



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL
RIO GRANDE DO SUL
Coordenadoria de Taquigrafia e Acórdãos

PROCESSO Nº 24001498

CLASSE 24

PROCEDÊNCIA: PORTO ALEGRE

INTERESSADO: SECRETÁRIO DE ESTADO DA COORDENAÇÃO E
PLANEJAMENTO

Pedido de apreciação dos textos a serem utilizados pelo Governo do Estado nas peças de divulgação do processo de elaboração orçamentária para o exercício de 1999.

A publicidade dos atos preparatórios à consulta popular - como enunciados - e aos efeitos da Lei Estadual nº 11.179/98, não incide na vedação que se contém no art. 73, inciso VI, letra b, da Lei nº 9.504/97.

A C Ó R D ã O

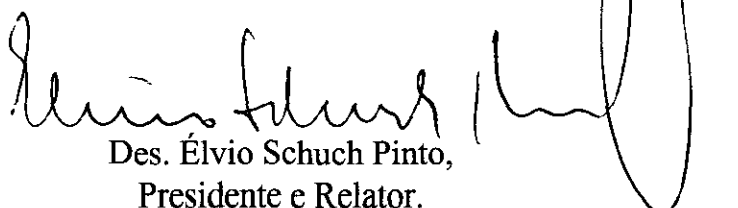
Vistos, etc.

ACORDAM os Juízes do Tribunal Regional Eleitoral, à unanimidade, ouvida a Procuradoria Regional Eleitoral e nos termos das notas taquigráficas inclusas, responder ao presente pedido conforme a ementa supra.

CUMPRASE.

Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Desembargador Osvaldo Stefanello e Drs. Leonel Tozzi, Fábio Bittencourt da Rosa, Antonio Carlos Antunes do Nascimento e Silva, Nelson José Gonzaga e Oscar Breno Stahnke, bem como a Dra. Vera Maria Nunes Michels, Procuradora Regional Eleitoral.

Porto Alegre, 07 de julho de 1998.


Des. Elvino Schuch Pinto,
Presidente e Relator.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL
RIO GRANDE DO SUL
Coordenadoria de Taquigrafia e Acórdãos

PROCESSO Nº 24001498

CLASSE 24

RELATOR: DES. ÉLVIO SCHUCH PINTO

RELATÓRIO

Trata-se de pedido formulado pelo Exmo. Sr. Secretário de Estado da Coordenação e Planejamento, Dr. João Carlos Brum Torres, de manifestação deste Tribunal Regional Eleitoral, no sentido de dar continuidade ao processo estabelecido na Lei Estadual nº 11.179, de 30 de junho de 1998, de consulta direta à população, visando a destinar parcela do orçamento do Estado para os investimentos de interesse regional, a ser incluída na proposta orçamentária de 1999.

O pedido veio instruído com cópias de *layout* de cartazes institucionais encimados com o brasão do Estado, o nome da Secretaria de Coordenação e Planejamento, o título "Orçamento 1999", com referência à Lei nº 11.179 e o rótulo do cartaz: "Consulta Popular. Escolha as obras e equipamentos que você quer para a sua região. Procure o COREDE na Prefeitura ou Câmara de Vereadores da sua cidade e informe-se sobre data, locais de votação e lista de prioridades". Acompanharam também o pedido textos para *video tape*. Todos dão notícia de que a população, nos termos da Lei nº 11.179, de junho de 98, tem direito a participar na decisão das prioridades e investimentos de interesse regional, acrescentando que essas consultas serão coordenadas pela Comissão Estadual da Consulta Popular e executadas pelos COREDES e que também são destinados a encartes em jornais, aproximadamente com este teor: notícia dos eventos e informação de que a população será convidada a se manifestar, estabelecendo as prioridades. Também há nos autos uma minuta do anúncio de jornal relativo ao evento, referindo: localização, data da consulta, lista de prioridades da região e locais de votação em cada COREDE. Consta dos autos um protótipo dessa consulta popular do COREDE Delta do Jacuí, na qual estão arrolados os vinte investimentos que serão objeto de consulta, para que os eleitores escolham, segundo as normas da lei e do decreto regulamentador, os cinco preferenciais.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL
RIO GRANDE DO SUL
Coordenadoria de Taquigrafia e Acórdãos

Proc. nº 24001498

Acrescento, à guisa de informação, que o Secretário de Estado signatário, de conformidade com o disposto no art. 2º do Decreto nº 38.610, de 25 de junho último, preside a Comissão Estadual de Consulta Popular, à qual incumbe a realização da referida consulta direta, por meio dos COREDES. Entendi oportuna a submissão do tema a este Tribunal, em vez de despacho solitário da presidência, como fez o Ministro Ilmar Galvão, em situação assemelhada. Tenho cópias de decisões de Sua Exa., em pedidos do Governo de manutenção de campanhas publicitárias de utilidade pública, bem como da decisão respectiva ao pedido, e, depois, ao pedido de reconsideração - todas subscritas, isoladamente, pelo Presidente. Pareceu-me oportuno trazer ao conhecimento da Corte a decisão sobre o tema. Penso que a submissão ao Tribunal é feita em razão do que dispõe a Lei Eleitoral nº 9.504, que, no art. 73, encimado pelo título "Das Condutas Vedadas aos Agentes Públicos em Campanhas Eleitorais," inciso VI, letra b, afirma: (lê).

Na ausência de disposição regimental relativa à competência, entendi de despachar e trazer à consideração da Corte. Pretendia ouvir, inclusive, a Dra. Procuradora Regional Eleitoral, antes de me pronunciar sobre o mérito do pedido, e, ainda, informar à Corte que anteriormente houve uma consulta sobre o tema, formulada pelo mesmo Secretário. Como era uma matéria mais do que concreta, nós a indeferimos liminarmente. E, por sugestão da nossa Assessoria, o Secretário formulou esse pedido. Quer dizer, ele não pede autorização - ela está implícita -, mas, sim, quer um pronunciamento sobre a continuidade ou não dos atos preparatórios dessa consulta direta à população, com vistas ao orçamento de 1999.

Des. Élvio Schuch Pinto:

Com a palavra a eminente Procuradora.

Dra. Vera Maria Nunes Michels:

Tomei conhecimento da matéria e penso que nela não há nada que diga com o tipo de propaganda que seria vedado. Entendo que essa



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL
RIO GRANDE DO SUL
Coordenadoria de Taquigrafia e Acórdãos

Proc. nº 24001498

deliberação do Tribunal, permitindo o prosseguimento da consulta popular, incidiria na exceção do art. 73, inc. VI, **b**. Trata-se de orçamento do Estado, e é altamente democrático que ele seja feito através dessa consulta, quem quer que seja o Governador, ainda este ano. Assim, entendo que a matéria em questão nada tem a ver com a vedação do art. 73, mas que entraria na exceção nela prevista.

Opino no sentido de que este TRE deve deferir.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL
RIO GRANDE DO SUL
Coordenadoria de Taquigrafia e Acórdãos

Proc. nº 24001498

VOTOS

Des. Élvio Schuch Pinto:

Segundo os documentos acostados à inicial, as consultas ocorrerão entre os dias 19 e 26 deste mês de julho, de modo que os COREDES e a Comissão Estadual encarregada da execução das consultas possam cumprir a determinação contida no art. 3º, inciso VII, da Lei Estadual nº 11.179/98: informar ao Governo do Estado, até 30 de julho, as prioridades estabelecidas pelas populações através dos COREDES, como resultado da pretendida consulta, tudo isso, com vistas à proposta orçamentária para o exercício de 1999, a qual deverá ser enviada à Assembléia Legislativa até 15 de setembro, nos termos do art. 152, § 8º, inc. III, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Assim, a divulgação necessária, relativa ao procedimento, locais, dias, horários e objeto da consulta, deverá efetivar-se no período a que se refere o art. 73, inc. VI, letra b, da Lei nº 9.504/97, que proíbe, como mencionei no relatório, aos agentes públicos, servidores ou não, nos três meses que antecedem o pleito - dentre outras condutas -, com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades de administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral.

Tenho por necessário, em primeiro lugar, verificar a natureza da divulgação dos atos e eventos relacionados com a consulta à população, determinada pela Lei Estadual em referência. Tratar-se-ia, no caso, de publicidade institucional de atos, programas, obras, serviços e campanhas de órgãos públicos estaduais, cuja veiculação, nos três meses que antecedem o pleito, incidiria na vedação estabelecida no art. 73 da Lei nº 9.504/97? Penso que não. Essa Lei, quando trata "Das Condutas Vedadas aos Agentes Públicos em Campanhas Eleitorais," - é subdividida em partes, e nessa que é encimada por esse título, qualifica tais condutas como tendentes a afetar a igualdade de



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL
RIO GRANDE DO SUL
Coordenadoria de Taquigrafia e Acórdãos

Proc. nº 24001498

oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais. Assim, penso que é óbvio que o legislador não está a vedar a necessária publicidade de atos administrativos, conforme previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, ao estabelecer os princípios que regem a administração pública, enumerando-os e incluindo, por último, o da publicidade. Não estaria, então, o legislador a vedar a necessária publicidade desses atos ou de avisos que constituam pressupostos de sua prática regular, despidos de qualificação de propaganda, principalmente de propaganda eleitoral. Não obstante uma certa obscuridade conceitual que se verifica na expressão “publicidade institucional” - contida na referida alínea **b** do inciso VI do art. 73 da Lei nº 9.504/97 -, numa interpretação sistemática, tenho por forçosa a conclusão de que o legislador, aí, cuidou de propaganda institucional, e não da impositiva publicidade a que estão submetidos os atos da administração pública, por força do princípio constitucional mencionado.

Portanto, não vejo aqui caracterizados, especialmente com os informes obtidos da Lei, aquela natureza de propaganda. Aqui, quero me valer das lições da eminente Procuradora Regional, em sua festejada obra Direito Eleitoral: análise panorâmica, na qual, invocando o magistério de Fávila Ribeiro, conceitua a propaganda como um conjunto de técnicas empregadas para suggestionar pessoas na tomada de decisão. É isto, exatamente, que a Lei eleitoral está pretendendo vedar: a propaganda, a publicidade tendente a suggestionar os destinatários da publicidade, na tomada de decisões. No caso presente, o que se vê é o chamamento de um colégio eleitoral ao qual é dado manifestar-se na elaboração do orçamento, no que tange a investimentos. É que a lei atual de diretrizes orçamentárias estabeleceu a novidade de que determinado percentual da verba de investimentos do Estado teria sua destinação de prioridades determinada pelos COREDES regionais, desde que atendidos alguns pressupostos, entre os quais a participação de uma percentagem mínima do eleitorado das regiões respectivas. Portanto, essa consulta é necessária como um ato preparatório do próprio orçamento, e disto é que serão avisados os eleitores em todas essas regiões: o dia em que se reunirá a mesa receptora, os locais, quais as obras objeto da consulta - estabelecendo num rol de vinte as cinco prioritárias -, e nada mais do que isso. No entanto, se, eventualmente, na divulgação desses encartes, algum “contrabando” de propaganda vier a ser inserido, a Justiça



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL
RIO GRANDE DO SUL
Coordenadoria de Taquigrafia e Acórdãos

Proc. nº 24001498

Eleitoral certamente agir, por provocação ou de ofício, para coibir. Mas, do modo como a questão foi colocada, e com base nessa legislação estadual, não vejo aqui presença de propaganda ou de conduta de agente público, passível de vedação ao enfoque do art. 73, inc. VI, letra **b**, da Lei nº 9. 504/97.

Por isso, o meu voto é no sentido do pronunciamento da Corte, afirmando a inexistência, no caso, da vedação, desde que observada a natureza que a própria Constituição estabelece, no § 1º do art. 37, bem como a forma com que esses atos da publicidade necessária e lícita em qualquer fase da administração devam conter:

A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Se houver afronta a isso, pode a autoridade até incidir em improbidade administrativa; e, se surgir, além disso, eventual propaganda eleitoral camuflada, os nossos Juízes Auxiliares estarão a postos para coibi-la. Assim, em princípio, não vejo nenhum problema, que impeça a divulgação desses eventos. Aliás, penso que ela é necessária e útil à sociedade.

Portanto, o meu voto é no sentido da afirmação, e não do deferimento, porque não é um pedido de deferimento - por isso a consulta -, mas sim uma manifestação no sentido da inexistência de impedimento, ao enfoque do art. 73, inc. VI, letra **b**.

É o voto.

Des. Osvaldo Stefanello:

Senhor Presidente:

Entendo que não há nenhuma vedação a que o Governo utilize esse tipo de publicidade. No caso presente, trata-se mais de um chamamento a



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL
RIO GRANDE DO SUL
Coordenadoria de Taquigrafia e Acórdãos

Proc. nº 24001498

um ato de ordem jurídico-social do que propriamente de publicidade, no seu sentido mais estrito. Não há, ao que posso aferir, intenção eleitoral nesse chamamento; e, se não há vedação, não há porque não se responder favoravelmente à consulta.

Estou com V. Exa.

Dr. Leonel Tozzi:

Também, Senhor Presidente, acompanho integralmente a manifestação de V. Exa. Não vejo propaganda eleitoral, até porque há uma similar no orçamento participativo da Prefeitura, na qual é feito esse chamamento não só através do rádio e da televisão, como também de alto-falantes nas ruas, principalmente nas zonas mais retiradas do centro da cidade onde moro, por exemplo.

É o voto.

Dr. Fábio Bittencourt da Rosa:

Acompanho integralmente o voto do eminente Relator.

Dr. Antonio Carlos Antunes do Nascimento e Silva:

Acompanho, Senhor Presidente.

Dr. Nelson José Gonzaga:

Acompanho.



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL
RIO GRANDE DO SUL
Coordenadoria de Taquigrafia e Acórdãos

Proc. nº 24001498

Dr. Oscar Breno Stahnke:

Sr. Presidente:

Com a permissão de V. Exa., só pretendo acrescentar que a Constituição de 88 foi chamada de “Constituição Cidadã” e que as leis vêm prestigiando a participação da comunidade nos atos públicos: a Lei de Licitações tem sete artigos, e dá ao povo o direito de exigir certas providências; o projeto de reforma urbana tem onze artigos que consignam a participação do povo nos Conselhos; e, agora, a Emenda Constitucional nº 19, criou a participação do usuário na administração. Isso me parece que está exatamente consentâneo com esse princípio constitucional, com esse chamamento da população para o orçamento participativo.

Estou de acordo com V. Exa.

DECISÃO

O TRE manifestou-se no sentido de que a publicidade dos atos preparatórios à consulta popular - como enunciados - e aos efeitos da Lei Estadual nº 11.179/98, não incide na vedação que se contém no art. 73, VI, letra **b**, da Lei nº 9.504/97. Decisão unânime.