



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

PROCESSO: RE 315-63.2012.6.21.0115

PROCEDÊNCIA: CONDOR

RECORRENTE: COLIGAÇÃO UNIÃO CONDOR PARA TODOS

RECORRIDOS: JOSÉ FRANCISCO TEIXEIRA CANDIDO E VALMIR LAND

Recurso. Conduta vedada e abuso de poder político. Eleições 2012.

Improcedência da representação no juízo originário.

A exposição de maquinário agrícola ao lado do prédio da Prefeitura, no interregno de 25 de julho a 03 de setembro, enquadra-se como propaganda institucional, vedada pelo art. 73, inc. VI, letra 'b', da Lei n. 9.504/97.

Não configurada a prática de abuso de poder político, porquanto não demonstrada a gravidade da situação, apta a ofender a legitimidade do processo eleitoral.

Provimento parcial.

ACÓRDÃO

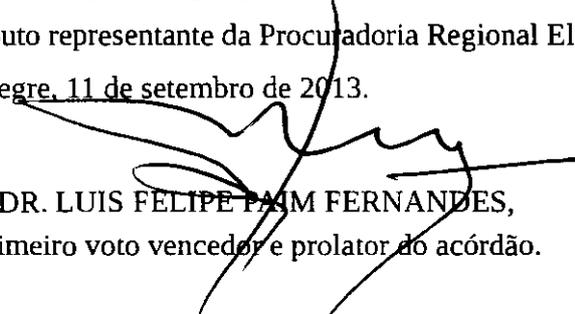
Vistos, etc.

ACORDAM os juízes do Tribunal Regional Eleitoral, por maioria, ouvida a Procuradoria Regional Eleitoral e nos termos das notas taquigráficas inclusas, dar parcial provimento ao recurso, para aplicar aos representados multa individualizada de R\$ 5.320,50, vencido o relator, Dr. Leonardo Tricot Saldanha.

CUMPRA-SE.

Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Des. Marco Aurélio Heinz - vice-presidente, no exercício da Presidência -, Dr. Jorge Alberto Zugno, Dr. Leonardo Tricot Saldanha, Dr. Ingo Wolfgang Sarlet e Des. Federal Maria de Fátima Freitas Labarrère, bem como o douto representante da Procuradoria Regional Eleitoral.

Porto Alegre, 11 de setembro de 2013.


DR. LUIS FELIPE PAÍM FERNANDES,
primeiro voto vencedor e prolator do acórdão.





JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

PROCESSO: RE 315-63.2012.6.21.0115
PROCEDÊNCIA: CONDOR
RECORRENTE: COLIGAÇÃO UNIÃO CONDOR PARA TODOS
RECORRIDOS: JOSÉ FRANCISCO TEIXEIRA CANDIDO E VALMIR LAND
RELATOR: DR. LEONARDO TRICOT SALDANHA
SESSÃO DE 11-09-2013

RELATÓRIO

Cuida-se de recurso interposto pela COLIGAÇÃO UNIÃO CONDOR PARA TODOS (PSDB - PDT) contra sentença do Juízo da 115ª Zona Eleitoral, que julgou improcedente a representação ajuizada pela recorrente em face de JOSÉ FRANCISCO TEIXEIRA CÂNDIDO e VALMIR LAND, considerando lícita a exposição de maquinários agrícolas recém recebidos, no prédio da Prefeitura, em meio a campanha eleitoral.

Em suas razões recursais (fls. 195/204), sustenta que o maquinário agrícola esteve exposto ao lado do prédio da Prefeitura durante mais de um mês, sem justificativa plausível para tanto. Argumenta que, no pequeno Município de Condor, a conduta permitiu ampla visualização das máquinas pelos eleitores, causando inegável desequilíbrio entre os candidatos. Afirma que as máquinas agrícolas destinavam-se à associação “Patrulha Agrícola”, com grande número de associados, aptos a influenciar a legitimidade do pleito. Alega a configuração de conduta vedada e captação ilícita de sufrágio. Requer a reforma da decisão, a fim de ser julgada procedente a representação, com a consequente imposição de multa e cassação dos diplomas dos representados.

Com as contrarrazões (fls. 211/230), foram os autos com vista à Procuradoria Regional Eleitoral, que opinou pelo parcial provimento do recurso, apenas para reconhecer a prática de abuso de poder político.

É o breve relatório.



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

VOTOS

Dr. Leonardo Tricot Saldanha:

O recurso é tempestivo, pois interposto dentro do prazo de três dias previsto no artigo 258 do Código Eleitoral, motivo pelo qual dele conheço.

No mérito, trata-se de ação em que se pretende o reconhecimento de conduta vedada – publicidade institucional prevista no artigo 73, VI, ‘b’, da Lei n. 9.504/97 – e abuso de poder políticos pelos representados, em razão da exposição de maquinários agrícolas junto ao prédio da Prefeitura de Condor, em meio ao período eleitoral.

O maquinário foi adquirido pela prefeitura por meio de licitação e destinava-se à associação privada “Patrulha Agrícola”. Resta incontroverso nos autos a exposição do maquinário agrícola ao lado do prédio da Prefeitura entre as datas de 25 de julho até 03 de setembro, conforme registrou o juízo sentenciante:

As fotografias trazidas com a petição inicial comprovaram que a estadia dos bens naquele local ocorreu, no mínimo, entre os dias 25/07/2012 (fl. 12) e 17/08/2012 (fl. 21).

Matéria do jornal “Vila Liberdade” do dia 22/08/2012 refere que os equipamentos e máquinas já estariam sendo utilizados. Em consulta à matéria da página 4 desse jornal constata-se que “em 20/08/2012 ocorreu a entrega técnica desses tratores e equipamentos agrícolas na propriedade do sr. Alfredo Breuning” (fl. 23).

Nova matéria do jornal “Vila Liberdade”, agora no dia 05/09/2012, informa que “foram entregues às Patrulhas Agrícolas de Condor, de forma oficial, na segunda-feira, 3, os maquinários adquiridos pela administração municipal” (fl. 25).

Assim, as máquinas estiveram expostas desde o final de julho, durante o mês de agosto e até os primeiros dias do mês de setembro de 2012.

Importa verificar, ainda, o motivo para sua permanência, durante mais de um mês, naquele local.

A defesa sustenta que, primeiramente, foi realizada a entrega técnica do material agrícola para, somente em um segundo momento, ser possível colocá-lo em efetiva atividade, após uma revisão técnica. Tal circunstância é confirmada pelo representante da empresa que vendeu os tratores ao município, Edes Lino Colucci (fl. 73), e por servidor público do município, Rudi Elsenbach (fl. 77). As testemunhas confirmaram que, após a entrega, haveria uma revisão e o acompanhamento do primeiro uso do equipamento, ato que



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

foi prorrogado em razão das chuvas e porque o técnico da concessionária demorou para comparecer. Os elementos dos autos, portanto, demonstram que a demora na entrega dos tratores à associação Patrulha Agrícola não se deu de forma deliberada, sendo atribuída aos técnicos da concessionária e à tramitação necessária do procedimento de licitação.

A escolha do local – terreno contíguo à prefeitura – foi justificada pelos representados em razão da inexistência de outro local e, como o prédio da Administração já era guarnecido por segurança pública, seria o mais adequado à proteção das máquinas, sem incrementar os gastos públicos com locação de outro espaço.

Ocorre que, apesar da alegação, não existem elementos nos autos que permitam aferir a veracidade de tal declaração. A testemunha Rudi Elsenbach “acha que os tratores ficaram no lado de fora do pátio da prefeitura para não atrapalhar a movimentação dos equipamentos que estavam no parque de máquinas” (fl. 77). Seu testemunho não passa de opinião pessoal, deixando de trazer elementos concretos ao juízo, a fim de possibilitar uma avaliação segura a respeito da falta de outro local para guardar as máquinas.

Vanderlei Bossi, ouvido como informante, asseverou conhecer o parque de máquinas da prefeitura, o qual teria “quase uma quadra de tamanho” (fl. 71). Também esta referência não demonstra a alegada ausência de espaço. A suficiência do tamanho do parque de máquinas depende do número de equipamentos lá guardados, informação inexistente nos autos.

Ao lado desta ausência de elementos a respeito da alegação da defesa, a fotografia da folha 12 retrata as máquinas estacionadas em local inequivocamente distinto do terreno contíguo à prefeitura. Segundo o informante Vanderlei Bossi, o local é o pátio dos fundos da prefeitura (fl. 71).

Dessa forma, além de a defesa deixar de comprovar a falta de espaço, elemento dos autos aponta para a existência de local igualmente seguro para a guarda do equipamento (pátio dos fundos da prefeitura). A circunstância aponta para a desnecessidade da manutenção das máquinas ao lado da entrada da prefeitura.

Alie-se a isso outro dado extraído das fotografias das folhas 14 a 22: a disposição do maquinário no terreno contíguo à prefeitura deixa evidente a efetiva intenção de “expô-los” ao público e não apenas de “guardá-los”. Os tratores estão alinhados em diagonal



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

ocupando todo o espaço do terreno, logo atrás dos demais equipamentos. Da forma como colocados, um dos tratores ficou rente à entrada principal da prefeitura, tornando impossível que o material não seja notado pelos transeuntes.

Veja-se que, se a intenção fosse efetivamente apenas a guarda dos equipamentos, por falta de outra localidade adequada, eles poderiam estar alinhados no fundo do terreno e não espalhados, ocupando toda a dimensão do terreno, como se estivessem expostos em uma feira ou concessionária.

As provas apontam, portanto, para a existência de outro local adequado para estacionar o maquinário e para a intenção de expor tais máquinas para a população. Embora a demora na entrega do material, a toda evidência não tenha se dado por culpa dos representados, eles valeram-se dessa circunstância para mostrar o equipamento à sociedade.

Tal comportamento, na realidade, afigura-se como publicidade institucional. Os agentes, expondo o maquinário agrícola conquistado pela Administração, estão realizando verdadeira publicidade institucional, tornando público que a Prefeitura, por seus atos, efetivou o recebimento de tratores e equipamentos agrícolas para a sua população.

A publicidade institucional no período eleitoral é conduta vedada pelo artigo 73, VI, 'b', da Lei n. 9.504/97:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

b) 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 da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;

Esta Corte, em caso semelhante, concluiu pela configuração da conduta vedada acima referida, como se extrai da seguinte ementa:

Recursos. Ação de Investigação Judicial Eleitoral. Condutas vedadas. Art. 73, da Lei n. 9.504/97. Eleições 2012. Sentença de parcial procedência da representação por conduta vedada, no juízo originário, com aplicação de multa. Preliminar de litisconsórcio passivo necessário superada. Apesar de não ter ocorrido a citação do vice-prefeito, o feito foi extinto em relação ao prefeito, o que veda o reconhecimento de nulidade, não verificado o prejuízo para a parte. No mérito, **restou comprovada a prática de divulgação de**



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

atos institucionais em período vedado por lei, consubstanciada em exposição de artefatos agrícolas, em afronta ao art. 73, inc. VI, letra "b", da Lei n. 9.504/97. Provimento negado. (RE 321-51, Rel. Dr. Luis Felipe Paim Fernandes, julg. em 29.01.2013.)

Colho do voto proferido pelo ilustre relator daquele feito os fundamentos para a decisão da Corte:

Das fotos juntadas aos autos não resta dúvida que são muitos artefatos agrícolas, de diversos tipos e que se encontravam não exatamente num pátio, mas numa calçada, que dá acesso direto ao prédio. Vê-se, ainda, que há uma rua, com carros estacionados e uma cancha de esporte, orelhões públicos e outros aparelhos públicos que denotam a existência de uma praça (fl. 08). Há, igualmente, circulação de transeuntes. Assim, os bens em discussão não estavam exatamente "depositados" como quis fazer entender o representado. Encontravam-se, ao contrário, em extremo destaque e exposição, aos olhos e até ao alcance, dos eleitores de Três de Maio.

Sabe-se que, contemporaneamente, a propaganda com fim eleitoral extrapola a mera distribuição de panfletos, a colocação de cartazes ou o horário gratuito de rádio e TV.

Daí que procede o enquadramento jurídico emprestado pelo magistrado aos fatos. A prática não se consubstancia no uso ou emprego de bem, mas em espécie, também ilícita, de **publicidade institucional**, como dita a norma:

Art. 73 - São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

VI - nos três meses que antecedem o pleito.

b) **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 da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral.

É que, como consabido por todos, a possibilidade de reeleição impôs aos agentes públicos limitações contundentes. Tais restrições organizam-se em direção à garantia de oportunidades iguais a todos os concorrentes ao pleito. No caso em exame, é evidente que, no mínimo, houve sim publicização de atos do Município fora dos padrões, limites e estipulações previstas na legislação, com evidente vantagem do prefeito em busca de novo mandato eletivo.

O tema, portanto, circunscreve-se aos correlatos à publicidade. Este TRE já teve oportunidade de se debruçar sobre a densa temática do chamado *marketing eleitoral*. No Processo RE 22-19, de relatoria do Dr. Artur dos Santos e Almeida, no qual se reconheceu a realização de propaganda de forma *subliminar e indireta*, o relator fez constar que:

O papel dos publicitários e dos homens de mídia passou a ser de fundamental importância na campanha eleitoral. Assim, *as técnicas levadas por*



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

publicitários e suas agências – com atribuições e poderes crescentes nas estruturas das campanhas são determinantes do “agir político”. Nada se realiza sem que sejam previamente estabelecidos complexos planos de mídia, com técnicas cada vez mais arrojadas de formação de tendências, opiniões e formação de decisão de voto.

E valho-me de outra fonte para afirmar que:

Na atualidade, e fundamentalmente durante e logo após cada processo eleitoral, é bastante frequente a publicação de artigos nos jornais, emissão de programas de rádio ou na televisão mencionando a “ausência de programas e propostas” e o “esvaziamento” do discurso político dos candidatos. Tal fato costuma se dar porque **as eleições, as campanhas, a propaganda política e, outros e práticas associados estariam – como consequência do que, genericamente, se designa marketing ou se identifica com o resultado das práticas do marqueteiro – segundo a lógica mercadológica mais do que a política.**

Expressamente, arrolam-se entre as técnicas e os préstimos dos homens da mídia a capacidade de realizar publicidade com certa ambiguidade. Afirmam os estudiosos: *a ambiguidade é uma de suas marcas. Vale dizer: as campanhas políticas, cada vez mais têm sido comparadas às campanhas de marketing, em que o candidato se coloca no mercado de eleitores e emprega as modernas técnicas do marketing, especialmente a pesquisa e a propaganda comercial.*

Assim, ainda que realizada de forma *subliminar*, se caracteriza a divulgação de atos institucionais em período vedado por lei.

Dessa forma, embora de forma subliminar, a exposição do maquinário serviu para realizar propaganda institucional, mostrando à população os feitos da Administração Municipal. Isso, entretanto, em período vedado.

Resta-nos, agora, analisar se existe ou não o suficiente valor dessa conduta para caracterizar o abuso de poder político.

O abuso de poder político precisa ter uma gravidade significativa para poder resultar no efeito de cassar prefeito e vice eleitos.

No caso concreto, entendi, ao olhar os autos e verificando as situações específicas, que não existia essa gravidade. Ou seja, existe, sem dúvida, a conduta ilícita, vedada, mas não suficiente para cassar o prefeito por esta exposição.

Ocorre que, ao ouvir os argumentos trazidos na tribuna e ouvindo agora a fala do Dr. Procurador, resolvi - e acredito que o processo de votação em plenário é dessa maneira feito - mudar a minha posição. Tive acesso aos resultados da eleição de 2012 em Condor e esse não foi nenhum argumento trazido pelas partes. Mas, realmente, a diferença



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

entre o candidato vencedor e o candidato vencido é de apenas 26 votos. A exposição das máquinas, a todo o fato irregular, teria tido habilidade de macular o equilíbrio das eleições? No primeiro momento, tive a impressão que isso não poderia acontecer, mas ouvindo os argumentos e vendo a diferença de votos, acredito que sim. E se afigura, porque existiam alternativas, as máquinas são extremamente vistas num município, que é de agricultores. E é de se ter certeza de que, em município em que a atividade agrícola seja a principal, essa propaganda resultou, sim, em abuso de poder político. Como bem disse a Dra. Maritânia, existe um desequilíbrio evidente no pleito. O outro candidato, Carlinhos, não poderia fazer algo semelhante, ou seja, existe, sim, uma irregularidade que estabelece o abuso de poder político.

Nesse sentido, peço vênias para fazer a modificação de meu voto encaminhado e gostaria que os demais membros se debruçassem sobre os argumentos que aqui apresentei para determinar a cassação do mandato dos representados, quais sejam, José Francisco Teixeira Candido e Valmir Land, determinando novas eleições no Município de Condor, já que o número de votos válidos é superior a 50,26%. Esse é o meu voto.

Dr. Luis Felipe Paim Fernandes:

Após analisar o voto do Dr. Leonardo, sempre elaborado com muito cuidado, tenho realmente dúvida se essa conduta de expor as máquinas tenha causado abuso de poder político. Peço vênias para divergir do eminente relator, mantendo aquele entendimento inicial.

Verifica-se a suficiência da fixação da multa em seu patamar mínimo, pois inexistem elementos que justifiquem a majoração da pena pecuniária, conforme os requisitos previstos no artigo 90 da Resolução TSE n. 23.370/2011:

Art. 90. Na fixação das multas de natureza não penal, o Juiz Eleitoral deverá considerar a condição econômica do infrator, a gravidade do fato e a repercussão da infração, sempre justificando a aplicação do valor acima do mínimo legal.

Não há informações sobre a condição econômica dos representados, a gravidade do fato não ultrapassou o que normalmente se verifica na ofensa a tal dispositivo e a repercussão da infração foi mínima, sem maiores consequências nocivas à igualdade entre



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

os candidatos.

A justificativa para manter a multa em seu patamar mínimo serve também ao afastamento da pena de cassação do diploma. A mínima gravidade do ato e a ausência de maiores repercussões nocivas à igualdade mostram ser desproporcional o afastamento dos representados do cargo público, conforme orientação jurisprudencial:

ELEIÇÕES 2008. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA. PREJUÍZO. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO. ART. 219 DO CÓDIGO ELEITORAL. CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO EM CAMPANHA. APLICAÇÃO DE CRITÉRIO DE PROPORCIONALIDADE. REFORMA DO ACÓRDÃO QUANTO À CASSAÇÃO DO DIPLOMA. CONHECIMENTO PARCIAL E PROVIMENTO DO RECURSO ESPECIAL.

1 - A mera alegação de cerceamento de defesa, sem demonstração do prejuízo, não é suficiente para a declaração de nulidade conforme prescreve o art. 219 do Código Eleitoral.

2 - A lesividade de "ínfima extensão" não afeta a igualdade de oportunidades dos concorrentes, mostrando-se, portanto, desproporcional a cassação do registro ou diploma, sendo suficiente a multa para reprimir a conduta vedada.

3 - Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, provido.

(TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 35739, Acórdão de 26/08/2010, Relator(a) Min. FERNANDO GONÇALVES, Relator(a) designado(a) Min. MARCELO HENRIQUES RIBEIRO DE OLIVEIRA, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 035, Data 18/02/2011, Página 18.)

Igualmente, não se verifica configurada a prática de abuso de poder político, cuja caracterização requer a gravidade da situação, apta a ofender a legitimidade do pleito. Embora reconhecido que a conduta dos representados ofendeu a igualdade entre os candidatos, tal conduta não foi praticada em proporções suficientes para macular a legitimidade do processo eleitoral.

As máquinas publicizadas eram voltadas apenas a um nicho da comunidade: os ruralistas. O benefício de sua exposição, portanto, não atingiu a todos indistintamente, mas apenas a uma partes dos eleitores, diretamente interessados na obtenção dos bens. E neste ponto, há demonstração nos autos de que os representados não atingiram o eleitorado alvo. Conforme destaca a sentença, "os réus demonstraram que foram perdedores em todas as seções eleitorais onde as patrulhas agrícolas receberam os equipamentos novos (fls. 78-82)"



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

(fl. 187).

Temos julgado aqui casos muito mais graves e esse é simplesmente sobre a colocação das máquinas à vista dos eleitores. Então, pedindo vênias ao eminente relator, estou divergindo, para dar parcial provimento ao recurso, aplicando apenas a multa de R\$ 5.320,50 aos representados. Entendo que o fato não tem a gravidade que foi dada para cassar o registro desses candidatos.

DIANTE DO EXPOSTO, voto pelo parcial provimento do recurso, tão somente para aplicar multa de R\$ 5.320,50 aos representados, de forma individualizada, com fundamento no artigo 73, VI, 'b', combinado com o § 4º do mesmo artigo, da Lei n. 9.504/97.

Dr. Ingo Wolfgang Sarlet:

Vou acompanhar o voto divergente do Dr. Luis Felipe.

Desa. Maria de Fátima Freitas Labarrère:

Com a vênias do eminente relator, estou acompanhando o voto divergente do Dr. Luis Felipe.

Dr. Jorge Alberto Zugno:

Peço vênias ao eminente relator para acompanhar o voto divergente.

DECISÃO

Por maioria, deram parcial provimento ao recurso, para aplicar aos representados multa individualizada de R\$ 5.320,50, vencido o relator que provia integralmente. Lavrará o acórdão o Dr. Luis Felipe Paim Fernandes.

