ao Plenário dos Conselhos Regionais, compostos apenas por Conselheiros eleitos.

Por fim, a profissional **MARIA DE JESUS FELIX PEREIRA** sustentou que a própria impugnante reconheceu inexistir hipótese de impedimento prevista no Código Eleitoral, limitando-se a formular alegações genéricas acerca de suposto pertencimento a "grupo político", desacompanhadas de qualquer documento ou elemento probatório. Defendeu, ainda, a inadmissibilidade da produção de prova testemunhal destinada à constituição da própria causa de pedir da impugnação, bem como a impossibilidade de criação de novas hipóteses de suspeição sem previsão expressa na Resolução COFEN nº 791/2025.

É o relatório.

2. DA ADMISSIBILIDADE. DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO E DAS MANIFESTAÇÕES DEFENSIVAS

Preliminarmente, impõe-se analisar os pressupostos de admissibilidade da impugnação e das manifestações apresentadas pelas profissionais impugnadas.

No tocante à impugnação, verifica-se que foi protocolizada em **10 de julho de 2026**, tendo por objeto a Portaria COREN/CE nº 525/2026, publicada em **07 de julho de 2026**, observando, portanto, o prazo de **03 (três) dias** previsto no art. 20 da Resolução COFEN nº 791/2025.

Da mesma forma, verifica-se que a impugnante ostenta legitimidade ativa para a formulação da presente arguição, por se tratar de profissional regularmente inscrita neste Conselho Regional, atendendo ao requisito previsto no caput do art. 20 da Resolução COFEN nº 791/2025.

Quanto às manifestações defensivas, observa-se que todas as profissionais foram regularmente intimadas por mandado pessoal em **13 de julho de 2026**, apresentando suas respectivas respostas em **16 de julho de 2026**, dentro do prazo de até **03 (três) dias** assegurado pelo art. 20, §2º, da Resolução COFEN nº 791/2025.

Dessa forma, encontram-se presentes todos os pressupostos de admissibilidade tanto da impugnação quanto das manifestações defensivas, razão pela qual **opino pelo conhecimento da impugnação e pelo recebimento das manifestações apresentadas pelas impugnadas**, passando-se ao exame do mérito.

Ressalte-se, entretanto, que embora conhecida a impugnação, seu conhecimento não importa presunção de veracidade dos fatos alegados, incumbindo ao impugnante demonstrar concretamente a ocorrência de hipótese legal de impedimento ou circunstância objetiva apta a caracterizar suspeição.

3. DA SÍNTESE DA IMPUGNAÇÃO E DAS MANIFESTAÇÕES APRESENTADAS

Conforme relatado, a impugnação apresentada pela profissional JORDANA MARIA NEIVA BARROSO QUEIROZ encontra-se estruturada em três fundamentos distintos, direcionados individualmente às integrantes da Comissão Eleitoral designada pela Portaria COREN/CE nº 525/2026.

Em relação à profissional **JULIANA RODRIGUES DA SILVA**, sustenta a impugnante que a percepção de passagens aéreas, diárias, ajuda de custo e auxílio-representação caracterizaria vínculo financeiro permanente com o COREN/CE, circunstância que, em seu entendimento, equipararia a impugnada à figura de empregado público ou ocupante de cargo comissionado, enquadrando-a, por interpretação extensiva, na vedação constante do art. 19, §1º, da Resolução COFEN nº 791/2025. Acrescenta, ainda, que sua participação na elaboração das "Orientações Técnicas sobre o Processo Eleitoral das Comissões de Ética de Enfermagem" revelaria proximidade institucional incompatível com a imparcialidade exigida dos membros da Comissão Eleitoral.

Quanto à profissional **MARCIANA MACHADO DE ARAÚJO**, a impugnação repousa sobre dois fundamentos. O primeiro consiste na alegação de que o recebimento de auxílio-representação configuraria vínculo financeiro incompatível com a composição da Comissão Eleitoral. O segundo decorre da circunstância de ter exercido a Presidência de Comissão de Instrução de Processos Ético-Disciplinares como colaboradora, afirmando a impugnante que tal função permitiria à profissional "julgar seus pares", circunstância que comprometeria sua neutralidade para atuar no processo eleitoral.

No tocante à profissional **MARIA DE JESUS FELIX PEREIRA**, sustenta a impugnante que esta teria integrado suposto "grupo político da atual gestão" do COREN/CE, circunstância que, segundo afirma, configuraria hipótese de suspeição. Entretanto, reconhece expressamente que tal situação não se enquadra nas hipóteses taxativas de impedimento previstas no art. 19, §1º, da Resolução COFEN nº 791/2025, pretendendo demonstrar suas alegações mediante futura produção de prova testemunhal.

Em contraposição, as manifestações apresentadas pelas impugnadas convergem em ponto fundamental: a absoluta inexistência de qualquer hipótese legal de impedimento ou suspeição prevista na Resolução COFEN nº 791/2025.

A profissional **JULIANA RODRIGUES DA SILVA** demonstrou que colaboradores do Sistema COFEN/Conselhos Regionais de Enfermagem não se confundem com empregados públicos ou ocupantes de cargos comissionados, tratando-se de categoria jurídica própria disciplinada pela Resolução COFEN nº 740/2024. Esclareceu que as verbas recebidas possuem natureza exclusivamente indenizatória e não geram vínculo funcional com a Autarquia. Demonstrou, ainda, que as Orientações Técnicas cuja elaboração lhe foi atribuída dizem respeito exclusivamente às eleições das Comissões de Ética de Enfermagem, disciplinadas por normativo distinto, inexistindo qualquer relação com as eleições dos Conselhos Regionais. Trouxe, por fim, precedente do próprio Grupo de Trabalho de Assessoramento Eleitoral do COFEN, reconhecendo a inexistência de impedimento para atuação de colaboradores em Comissões Eleitorais.

A profissional **MARCIANA MACHADO DE ARAÚJO**, além de reiterar todos os fundamentos jurídicos relativos à inexistência de vínculo funcional decorrente da atuação como colaboradora, demonstrou que a impugnante incorre em grave equívoco ao afirmar que membros das Comissões de Instrução exercem atividade de julgamento. Esclareceu, com fundamento na Resolução COFEN nº 706/2022, que tais comissões desempenham função exclusivamente instrutória, limitando-se à produção das provas e elaboração de relatório técnico, competindo o julgamento exclusivamente às Câmaras de Ética e ao Plenário dos Conselhos Regionais, compostos apenas por Conselheiros eleitos.

Já a profissional **MARIA DE JESUS FELIX PEREIRA** sustentou que a própria impugnante reconheceu inexistir hipótese legal de impedimento, limitando-se a formular alegações genéricas acerca de suposto vínculo político sem apresentar qualquer documento ou elemento probatório mínimo. Defendeu, ainda, a manifesta inadmissibilidade da produção de prova testemunhal destinada a suprir a inexistência de prova da própria impugnação, bem como a impossibilidade de criação de novas hipóteses de suspeição mediante interpretações ampliativas da legislação eleitoral.

Observa-se, desde logo, que a controvérsia não reside propriamente na existência de fatos controvertidos, mas na tentativa de conferir enquadramento jurídico, como hipótese de impedimento ou suspeição, a circunstâncias que, em princípio, não encontram previsão na Resolução COFEN nº 791/2025, impondo-se aferir, no exame de mérito, se os fatos narrados foram minimamente comprovados e se possuem aptidão jurídica para justificar o afastamento das integrantes da Comissão Eleitoral.

4. DO VOTO

Superadas as questões acima, passa-se ao exame do mérito.

De início, cumpre destacar que a controvérsia submetida à apreciação deste Plenário encontra disciplina específica no **art. 20 da Resolução COFEN nº 791/2025**, dispositivo que atribui competência ao Plenário do respectivo Conselho Regional para apreciar arguições de suspeição formuladas em face de membros da Comissão Eleitoral. Veja-se:

Art. 20 Contra qualquer membro da Comissão Eleitoral poderá ser arguida a suspeição por profissional de enfermagem, no prazo de até 03 (três) dias, contados da publicação da portaria, a ser julgada pelo plenário do respectivo Conselho.

§1º O Plenário do Conselho poderá destituir membros de Comissão Eleitoral, mediante denúncia comprovada ou pelo fato de não cumprir as obrigações estabelecidas neste Código, cabendo ao Cofen a decisão final.

§2º Será garantido o contraditório e a ampla defesa ao membro da Comissão Eleitoral, no prazo de até 03 (três) dias.

Embora o dispositivo utilize a expressão "suspeição", verifica-se que a própria sistemática do Código Eleitoral conduz à conclusão de que eventual afastamento de membro da Comissão Eleitoral somente poderá ocorrer quando objetivamente demonstrada alguma das hipóteses legais de impedimento ou quando comprovado descumprimento das obrigações estabelecidas pela própria Resolução, conforme expressamente prevê o §1º do art. 20.

Convém registrar, ainda, que os institutos do impedimento e da suspeição constituem garantias destinadas à preservação da imparcialidade objetiva e subjetiva dos agentes investidos em funções decisórias, não se prestando, entretanto, a servir de instrumento para afastamentos fundados em conjecturas, ilações ou percepções pessoais das partes interessadas. Justamente por implicarem restrição ao exercício de função pública regularmente atribuída, tais institutos exigem interpretação estrita e demonstração objetiva dos fatos que lhes dão suporte.

Não basta, portanto, a simples alegação de eventual proximidade institucional, afinidade pessoal, identidade de pensamento, participação pretérita em atividades do Sistema COFEN/Conselhos Regionais de Enfermagem ou suposto alinhamento com determinada gestão administrativa. Para que o Plenário possa acolher impugnação dessa natureza, faz-se indispensável que o interessado demonstre, mediante elementos concretos e previamente constituídos, a efetiva ocorrência de alguma das hipóteses legais de impedimento ou circunstâncias objetivamente aptas a comprometer a imparcialidade do membro impugnado.

Essa exigência decorre não apenas do princípio da legalidade, mas igualmente da presunção de legitimidade dos atos administrativos e da boa-fé que reveste a designação dos membros da Comissão Eleitoral. A desconstituição desse ato administrativo demanda prova robusta e inequívoca, apta a evidenciar situação concreta de incompatibilidade, não sendo suficiente a formulação de alegações genéricas ou a pretensão de produzir prova destinada a constituir, posteriormente, a própria causa de pedir da impugnação.

A atuação do Plenário, nesse contexto, não se destina à realização de investigações prospectivas para averiguar a existência de eventual suspeição. Sua competência consiste em apreciar fatos **concretamente alegados e minimamente demonstrados pelo impugnante**, à luz das hipóteses previstas na Resolução COFEN nº 791/2025. **Admitir solução diversa significaria permitir que meras conjecturas ou discordâncias subjetivas inviabilizassem a composição da Comissão Eleitoral, comprometendo a estabilidade, a segurança jurídica e a própria continuidade do processo eleitoral.**

Por essa razão, a procedência de impugnações fundadas em impedimento ou suspeição pressupõe, cumulativamente, a existência de previsão normativa aplicável, a demonstração objetiva dos fatos alegados e o estabelecimento de nexo entre tais fatos e a efetiva incapacidade de atuação imparcial do membro impugnado. Ausentes esses requisitos, impõe-se ao Plenário prestigiar a presunção de legitimidade da designação realizada, rejeitando alegações desprovidas de suporte fático ou jurídico suficiente.

Não se trata, portanto, de juízo discricionário fundado em meras percepções subjetivas acerca da imparcialidade dos membros da Comissão Eleitoral.

Ao contrário.

Por se tratar de ato administrativo restritivo, capaz de afastar profissional regularmente designado para função pública de relevante interesse institucional, sua interpretação deve observar rigorosamente o princípio da legalidade estrita.

Por demais, as hipóteses de impedimento previstas pelo art. 19, §1º, da Resolução COFEN nº 791/2025 possuem natureza excepcional, razão pela qual não admitem ampliação interpretativa, analogia ou construção jurisprudencial destinada à criação de novas causas de incompatibilidade não previstas pelo legislador eleitoral.

É precisamente sob essa perspectiva que deverão ser analisados os fundamentos constantes da presente impugnação.

a. Das alegações formuladas em face da profissional JULIANA RODRIGUES DA SILVA

Quanto ao primeiro fundamento suscitado pela impugnante, consistente na alegação de que o recebimento de passagens aéreas, diárias, ajuda de custo e auxílio-representação caracterizaria vínculo funcional apto a enquadrar a impugnada na vedação prevista no art. 19, §1º, da Resolução COFEN nº 791/2025, não lhe assiste razão.

A tese sustentada repousa sobre premissa juridicamente equivocada.

A Resolução COFEN nº 791/2025 estabelece, de forma expressa e taxativa, que não poderão integrar a Comissão Eleitoral **candidatos, seus cônjuges, companheiros ou parentes até o terceiro grau, bem como empregados públicos efetivos ou ocupantes de cargos comissionados.**

Em momento algum o legislador eleitoral incluiu colaboradores dentre as hipóteses de impedimento.

A distinção não é meramente terminológica.

É jurídica.

Empregado público integra os quadros permanentes da Administração, mantém vínculo funcional, subordinação administrativa, remuneração permanente e ocupa emprego decorrente do regime jurídico próprio da Autarquia.

O ocupante de cargo comissionado, por sua vez, exerce funções de direção, chefia ou assessoramento mediante nomeação para cargo integrante da estrutura administrativa.

Nenhuma dessas características se verifica na atuação desempenhada pela impugnada.

Conforme amplamente demonstrado em sua manifestação, a atuação ocorreu exclusivamente na qualidade de colaboradora do Sistema COFEN/Conselhos Regionais de Enfermagem, categoria expressamente disciplinada pela Resolução COFEN nº 740/2024, diploma normativo que distingue conselheiros, empregados públicos, assessores e colaboradores, atribuindo tratamento jurídico próprio a cada uma dessas categorias.

Não por outra razão, a própria Resolução COFEN nº 740/2024 prevê expressamente a possibilidade de colaboradores perceberem passagens, diárias, ajuda de custo e auxílio-representação quando regularmente designados para atividades institucionais, deixando claro que tais verbas possuem natureza eminentemente indenizatória e não geram vínculo funcional com a Administração.

Admitir a tese sustentada pela impugnante significaria concluir que todo colaborador do Sistema COFEN/COREN's passaria automaticamente a ostentar condição equivalente à de empregado público ou ocupante de cargo comissionado, conclusão manifestamente incompatível com a própria regulamentação editada pelo Conselho Federal de Enfermagem e absolutamente dissociada da finalidade perseguida pelo art. 19 da Resolução COFEN nº 791/2025.

Também não merece prosperar a alegação referente à participação da impugnada na elaboração das "Orientações Técnicas sobre o Processo Eleitoral das Comissões de Ética de Enfermagem", enquanto membro da Comissão de Incentivo, Implementação, Acompanhamento, Supervisão e Capacitação das Comissões de Ética de Enfermagem CIIASC-CEE.

Primeiro porque tal participação na Comissão se deu como colaboradora, adotando-se toda argumentação antes exposta. Segundo porque a própria defesa demonstrou, de forma satisfatória, que referido documento disciplina processo eleitoral completamente distinto daquele objeto da presente impugnação, tratando exclusivamente das eleições das Comissões de Ética de Enfermagem, reguladas pela Resolução COFEN nº 792/2025.

Não há identidade de objeto.

Não há identidade de finalidade.

Não há identidade procedimental.

A participação da profissional na elaboração de material técnico revela apenas conhecimento especializado da matéria, circunstância que, longe de configurar causa de impedimento, reforça sua qualificação técnica para integrar Comissão Eleitoral.

Ainda que se admitisse, em tese, a relevância das circunstâncias narradas pela impugnante, inexistente qualquer elemento objetivo capaz de demonstrar comprometimento da imparcialidade da profissional. A impugnação limita-se a extrair presunções subjetivas da atuação institucional da impugnada, circunstância manifestamente insuficiente para afastar a presunção de legitimidade da designação regularmente promovida pela Presidência.

Por essas razões, concluo pela absoluta improcedência de todas as alegações formuladas em face da profissional **JULIANA RODRIGUES DA SILVA**.

b. Das alegações formuladas em face da profissional MARCIANA MACHADO DE ARAÚJO

No que se refere à impugnação formulada em desfavor da profissional **MARCIANA MACHADO DE ARAÚJO**, observa-se que a insurgência encontra-se alicerçada em dois fundamentos distintos: o primeiro, consistente na alegada incompatibilidade decorrente do recebimento de auxílio-representação na condição de colaboradora do Sistema COFEN/Conselhos Regionais de Enfermagem; o segundo, fundado no exercício da Presidência da Comissão de Instrução de Processos Ético-Disciplinares no âmbito deste Conselho Regional, também na função de colaboradora.

Relativamente ao primeiro fundamento, entendo que a matéria já foi suficientemente enfrentada quando da análise da impugnação dirigida à profissional **JULIANA RODRIGUES DA SILVA**, porquanto ambas as alegações partem da mesma premissa jurídica equivocada, qual seja, a tentativa de equiparar a figura do colaborador ao empregado público efetivo ou ao ocupante de cargo comissionado.

Como dito, o art. 19, §1º, da Resolução COFEN nº 791/2025 não contempla colaboradores entre as hipóteses de impedimento para composição da Comissão Eleitoral, restringindo-se a vedar a participação de candidatos, seus cônjuges, companheiros ou parentes até o terceiro grau, bem como empregados públicos efetivos e ocupantes de cargos comissionados.

A interpretação pretendida pela impugnante implica verdadeira ampliação do alcance da norma restritiva, criando hipótese de incompatibilidade não prevista pelo legislador eleitoral, providência manifestamente incompatível com os princípios da legalidade e da interpretação restritiva das normas limitadoras de direitos.

Conforme demonstrado pela impugnada, sua atuação junto ao Sistema COFEN/Conselhos Regionais de Enfermagem sempre ocorreu exclusivamente na condição de colaboradora, inexistindo qualquer vínculo funcional com esta Autarquia.

Da mesma forma, restou suficientemente esclarecido que o auxílio-representação percebido decorre da participação em atividades institucionais regularmente autorizadas, possuindo natureza eminentemente indenizatória, conforme expressamente disciplinado pela Resolução COFEN nº 740/2024.

Não se trata de remuneração permanente.

Não há vínculo empregatício.

Não há subordinação funcional.

Não há inserção na estrutura administrativa do Conselho.

Não há ocupação de cargo público.

Muito menos há qualquer circunstância apta a enquadrar a impugnada nas hipóteses expressamente previstas pelo art. 19, §1º, da Resolução COFEN nº 791/2025.

Por conseguinte, rejeito integralmente o primeiro fundamento da impugnação.

Passo, então, ao exame do segundo argumento deduzido pela impugnante.

Sustenta a impugnante que a condição de Presidente da Comissão de Instrução de Processos Ético-Disciplinares tornaria a impugnada incompatível para integrar a Comissão Eleitoral, afirmando que esta "julga seus pares" e que tal circunstância comprometeria sua imparcialidade.

Também nesse ponto não lhe assiste razão.

Inicialmente, cumpre registrar que a alegação parte de premissa fática objetivamente falsa. Os membros das Comissões de Instrução não exercem função julgadora, na forma dos artigos 8º a 10, da Resolução COFEN nº 706/2024.

Não aplicam penalidades.

Não condenam profissionais.

Não exercem atividade jurisdicional administrativa.

A Resolução COFEN nº 706/2022 estruturou o Processo Ético-Disciplinar mediante rigorosa separação entre as fases de instrução e julgamento.

À Comissão de Instrução compete exclusivamente a produção da prova, a realização de diligências, a oitiva das partes e testemunhas, a elaboração do relatório final e o encaminhamento dos autos ao órgão competente, de modo que o Relatório Final elaborado sequer poderá conter a indicação de penalidade ou absolvição.

O julgamento propriamente dito compete às Câmaras de Ética (admissibilidade) e, posteriormente, ao Plenário do Conselho Regional de Enfermagem, órgão este composto exclusivamente por Conselheiros regularmente eleitos.

Essa divisão funcional não constitui mera opção administrativa.

Representa garantia do devido processo legal, assegurando que a instrução processual seja conduzida por comissão própria, distinta do órgão responsável pelo julgamento.

Ao afirmar que a impugnada "julga seus pares", a impugnante não apenas interpreta equivocadamente a legislação de regência, como atribui à profissional competência que jamais exerceu no âmbito do Sistema COFEN/Conselhos Regionais de Enfermagem.

A premissa fática da impugnação, portanto, mostra-se absolutamente divorciada da realidade normativa estabelecida pela Resolução COFEN nº 706/2022.

Além disso, a atuação em Comissão de Instrução, longe de representar causa de impedimento, evidencia conhecimento técnico da legislação profissional, experiência na condução de procedimentos administrativos e familiaridade com os princípios do contraditório, ampla defesa, imparcialidade e motivação dos atos administrativos.

Tais circunstâncias, ao invés de comprometerem a regularidade da atuação da profissional, reforçam sua aptidão técnica para exercer funções de elevada responsabilidade institucional, dentre elas a participação na Comissão Eleitoral.

Também merece destaque o fato de que a tese sustentada pela impugnante conduziria a resultado manifestamente incompatível com a finalidade do Código Eleitoral.

Se qualquer profissional que integrasse Comissão de Instrução passasse automaticamente a ser considerado suspeito ou impedido para atuar em Comissão Eleitoral, o Sistema COFEN/Conselhos Regionais de Enfermagem estaria afastando justamente aqueles profissionais que detêm maior conhecimento da legislação institucional e maior experiência na condução de procedimentos administrativos, resultado que evidentemente jamais foi pretendido pelo legislador.

Não há, portanto, qualquer incompatibilidade entre o exercício de atividades instrutórias no âmbito dos Processos Ético-Disciplinares e a participação na Comissão Eleitoral.

Mesmo que assim não fosse, o simples **exercício de funções institucionais de natureza técnica não constitui, por si só, causa de suspeição**. A impugnante não demonstrou qualquer atuação parcial, favorecimento a candidato, interesse pessoal no resultado do pleito ou qualquer fato concreto capaz de comprometer a independência da profissional, limitando-se a formular presunções abstratas incompatíveis com a excepcionalidade dos institutos do impedimento e da suspeição.

Por todas essas razões, concluo que também os fundamentos dirigidos à profissional **MARCIANA MACHADO DE ARAÚJO** carecem de respaldo jurídico e fático, impondo-se sua integral rejeição.

c. Das alegações formuladas em face da profissional MARIA DE JESUS FELIX PEREIRA

Diversamente das impugnações anteriormente examinadas, a insurgência formulada em face da profissional **MARIA DE JESUS FELIX PEREIRA** apresenta peculiaridade que merece imediato destaque.

A própria impugnante reconhece expressamente que os fatos por ela narrados **não se enquadram nas hipóteses taxativamente previstas no art. 19, §1º, da Resolução COFEN nº 791/2025**.

Tal circunstância possui elevada relevância jurídica.

Isso porque evidencia, desde logo, a inexistência de fundamento normativo apto a justificar eventual destituição da integrante da Comissão Eleitoral. Em outras palavras, a própria autora da impugnação admite que a legislação eleitoral não contempla a situação descrita como hipótese de impedimento.

Não obstante essa expressa admissão, pretende construir nova hipótese de suspeição fundada exclusivamente na alegação de que a profissional teria integrado suposto "grupo político da atual gestão", circunstância que, segundo afirma, poderia ser demonstrada mediante futura produção de prova testemunhal.

A pretensão, entretanto, não merece acolhimento. Inicialmente, verifica-se absoluta ausência de suporte probatório. A impugnante não apresenta qualquer documento. Não junta registros. Não identifica manifestações públicas. Não aponta atos administrativos. Não individualiza condutas. Não demonstra qualquer vínculo funcional. Não comprova participação em campanha eleitoral. Não apresenta qualquer elemento minimamente apto a conferir verossimilhança à narrativa construída.

Limita-se a formular alegações genéricas, abstratas e desprovidas de qualquer demonstração objetiva.

Mais grave ainda, reconhece que pretende produzir prova testemunhal justamente para tentar demonstrar fatos que deveriam ter sido minimamente comprovados quando da apresentação da própria impugnação.

Não é essa, contudo, a sistemática estabelecida pelo art. 20 da Resolução COFEN nº 791/2025.

A impugnação constitui instrumento destinado à apreciação de fatos concretos, acompanhados dos respectivos elementos de convicção. Não cabe ao Plenário instaurar verdadeira instrução probatória para suprir a ausência de prova mínima da própria causa de pedir deduzida pela impugnante.

Admitir semelhante procedimento significaria inverter completamente a lógica do devido processo administrativo, permitindo que acusações genéricas fossem formuladas sem qualquer lastro probatório, transferindo ao órgão julgador a incumbência de produzir as provas indispensáveis à própria sustentação da impugnação.

Também merece registro que a expressão "grupo político da atual gestão", utilizada pela impugnante, mostra-se absolutamente vaga e juridicamente indeterminada.

Não há definição objetiva acerca de seu conteúdo. Não há delimitação temporal. Não há individualização de condutas. Não há demonstração concreta de comprometimento da imparcialidade. Trata-se de conceito aberto, utilizado desacompanhado de qualquer substrato fático. Não pode, portanto, servir de fundamento para afastamento de membro regularmente designado para Comissão Eleitoral.

Por conseguinte, concluo que também a impugnação formulada em face da profissional **MARIA DE JESUS FELIX PEREIRA** revela-se integralmente improcedente, tanto pela manifesta ausência de previsão legal quanto pela absoluta inexistência de elementos probatórios capazes de sustentar as alegações formuladas.

5. CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, após detido exame dos autos, da impugnação apresentada, das manifestações defensivas, da legislação de regência e dos princípios que norteiam o processo eleitoral do Sistema COFEN/Conselhos Regionais de Enfermagem, concluo que não assiste razão à impugnante.

Inicialmente, verifica-se que a impugnação merece ser conhecida, porquanto foi apresentada por profissional legitimada e protocolizada dentro do prazo estabelecido pelo art. 20 da Resolução COFEN nº 791/2025, estando igualmente tempestivas as manifestações apresentadas pelas profissionais impugnadas, circunstância que evidencia a plena observância ao contraditório e à ampla defesa.

No mérito, entretanto, observa-se que a impugnação não logrou demonstrar a ocorrência de qualquer das hipóteses legais capazes de ensejar a destituição das integrantes da Comissão Eleitoral.

Quanto à profissional **JULIANA RODRIGUES DA SILVA**, restou demonstrado que a atuação como colaboradora do Sistema COFEN/Conselhos Regionais de Enfermagem não se confunde com a condição de empregado público efetivo ou ocupante de cargo comissionado, inexistindo qualquer previsão no art. 19, §1º, da Resolução COFEN nº 791/2025 que autorize tal equiparação. Da mesma forma, verificou-se que as diárias, passagens, ajuda de custo e auxílio-representação percebidos possuem natureza exclusivamente indenizatória, não gerando vínculo funcional com a Administração. Também não prospera a alegação referente à participação da impugnada na elaboração das Orientações Técnicas das Comissões de Ética, por tratar-se de procedimento eleitoral distinto, disciplinado por normativo próprio e sem qualquer repercussão sobre o processo eleitoral ora examinado.

No que concerne à profissional **MARCIANA MACHADO DE ARAÚJO**, igualmente restou demonstrada a inexistência de qualquer vínculo funcional decorrente da atuação como colaboradora, bem como a absoluta improcedência da alegação de que o exercício da Presidência da Comissão de Instrução de Processos Ético-Disciplinares configuraria atividade de julgamento. Conforme expressamente disciplinado pela Resolução COFEN nº 706/2022, as Comissões de Instrução exercem função exclusivamente instrutória, competindo o julgamento apenas às Câmaras de Ética e ao Plenário dos Conselhos Regionais, circunstância que torna manifestamente falsa a afirmação de que a impugnada "julga seus pares".

Em relação à profissional **MARIA DE JESUS FELIX PEREIRA**, verificou-se que a própria impugnante reconheceu inexistir hipótese de impedimento prevista na Resolução COFEN nº 791/2025, limitando-se a formular alegações genéricas acerca de suposto pertencimento a "grupo político", desacompanhadas de qualquer elemento probatório. Constatou-se, ainda, que o requerimento de produção de prova testemunhal objetiva suprir a ausência de prova mínima da

própria impugnação, providência incompatível com a sistemática procedimental estabelecida pelo Código Eleitoral do Sistema COFEN/Conselhos Regionais de Enfermagem.

Verifica-se, assim, que toda a impugnação se encontra fundada em interpretações ampliativas de norma restritiva, premissas fáticas equivocadas, conjecturas desprovidas de suporte probatório e hipóteses de impedimento inexistentes na legislação eleitoral, circunstâncias insuficientes para afastar membros regularmente designados para compor a Comissão Eleitoral.

Cumpra-se destacar que a Resolução COFEN nº 791/2025 estabeleceu critérios objetivos para composição das Comissões Eleitorais, bem como hipóteses expressas de impedimento, não sendo juridicamente admissível a criação de novas restrições por interpretação extensiva, analógica ou baseada em presunções subjetivas, sob pena de violação aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da segurança jurídica e da estabilidade dos atos administrativos regularmente praticados.

Diante desse cenário, **VOTO** pelo conhecimento da impugnação, por presentes os pressupostos de admissibilidade previstos no art. 20 da Resolução COFEN nº 791/2025, para, **no mérito, NEGAR-LHE INTEGRAL PROVIMENTO**, julgando totalmente improcedentes todas as alegações formuladas em face das profissionais **JULIANA RODRIGUES DA SILVA, MARCIANA MACHADO DE ARAÚJO e MARIA DE JESUS FELIX PEREIRA**, mantendo-se integralmente hígida a Portaria COREN/CE nº 525/2026 e, por conseguinte, a composição da Comissão Eleitoral por ela instituída.

Consigna-se, ainda, como fundamento determinante deste voto, que os institutos do impedimento e da suspeição, por restringirem o exercício de função pública regularmente atribuída, possuem natureza excepcional e reclamam interpretação estrita, somente podendo justificar o afastamento de membro da Comissão Eleitoral quando houver demonstração objetiva de fatos concretos enquadráveis nas hipóteses legais previstas pela Resolução COFEN nº 791/2025 ou capazes de evidenciar efetivo comprometimento da imparcialidade do agente. Alegações genéricas, conjecturas, percepções subjetivas ou presunções desacompanhadas de suporte probatório mínimo não se mostram suficientes para desconstituir a presunção de legitimidade do ato administrativo de designação.

Fixa-se, assim, para os fins deste processo administrativo eleitoral, a compreensão de que o procedimento de impugnação previsto no art. 20 da Resolução COFEN nº 791/2025 não constitui mecanismo destinado à investigação genérica da vida funcional dos membros da Comissão Eleitoral, mas instrumento excepcional voltado ao controle de hipóteses legais efetivamente demonstradas, preservando-se, desse modo, a estabilidade, a segurança jurídica e a continuidade do processo eleitoral.

Submeto o presente parecer à elevada apreciação do **Plenário do Conselho Regional de Enfermagem do Ceará**, para que, entendendo por acolher o presente voto, profira decisão nos termos ora propostos.

Após a deliberação do Plenário, **sugere-se o encaminhamento dos autos à Presidência do COREN/CE**, para que promova a imediata publicação da decisão colegiada no sítio eletrônico oficial desta Autarquia, especificamente na aba "**Eleições**", em observância ao princípio da publicidade e ao disposto na Resolução COFEN nº 791/2025, certificando-se nos autos a data e o horário da respectiva publicação, oportunidade em que se iniciará a fluência do prazo recursal previsto no art. 23 do referido diploma normativo.

Dra. Natália Régia Farias da Silva

COREN-CE nº. 591.648-AE

Conselheira Relatora



Documento assinado eletronicamente por **NATALIA REGIA FARIAS DA SILVA - Coren-CE 259.125-ENF, Conselheiro(a) Efetivo**, em 20/07/2026, às 09:07, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.cofen.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1976301** e o código CRC **6C054E3F**.