30/07/2018

Número: **0600292-15.2018.6.21.0000**

Classe: **MANDADO DE SEGURANÇA**
Órgão julgador colegiado: **Colegiado do Tribunal Regional Eleitoral**
Órgão julgador: **Relatoria Juiz de Direito 1**
Última distribuição : **02/05/2018**
Valor da causa: **R$ 0,00**
Assuntos: **Abuso - De Poder Econômico, Mandado de Segurança**
Objeto do processo: **Trata-se de Mandado de Segurança ajuizado por José Amiltom Moraes Ferreira, Pedro Telmo Lavarda Colpo, Iulcefem Moreira da Silva e Sandro Madeira Cardinal em face do juízo eleitoral da 044ª ZE de Santiago. Alegam os requerentes que foi determinado pela autoridade tida por coatora, a retirada de propaganda, veiculada através de outdoor e patrocinada/permitida pelos ora impetrantes, em favor de Jair Messias Bolsonaro. Pedem tutela de urgência para suspender a decisão proferida pela Juíza da 44ª Zona Eleitoral, nos autos do processo n.º 8-21.2018.6.21.0044, a fim de autorizar os impetrantes a recolocar o material.**
Segredo de justiça? **NÃO**
Justiça gratuita? **NÃO**
Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
SANDRO MADEIRA CARDINAL (IMPETRANTE)	JOSE AMELIO UCHA RIBEIRO FILHO (ADVOGADO)
IULCEFEM MOREIRA DA SILVA (IMPETRANTE)	JOSE AMELIO UCHA RIBEIRO FILHO (ADVOGADO)
JOSE AMILTON MORAES FERREIRA (IMPETRANTE)	JOSE AMELIO UCHA RIBEIRO FILHO (ADVOGADO)
PEDRO TELMO LAVARDA COLPO (IMPETRANTE)	JOSE AMELIO UCHA RIBEIRO FILHO (ADVOGADO)
Juízo da 044 Zona Eleitoral (IMPETRADO)	
Procurador Regional Eleitoral (FISCAL DA LEI)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
27389	12/07/2018 15:54	Acórdão	Acórdão

JUSTIÇA ELEITORAL

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

MANDADO DE SEGURANÇA (120) - 0600292-15.2018.6.21.0000 - Santiago - RIO GRANDE DO SUL
RELATOR: LUCIANO ANDRE LOSEKANN
IMPETRANTE: SANDRO MADEIRA CARDINAL, IULCEFEM MOREIRA DA SILVA, JOSE AMILTON MORAES FERREIRA, PEDRO TELMO LAVARDA COLPO
Advogado do(a) IMPETRANTE: JOSE AMELIO UCHA RIBEIRO FILHO - RS70077
IMPETRADO: JUÍZO DA 044 ZONA ELEITORAL

EMENTA

MANDADO DE SEGURANÇA. EXERCÍCIO DE PODER DE POLÍCIA. PEDIDO LIMINAR PARA SUSPENDER A ORDEM DE RETIRADA DE ARTEFATO PUBLICITÁRIO. DEFERIDO. *OUTDOOR*. CONTEÚDO ELEITORAL. ALTO POTENCIAL DE ALCANCE DA PUBLICIDADE. CONFIGURADA A PROPAGANDA ANTECIPADA. REVOGADA A LIMINAR. DENEGADA A ORDEM.

Insurgência contra decisão que determinou a retirada de *outdoor* ao fundamento de configurar propaganda eleitoral antecipada de pré-candidato à Presidência da República. Pedido liminar deferido para suspender a ordem de retirada da peça publicitária.

Legítimo e regular o exercício do poder de polícia conferido ao Juízo da Zona Eleitoral. Flagrante a pretensão eleitoreira da peça impugnada. Aparato expressamente vedado pela legislação eleitoral devido aos altos custos de sua utilização e ao seu elevado impacto publicitário, com capacidade de vulnerar a igualdade de oportunidades entre os candidatos. Apesar de ausente o pedido expresso de votos, o conteúdo eleitoreiro da mensagem é capaz de criar, artificialmente, na opinião pública, estados mentais, emocionais ou passionais em benefício a determinado candidato, antecipando o período permitido para a propaganda eleitoral. Demonstrada a replicação em massa do *outdoor*, em pelo menos 33 municípios, distribuídos em 13 estados, com padrões e mensagens semelhantes.

Artefato com potencial alcance dos eleitores e relevante expressividade econômica, extrapolando os limites permissivos estabelecidos pelo art. 36-A da Lei n. 9.504/97. Configurada a propaganda eleitoral antecipada por meio de *outdoor*, em descumprimento aos arts. 36, *caput*, e 39, § 8º, da Lei das Eleições.

Revogada a liminar concedida. Determinada a notificação dos responsáveis para a retirada da propaganda irregular.

Denegação da segurança.

A C Ó R D Ã O

Vistos, etc.

ACORDAM os juízes do Tribunal Regional Eleitoral, por unanimidade, ouvida a Procuradoria Regional Eleitoral, revogar a liminar e denegar a ordem.

Sala de Sessões do Tribunal Regional Eleitoral.

Porto Alegre, 04 de julho de 2018.

DR. LUCIANO ANDRE LOSEKANN

Relator.

RELATÓRIO

Cuida-se de Mandado de Segurança, com pedido de liminar, impetrado por JOSÉ AMILTOM MORAES FERREIRA, PEDRO TELMO LAVARDA COLPO, IULCEFEM MOREIRA DA SILVA e SANDRO MADEIRA CARDINAL, contra ato da JUÍZA ELEITORAL DA 44ª ZONA - SANTIAGO que, no exercício do poder de polícia, determinou a retirada de dois artefatos publicitários – *outdoor* –, os quais conteriam propaganda eleitoral antecipada e irregular do pré-candidato à Presidência da República JAIR BOLSONARO, atendendo a pedido veiculado pelo Ministério Público Eleitoral com atuação naquele município (ID 23664).

Alegam que o *outdoor* não pode ser considerado como publicidade eleitoral extemporânea, pois não expressa pedido explícito de voto, requisito legal indispensável à caracterização como propaganda eleitoral antecipada.

Afirmam que a determinação de remoção da peça viola direito fundamental à liberdade de manifestação do pensamento.

Postulam o deferimento de medida liminar para suspender a ordem de retirada da peça publicitária e, ao fim, a concessão da segurança para que se reconheça a nulidade da decisão do Juízo da 44ª Zona Eleitoral que determinou a retirada da peça.

A liminar foi deferida (ID 23965).

Notificada, a autoridade coatora prestou informações afirmando acatar com honras as razões expostas quando do deferimento da medida liminar, em especial quanto à defesa da garantia constitucional da liberdade de expressão (ID 24205).

A Procuradoria Regional Eleitoral opinou pela denegação da ordem (ID 25922).

É o relatório.

VOTO

Senhor Presidente,

Eminentes colegas:

Inicialmente, cumpre destacar que o exercício do poder de polícia eleitoral pelos juízes eleitorais, no contexto das Eleições Gerais, está previsto nos arts. 249 do Código Eleitoral e 41 da Lei n. 9.504/97, sendo regulamentado pelo art. 37 da Resolução TSE n. 23.547/17.

Na hipótese, nítido e incontroverso que a determinação judicial resultou do legítimo e regular exercício do poder de polícia conferido ao Juízo da 44ª Zona Eleitoral. Desse modo, passo a análise do conteúdo da publicidade.

Os impetrantes sustentam que a afixação do *outdoor* não pode ser considerada como propaganda eleitoral antecipada, pois não faz pedido explícito de voto, requisito legal imprescindível à caracterização da ilicitude.

O primeiro *outdoor* contém os seguintes dizeres (ID 23668 p. 16-17):

> "HONESTIDADE NÃO É VIRTUDE, É OBRIGAÇÃO!
>
> SANTIAGO-RS APOIA POLÍTICO HONESTO
>
> JAIR MESSIAS BOLSONARO
>
> BRASIL ACIMA DE TUDO, DEUS ACIMA DE TODOS!"

Por sua vez, o segundo *outdoor* traz a seguinte mensagem (ID 23668 p. 18-19):

"DEFENSOR DO FIM DO ESTATUTO DO DESARMAMENTO

DEFENSOR DA REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL

DEFENSOR DA FAMÍLIA

POLÍTICO HONESTO

UM DOS RAROS POLÍTICOS FICHA LIMPA

VAMOS MORALIZAR NOSSA PÁTRIA?

VAMOS DAR UM BASTA A ESSA ROUBALHEIRA E IMORALIDADE?"

Na aferição da licitude ou não da divulgação, devem ser consideradas as hipóteses permissivas previstas no art. 36-A da Lei das Eleições, que expressamente estabelece a possibilidade de realização de uma série de condutas de divulgação e de promoção de eventuais candidatos, as quais não configuram publicidade extemporânea, desde que ausente o pedido explícito de votos.

Tal elenco de condutas consolidou o chamado período de pré-campanha eleitoral, possibilitando a exposição pessoal dos candidatos, de suas ideias e propostas, em compensação à redução do período estrito de propaganda eleitoral para 45 dias, a partir da Reforma Eleitoral de 2015, pondo em privilégio o direito à informação e o debate de ideias, valorizando o processo democrático.

Sobre o tema, em sessão realizada em 26.6.2017, o egrégio Tribunal Superior Eleitoral, no julgamento do Agr. no Respe n. 4346 – Itabaiana/SE e no Agr. no AI n. 924 – Várzea Paulista/SP, ambos ainda pendentes de publicação, analisando casos de propaganda antecipada via *Whatsapp* e placas ou cartazes, fixou critérios distintivos entre a propaganda eleitoral antecipada, vedada pelo art. 36 da Lei das Eleições, e os atos promocionais lícitos de pré-campanha, permitidos pelo art. 36-A do mesmo diploma.

O primeiro critério estabelece que o pedido explícito de votos, entendido em termos estritos, caracteriza a realização de propaganda antecipada irregular, independentemente da forma utilizada ou da existência de dispêndio de recursos.

O segundo norteador fixa que os atos publicitários não eleitorais, ou seja, sem qualquer conteúdo direta ou indiretamente relacionados com a disputa, consistem em indiferentes eleitorais.

Finalmente, o derradeiro parâmetro enuncia que o uso de elementos classicamente reconhecidos como caracterizadores de propaganda, desacompanhados de pedido explícito de voto, não enseja a irregularidade. No entanto, quando a manifestação possua uma expressão econômica minimamente relevante, devem ser considerados os seguintes aspectos: a) impossibilidade de utilização de formas proscritas durante o período oficial, se considerados com conteúdo eleitoral; e b) respeito ao alcance das possibilidades do pré-candidato médio.

Cotejando-se os artefatos publicitários em questão com esse último norteador de análise, resta clara a ilicitude da veiculação.

Vejamos.

Sobressai a flagrante pretensão eleitoreira das peças de propaganda, eis que não se cogita em veiculação com atributos semelhantes caso não estivéssemos à iminência das campanhas eleitorais.

Quanto à sua substância, o primeiro *outdoor* veicula os dizeres "HONESTIDADE NÃO É VIRTUDE, É OBRIGAÇÃO! SANTIAGO-RS APOIA POLÍTICO HONESTO". A frase evidentemente procura, a um só tempo, incitar o leitor a um critério preponderante de escolha eleitoral e relacionar o referido predicado ao futuro candidato cuja imagem promove, em nítido direcionamento à opção do voto.

Outrossim, há referências a valores de grande força emocional, verificados na evocação de "BRASIL ACIMA DE TUDO" e de "DEUS ACIMA DE TODOS", denotando sentimentos de nacionalismo e suscitando a devoção cristã, muito importantes na tradição cultural brasileira.

Esses elementos agregados à imagem da bandeira nacional ao fundo, ao pretenso candidato gesticulando o "V" com a mão e à própria iminência da disputa presidencial, deixam inequívoco o conteúdo eleitoral da manifestação.

O segundo *outdoor* traz a imagem de Bolsonaro ostentando a faixa presidencial e, ao fundo, a bandeira nacional. O texto evidencia qualidades e plataforma política de parlamentar ("DEFENSOR DO FIM DO ESTATUTO DO DESARMAMENTO. DEFENSOR DA REDUÇÃO DA MAIORIDADE PENAL. DEFENSOR DA FAMÍLIA"), afirma que Bolsonaro é "POLÍTICO HONESTO" e "UM DOS RAROS POLÍTICOS FICHA LIMPA", e encerra incitando o eleitor a acompanhar o político em sua jornada moralizadora, configurando claro pedido de voto "VAMOS MORALIZAR NOSSA PÁTRIA? VAMOS DAR UM BASTA A ESSA ROUBALHEIRA E IMORALIDADE?".

No tocante à forma utilizada, trata-se de aparato de relevante expressão econômica e expressamente vedado pela legislação eleitoral.

A vedação do uso de *outdoor* em campanhas eleitorais, estipulada pelo art. 39, § 8º, da Lei n. 9.504/97, existe desde o ano de 2006. A *ratio essendi* da proibição é inerente ao próprio engenho: os altos custos de sua utilização e o elevado impacto publicitário que alcança, capaz de vulnerar a igualdade de chances entre os candidatos em favor daquele que ostenta maior poder econômico.

Com efeito, trata-se de estratégia de ostensiva impressão visual e de eficácia massificada, garantida por suas dimensões e por seu forte apelo visual. Diversamente da propaganda em rádio, televisão ou *internet*, o artefato apreende a atenção involuntária e desprevenida do eleitor e, beneficiando-se da indevida antecipação ao pleito, incorpora-se, no curso dos dias, à própria paisagem cotidiana do local, especialmente se tratando de pequeno município do interior do Estado, o que favorece a assimilação por reiteração de leitura e induz à minoração da defesa crítica do eleitor.

Portanto, evidencia-se que a mensagem publicitária ostenta nítido conteúdo eleitoral e mostra-se capaz de criar, artificialmente, na opinião pública, estados mentais, emocionais ou passionais em benefício a determinado candidato (art. 242 do Código Eleitoral), antecipando o período de captação de votos (art. 36, *caput*, da Lei das Eleições), em detrimento do postulado da igualdade de chances entre os concorrentes.

Cabe ressaltar, ainda, que os significativos custos de contratação desse veículo publicitário impedem a sua utilização pelas campanhas com aporte ordinário de recursos financeiros. As próprias variações de oferta, extensão e localização do engenho obstaculizam qualquer cogitação de uso igualitário entre candidatos médios.

Mesmo quando permitido pela legislação eleitoral, o manejo disseminado de propaganda em *outdoor* exigia redobrados esforços na fiscalização das fontes de financiamento e dos limites às doações de campanha, frequentemente fomentando suspeitas de irregularidades nas prestações de contas ou abuso do poder econômico.

Nesse especial aspecto, a Procuradoria Regional Eleitoral, em seu parecer escrito, arrola uma série de procedimentos e documentos no âmbito do Ministério Público Eleitoral que demonstram a replicação em massa, em pelo menos 33 municípios distribuídos em 13 estados, de artefatos publicitários com padrões e mensagens semelhantes.

Essa evidência, apesar incabível aprofundamento na cognição limitada do Mandado de Segurança, é suficiente para afastar a afirmação de que se trata de um ato espontâneo e despretensioso de apoiadores isolados.

Assim, tendo em vista o conteúdo eleitoral e o potencial de alcance da publicidade, a relevância da sua expressão econômica, a vedação à sua utilização durante o período oficial e a impossibilidade de sua utilização pelo "pré-candidato médio", entendo que o objeto publicitário em questão extrapola os limites da permissão trazida pelo art. 36-A da Lei das Eleições.

Configura-se, na hipótese, propaganda eleitoral antecipada por meio de *outdoor*, em descumprimento aos arts. 36, *caput*, e 39, § 8º, da Lei n. 9.504/97.

Dessa forma, o ato impugnado, praticado no regular exercício do poder de polícia sobre a propaganda eleitoral, não é ilegal ou abusivo.

Por essa razão, deve ser revogada a medida liminar anteriormente concedida, que, na oportunidade, em análise perfunctória, apenas ateve-se à decisão monocrática de mesma natureza, de lavra do eminente Min. Luiz Fux, em caso idêntico (Rp n. 06000028-80), mas ainda pendente de julgamento no que concerne ao mérito da ação.

Assim, denego a ordem, mantendo-se hígido o ato impugnado, a fim de que os responsáveis sejam notificados para a retirada da propaganda irregular, nos exatos termos da decisão proferida pela MM. Juíza da 44ª Zona Eleitoral.

ANTE O EXPOSTO, VOTO pela **revogação** da liminar concedida e pela **denegação** da ordem, mantendo-se o ato impugnado.

JUSTIÇA ELEITORAL

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

EXTRATO DA ATA

MANDADO DE SEGURANÇA (120) -

PROCESSO: 0600292-15.2018.6.21.0000 - Santiago - RIO GRANDE DO SUL

IMPETRANTE: SANDRO MADEIRA CARDINAL, IULCEFEM MOREIRA DA SILVA, JOSE AMILTON MORAES FERREIRA, PEDRO TELMO LAVARDA COLPO

Advogado do(a) IMPETRANTE: JOSE AMELIO UCHA RIBEIRO FILHO - RS70077

IMPETRADO: JUÍZO DA 044 ZONA ELEITORAL

RELATOR: LUCIANO ANDRE LOSEKANN

EMENTA

MANDADO DE SEGURANÇA. EXERCÍCIO DE PODER DE POLÍCIA. PEDIDO LIMINAR PARA SUSPENDER A ORDEM DE RETIRADA DE ARTEFATO PUBLICITÁRIO. DEFERIDO. *OUTDOOR* . CONTEÚDO ELEITORAL. ALTO POTENCIAL DE ALCANCE DA PUBLICIDADE. CONFIGURADA A PROPAGANDA ANTECIPADA. REVOGADA A LIMINAR. DENEGADA A ORDEM.

Insurgência contra decisão que determinou a retirada de *outdoor* ao fundamento de configurar propaganda eleitoral antecipada de pré-candidato à Presidência da República. Pedido liminar deferido para suspender a ordem de retirada da peça publicitária.

Legítimo e regular o exercício do poder de polícia conferido ao Juízo da Zona Eleitoral. Flagrante a pretensão eleitoreira da peça impugnada. Aparato expressamente vedado pela legislação eleitoral devido aos altos custos de sua utilização e ao seu elevado impacto publicitário, com capacidade de vulnerar a igualdade de oportunidades entre os candidatos. Apesar de ausente o pedido expresso de votos, o conteúdo eleitoreiro da mensagem é capaz de criar, artificialmente, na opinião pública, estados mentais, emocionais ou passionais em benefício a determinado candidato, antecipando o período permitido para a propaganda eleitoral. Demonstrada a replicação em massa do *outdoor*, em pelo menos 33 municípios, distribuídos em 13 estados, com padrões e mensagens semelhantes.

Artefato com potencial alcance dos eleitores e relevante expressividade econômica, extrapolando os limites permissivos estabelecidos pelo art. 36-A da Lei n. 9.504/97. Configurada a propaganda eleitoral antecipada por meio de *outdoor*, em descumprimento aos arts. 36, *caput*, e 39, § 8º, da Lei das Eleições.

Revogada a liminar concedida. Determinada a notificação dos responsáveis para a retirada da propaganda irregular.

Denegação da segurança.

DECISÃO:

Por unanimidade, revogaram a liminar e denegaram a ordem.

Porto Alegre, 04 de julho de 2018.

Composição: Desembargadores Jorge Luís Dall'Agnol, presidente, Marilene Bonzanini, Luciano André Losekann, Silvio Ronaldo Santos de Moraes, Eduardo Augusto Dias Bainy, João Batista Pinto Silveira e o Procurador Regional Eleitoral, Luiz Carlos Weber.