



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

PROCESSO: RE 561-53.2012.6.21.0020

PROCEDÊNCIA: ERECHIM

RECORRENTE(S): MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL, COLIGAÇÃO SIM VAMOS
ADIANTE, HÉLIO RUBEM CORRÊA DA SILVA, PAULO ALFREDO
POLIS E ANA LUCIA SILVEIRA DE OLIVEIRA

RECORRIDO(S): MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL, COLIGAÇÃO SIM VAMOS
ADIANTE, HÉLIO RUBEM CORRÊA DA SILVA, PAULO ALFREDO
POLIS E ANA LUCIA SILVEIRA DE OLIVEIRA

Recursos. Ação de investigação judicial eleitoral cumulada com representação por condutas vedadas. Eleições 2012. Confecção e distribuição de anuário municipal contendo propaganda política subliminar do então candidato à reeleição ao cargo de prefeito. Parcial procedência da ação no juízo originário, ao entendimento de restar comprovada a ocorrência de abuso de poder econômico e de autoridade, bem como uso indevido de meio de comunicação social. Aplicação das penalidades de cassação dos registros dos recorrentes candidatos à reeleição majoritária, declaração de inelegibilidade, cominação de multa e exclusão dos partidos componentes da coligação representada da distribuição dos recursos do Fundo Partidário.

Matéria preliminar afastada. A postulação de atribuição de efeito suspensivo aos recursos resta prejudicada diante do julgamento de mérito. Legitimidade passiva do sócio-administrador da empresa que organizou e publicou o material impugnado para integrar a lide, em face do disposto no inciso XIV do artigo 22 da Lei Complementar n. 64/90. Na mesma linha, também não prosperam as alegações de nulidade. Inexistência de óbice na cumulação das ações, em face da peculiaridade dos fatos. Ilicitude que transcende a tipificação única e recai em instrumentos que podem ser manejados em conjunto, todos processados sob o rito da ação de investigação judicial, que oportuniza maior amplitude de defesa, ausente na espécie, qualquer inovação ou cerceamento às partes.

Publicação que transbordou os parâmetros permitidos, ultrapassando o caráter meramente informativo para caracterizar o desvirtuamento de propaganda institucional, delimitada pelo artigo 37, § 1º, da Constituição Federal. Conteúdo com estrita vinculação à imagem do prefeito, candidato à reeleição, sugerindo, dissimuladamente, a ideia de continuidade da administração.

Distribuição e divulgação em período expressamente vedado, caracterizando a conduta disposta no artigo 73, VI, "b", da Lei n. 9.504/97. O resultado do pleito não obstrui a incidência da norma, bastando para esta que a conduta seja tendente a afetar a igualdade



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

entre os candidatos, sendo despiciendo a indagação sobre a potencialidade do fato.

Percuciente exame do conjunto probatório para entender conformadas as circunstâncias com gravosidade suficiente à configuração de abuso de poder político e econômico nas condutas examinadas.

Reforma da sentença para afastar a penalidade de multa aplicada ao administrador da empresa jornalística, atribuindo-lhe, outrossim, a declaração de inelegibilidade para as eleições que se realizarem nos oito anos subsequentes ao ano da eleição corrente.

Provimento parcial aos recursos do Ministério Público Eleitoral e do representado sócio da empresa responsável pela confecção do material impugnado.

Provimento negado aos apelos remanescentes.

A C Ó R D ã O

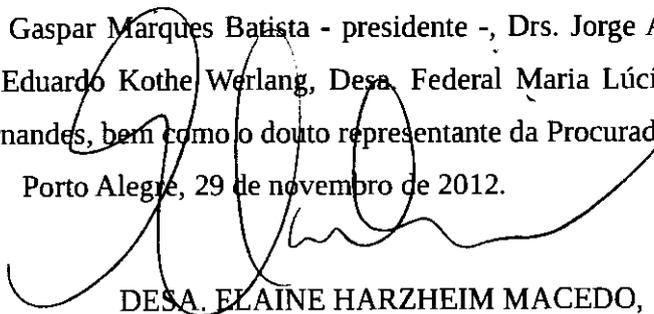
Vistos, etc.

ACORDAM os juízes do Tribunal Regional Eleitoral, por unanimidade, ouvida a Procuradoria Regional Eleitoral e nos termos das notas taquigráficas inclusas, afastada matéria preliminar, dar parcial provimento aos recursos do Ministério Público Eleitoral e de Hélio Corrêa da Silva, e negar provimento aos demais recursos, nos termos do voto da relatora, parte integrante desta decisão.

CUMpra-SE.

Participaram do julgamento, além da signatária, os eminentes Desembargador Gaspar Marques Batista - presidente -, Drs. Jorge Alberto Zugno, Hamilton Langaro Dipp, Eduardo Kothe Werlang, Des. Federal Maria Lúcia Luz Leiria e Dr. Luis Felipe Paim Fernandes, bem como o douto representante da Procuradoria Regional Eleitoral.

Porto Alegre, 29 de novembro de 2012.


DESA. ELAINE HARZHEIM MACEDO,
Relatora.



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

PROCESSO: RE 561-53.2012.6.21.0020

PROCEDÊNCIA: ERECHIM

RECORRENTE(S): MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL, COLIGAÇÃO SIM VAMOS
ADIANTE, HÉLIO RUBEM CORRÊA DA SILVA, PAULO ALFREDO
POLIS E ANA LUCIA SILVEIRA DE OLIVEIRA

RECORRIDO(S): MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL, COLIGAÇÃO SIM VAMOS
ADIANTE, HÉLIO RUBEM CORRÊA DA SILVA, PAULO ALFREDO
POLIS E ANA LUCIA SILVEIRA DE OLIVEIRA

RELATORA: DESA. ELAINE HARZHEIM MACEDO
SESSÃO DE 29-11-2012

RELATÓRIO

O Ministério Público Eleitoral com atuação perante a 20ª Zona (Erechim) ajuizou, em 12/9/2012, ação de investigação judicial eleitoral cumulada com representação por conduta vedada em face de Paulo Alfredo Polis, prefeito de Erechim, Ana Lucia Silveira de Oliveira, vice-prefeita de Erechim, Coligação Sim Vamos Adiante (PRB – PDT – PT – PMDB – PSC – PSB – PCdoB) e Helio Rubem Corrêa da Silva, jornalista e proprietário de editora, pela prática de ato de abuso de poder econômico e político, uso indevido de meio de comunicação social e prática de conduta vedada, consubstanciados na confecção e distribuição de anuário contendo propaganda política subliminar do então candidato à reeleição a prefeito. Requereu: 1) a cessação da conduta vedada; 2) a cassação dos registros dos candidatos nominados; 3) a declaração de inelegibilidade dos candidatos e de Helio Rubem Corrêa da Silva por 8 anos; 4) a cominação de multa; 5) a exclusão dos partidos que compõem a coligação representada da distribuição do Fundo Partidário, tudo com base nos arts. 73 da Lei 9.504/97 e 22 da LC 64/90 (fls. 02-18).

Alegou que os representados divulgaram propaganda irregular no Anuário Erechim 2012 - elaborado sob a responsabilidade da Editora Bota Amarela Ltda, da qual o representado Hélio Rubem Corrêa da Silva é sócio administrador -, cuja distribuição se deu juntamente com o Jornal Bom Dia, da mesma editora. Dito anuário traria indicadores econômicos e sociais do município, carta firmada pelo prefeito de Erechim, e então candidato à reeleição, Paulo Alfredo Polis, acompanhada de sua fotografia, de página com o símbolo do município e publicidade institucional da prefeitura. A publicidade, cujo custo ao erário



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

municipal seria da ordem de R\$ 18.527,85 (dezoito mil, quinhentos e vinte e sete reais e oitenta centavos), teria sido lançada em 28/6/2012 e circulado após 07/7/2012, data-limite para divulgação de propaganda institucional.

A obra seria destinada à promoção da imagem do prefeito, nela apresentado como grande responsável pela boa situação do município, veiculando suas realizações. Tudo em similaridade com seu material de campanha, inclusive com a utilização da frase “Vamos adiante”, de modo a incutir a ideia de que seria o mais indicado para o cargo que pretendia. A fotografia utilizada também seria semelhante à da campanha. Assim apresentado, o anuário se constituiria em desvio de finalidade da propaganda institucional, com capacidade de atingir cerca de 30% dos eleitores de Erechim.

Determinada, liminarmente, a cessação da conduta, com a busca e apreensão dos exemplares do anuário (fls. 19 e verso). Designada audiência (fl. 35).

Os representados apresentaram requerimentos de cópias dos documentos que acompanharam a inicial, sob pena de configuração de cerceamento de defesa (fls. 63-5, 70-1 e 73-4), pedidos esses que restaram indeferidos no juízo originário (fls. 69 e 75); sendo, porém, posteriormente por mim deferidos, em sede de mandados de segurança (MS 199-14, MS 201-81 e MS 202-66), ajuizados, respectivamente, pelos representados candidatos, pela coligação e por Hélio Rubem Corrêa da Silva (cópias das decisões às fls. 81-3, 105-7 e 120-2).

Apresentadas as defesas: Hélio Rubem Corrêa da Silva (fls. 142-62), Coligação Sim Vamos Adiante (fls. 302-14), Paulo Alfredo Polis e Ana Lúcia Silveira de Oliveira (fls. 419-42), foi realizada audiência, na qual foram ouvidas duas testemunhas arroladas pela acusação e treze pela defesa (fls. 522-38). Seguiram-se alegações finais (fls. 539-48, 549-55, 557-75 e 576-89).

Sobreveio sentença, julgando parcialmente procedente a demanda cumulada, sob entendimento de que havido abuso de poder econômico e de autoridade, bem como uso indevido de meio de comunicação social, ao efeito de: a) cassar o registro de candidatura ao cargo de prefeito e vice-prefeito dos representados Paulo Alfredo Polis e Ana Lúcia Silveira de Oliveira, com base no art. 73, VI, “b” e § 5º, da Lei 9.504/97; b) declarar a inelegibilidade de ambos, por oito anos, a contar das eleições de 2012, com base no art. 22,



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

XIV, da LC 64/90; c) cominar aos candidatos e à Coligação Sim, Vamos Adiante multas individuais no valor de R\$ 5.320,50, com base no art. 73, §§ 4º e 8º, da Lei 9.504/97; d) condenar o réu Hélio Rubem Corrêa da Silva ao pagamento de multa em valor equivalente ao total auferido pela venda bruta de patrocínio e/ou publicidade no “Erechim Polo do Alto Uruguai Gaúcho Anuário 2012 Bom Dia o jornal de Erechim e região”, conforme o art. 43, § 2º, da Lei 9.504/97, com especificações do art. 26, § 2º, *in fine*, da Res. TSE n. 23.370/11, dando por improcedente o pedido de declaração de sua inelegibilidade; e) condenar os partidos componentes da Coligação Sim, Vamos Adiante à exclusão da distribuição dos recursos do Fundo Partidário, fulcro no art. 73, § 9º, da Lei das Eleições, com critérios da Res. TSE n. 22.090/05 (fls. 590-612).

Irresignadas, as partes interpuseram recurso.

O Ministério Público Eleitoral recorreu para fins de majoração das multas, sob entendimento de que a cominação no mínimo legal é incompatível com a gravidade dos fatos, e de obtenção da declaração de inelegibilidade, por oito anos, também de Hélio Corrêa da Silva (fls. 659-66).

A Coligação Sim, Vamos Adiante requereu a atribuição de efeito suspensivo ao recurso, no qual pugna pela reforma da sentença, por: a) ausência de correlação entre fundamentação e decisão na sentença; b) ausência de provas da conduta ilícita imputada e da participação dos agentes; c) não caracterização de publicidade institucional e, portanto, inexistente o abuso de poder; d) distribuição do anuário anterior a 06/7/2012; e) o conteúdo da mensagem do prefeito com caráter meramente informativo, de sorte a não incidir a vedação do art. 74 da Lei 9.504/97; f) a penalidade imposta desproporcional, bastando, se entendida procedente a ação, a cominação de multa. Requereram, ainda, o prequestionamento das matérias suscitadas e a improcedência da demanda (fls. 626-37).

Hélio Rubem Corrêa da Silva também requereu, preliminarmente, a) a atribuição de efeito suspensivo ao recurso; b) a declaração de nulidade da sentença por julgamento *extra petita*, uma vez que o Ministério Público teria pedido apenas a declaração de sua inelegibilidade, silenciando quanto à multa; c) sua exclusão do polo passivo da lide, em face de não haver comprovação de sua participação nos fatos mencionados na sentença. No mérito, aduziu que: a) mais de 80% dos recursos utilizados na publicação não têm origem



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

pública, mas privada, provenientes de empresas da região; b) não teria havido dolo na conduta; c) a distribuição do anuário se deu antes do período vedado. Requereu a improcedência da demanda ou, alternativamente, a redução da multa (fls. 638-58).

Paulo Alfredo Polis e Ana Lucia Silveira de Oliveira requereram a atribuição de efeito suspensivo ao recurso, no qual sustentaram, preliminarmente, a nulidade da sentença por “inovação”, ao afirmarem que o jornal Bom Dia possui “imparcialidade, credibilidade e firmeza”, em contraponto à tese deduzida na inicial. No mérito, arguíram que: a) não haveria mensagem subliminar ou divulgação de conteúdo eleitoral no material impugnado, e a inserção de mensagem do prefeito, com caráter meramente informativo, fora inspirada no Anuário de Passo Fundo; b) a sentença desbordaria completamente das provas dos autos; c) não teria havido abuso de poder econômico, uma vez que o prefeito não se utilizou do prestígio dos empresários que apoiaram a revista; d) o anuário foi lançado com atraso, tendo sido distribuído somente até 06/7/2012, antes do período vedado; e) teriam sido distribuídos apenas 5.000 exemplares, em um universo de 73 mil eleitores, o que não afetaria a normalidade das eleições. Afinal, entendendo não demonstrada a gravidade dos fatos, requereram a reforma da sentença, com o consequente afastamento das penalidades impostas (fls. 668-92).

Os recorridos apresentaram contrarrazões (fls. 696-703, 708-14, 715-31v. e 737-42).

O juiz eleitoral *a quo* recebeu os recursos no efeito devolutivo, porém deferindo o efeito suspensivo, a teor do art. 15 da LC 64/90 (fl. 693). Contra essa decisão, o Ministério Público Eleitoral opôs embargos de declaração, com efeitos infringentes (fls. 732-4), ao que o magistrado se pronunciou quanto à pena de cassação não se sujeitar ao efeito suspensivo, na forma do art. 257 do CE, diversamente da pena de inelegibilidade, esta com base no art. 15 da LC 64/90 (fls. 743-4).

Nesta instância, os autos foram com vista ao procurador regional eleitoral, que opinou pelo provimento do recurso ministerial, parcial provimento do recurso de Hélio Corrêa, somente para afastamento da multa aplicada, e pelo desprovimento do recurso dos demais representados (fls. 749-61).

É o relatório.



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

VOTOS

Desa. Elaine Harzheim Macedo:

Preliminares

a) Tempestividade

A sentença foi publicada em cartório em 02/10/2012 (fl. 612v.). O Ministério Público Eleitoral e a Coligação Sim, Vamos Adiante foram intimados na mesma data (fls. 613-5). A sentença também foi publicada no DEJERS no dia 03/10/2012 (fls. 618-25). Os recursos foram todos interpostos no dia 05/10/2012 (fls. 626, 638, 659 e 667). Em que pese a multiplicidade de publicações, sob qualquer ponto de vista, o tríduo legal foi observado, conferindo tempestividade aos recursos, conforme o art. 258 do CE.

b) Recebimento dos recursos no duplo efeito

Os recorrentes, à exceção do Ministério Público Eleitoral, requereram atribuição de efeito suspensivo aos recursos interpostos.

O juiz eleitoral havia provido embargos de declaração do *parquet*, no sentido de que o efeito suspensivo previsto no art. 15 da LC 64/90 alcançaria apenas a pena de inelegibilidade, não atingindo a de cassação de registro, a qual obedeceria ao art. 257 do

Código Eleitoral:

Art. 15. Transitada em julgado ou publicada a decisão proferida por órgão colegiado que declarar a inelegibilidade do candidato, ser-lhe-á negado o registro, ou cancelado, se já tiver sido feito, ou declarado nulo o diploma, se já expedido.

Em que pese o interesse nessa discussão, relevante em face da recentidade da eleição municipal, resta prejudicada a postulação, porquanto, nesse momento, julga-se o mérito do recurso.



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

c) Legitimidade passiva

O recorrente Hélio Rubem Corrêa da Silva suscitou sua ilegitimidade para figurar no polo passivo da demanda, alegando não ter participado dos atos ilícitos que lhe foram imputados.

Não procede esta preliminar, em face do disposto no inciso XIV do art. 22 da LC 64/90:

XIV – Julgada procedente a representação, ainda que após a proclamação dos eleitos, **o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato**, cominando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou candidato diretamente beneficiado pela interferência do poder econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar. (Grifei)

Embora não se esteja definindo a participação do recorrente Hélio nos fatos imputados, o que reservo ao mérito, entendo por regular sua presença no polo passivo da demanda, uma vez que é sócio-administrador da empresa jornalística que organizou e publicou o material impugnado. Apesar de não ser candidato, a teor do inciso XIV, impende apurar sua contribuição para a prática ora combatida.

Assim, afasto essa preliminar.

d) Nulidade da sentença

Os recorrentes, à exceção do Ministério Público Eleitoral, suscitaram a nulidade da sentença, sob as seguintes alegações: a) ausência de correlação entre fundamentação e decisório, uma vez que a fundamentação discorre sobre abuso de poder e a decisão se baseia em conduta vedada; b) julgamento *extra petita*, em face da condenação do representado Hélio ao pagamento de multa, pedido não expressamente deduzido na inicial;



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

c) cerceamento de defesa e inovação, por apresentar argumentação contrária à trazida na inicial, a respeito da idoneidade do jornal Bom Dia.

Tenho que as alegações não procedem.

Da análise dos termos da sentença, permite-se vislumbrar que, ao contrário do alegado pelos recorrentes, não houve inovação. A expressão utilizada para definir o jornal Bom Dia se insere em contexto que lhe justifica a adoção, não desbordando da linha de raciocínio até então desenvolvida, tampouco dos argumentos deduzidos. Destaco o trecho impugnado:

Tome-se um jornal periódico local de alta credibilidade, de atuação isenta e imparcial, como a prova dos autos se encarregou de demonstrar, que noticia com firmeza todos os fatos que são do interesse da comunidade local, e com periodicidade diária. Assim é que o Bom Dia emprestou sua marca ao malfadado anuário, sua estrutura jornalística e logística, ainda que remunerado pelos cofres públicos, com o fito de produzir matéria que engrandecesse e jactasse a sociedade local, enchendo-a de orgulho, com índices de expressivo crescimento econômico, de saúde, comercial, educacional e industrial, além das obras de infra-estrutura, vinculando-os com a administração local, que busca se reeleger.

Vê-se, pois, que contradição não se pode apontar no texto, de modo que não há falar em inovação de tese. Nesse fio, também não houve cerceamento de defesa, pois todas as matérias, fatos e argumentos estavam postos quando exarado o *decisum*.

A coligação recorrente apontou a aparente contradição entre fundamentação própria de ação de investigação judicial com conclusão embasada em conduta vedada.

Não há óbice na cumulação das ações, da forma como proposta na inicial e adotada na sentença, em face da peculiaridade dos fatos, cuja ilicitude a ser apurada transcende a tipificação única e recai em instrumentos que podem ser manejados em conjunto, todos processados sob o rito da ação de investigação judicial, que oportuniza maior amplitude de defesa.

Nesse sentido, a jurisprudência:

AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. ABUSO DO PODER POLÍTICO. IRREGULARIDADE DE REPRESENTAÇÃO NA



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

INSTÂNCIA ORDINÁRIA. INEXISTÊNCIA. ROL DE TESTEMUNHAS. APRESENTAÇÃO EXTEMPORÂNEA. ART. 22 DA LC Nº 64/90. NULIDADE RELATIVA. CUMULAÇÃO DE PEDIDOS NA AIJE. POSSIBILIDADE. ENQUADRAMENTO TÍPICO DAS CONDUTAS NA PETIÇÃO INICIAL. DESNECESSIDADE. INOVAÇÃO DE TESE RECURSAL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. POTENCIALIDADE. DIMINUTA DIFERENÇA DE VOTOS. REEXAME. SÚMULAS Nos 7/STJ E 279/STF. DESPROVIMENTO.

1. Conforme assinalou a Corte de origem, às coligações e seus representantes, quando registrados em cartório eleitoral, dispensa-se a juntada de documento comprobatório específico em todos os processos e atos judiciais dos quais participem, sempre que tal representante for o mesmo indicado e registrado no ofício eleitoral perante o qual atua.

2. Segundo já decidiu esta Corte e a teor do que dispõe o art. 22 da LC nº 64/90, a apresentação do rol de testemunhas deve ocorrer por ocasião do ajuizamento da inicial pelo representante. O desrespeito à norma, contudo, gera apenas nulidade relativa, devendo ser alegada pela parte na primeira oportunidade que lhe couber falar nos autos, sob pena de restar convalidada pelo instituto da preclusão.

3. Não há óbice a que haja cumulação de pedidos na AIJE, apurando-se concomitantemente a prática de abuso de poder e a infração ao art. 73 da Lei nº 9.504/97, seguindo-se o rito do art. 22 da LC nº 64/90.

4. Constatado pelo Tribunal de origem o efetivo uso da máquina pública em benefício de campanha eleitoral com potencialidade para influir no resultado do pleito, não há como se modificar a conclusão adotada sem incorrer em vedado reexame de fatos e provas dos autos (Súmulas nºs 7/STJ e 279/STF).

5. Desde que ajuizada a ação no prazo legal, a pena de cassação do diploma a que se refere o art. 73, § 5º, da Lei nº 9.504/97 pode ser aplicada durante todo o curso do mandato, mesmo que adotado o rito previsto na LC nº 64/90.

6. Não obstante o exame do requisito da potencialidade não se prender ao resultado das eleições, nada impede que a diminuta diferença de votos entre o primeiro e o segundo colocados no pleito reforcem a sua ocorrência. Precedentes.

7. Agravo regimental a que se nega provimento.

(TSE, AgR-AI - Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 11359. Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira. DJE, Tomo 113, Data 15/06/2011, pág. 66.)

RECURSO. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES MUNICIPAIS. ABUSO DE PODER POLÍTICO E ECONÔMICO. PRÁTICA DE CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO. CUMULAÇÃO DE PEDIDOS. INELEGIBILIDADE. CASSAÇÃO DE DIPLOMA. MULTA. ADMISSIBILIDADE. INTERESSE DE AGIR REMANESCENTE. EXTINÇÃO PRECIPITADA DO PROCESSO. NULIDADE DA SENTENÇA. PROVIMENTO.

- **É possível a cumulação de pedidos de cassação de registro ou de diploma, inelegibilidade e multa em ação de investigação judicial eleitoral manejada sob as alegações de prática de abuso de poder político, econômico e de conduta vedada a agente público, nas eleições municipais.**

- A reforma da sentença monocrática extintiva do feito é medida que se impõe para que sejam apreciados os demais pedidos deduzidos pelo investigante.

- Recurso provido.



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

(TRE/PI, AIJE n. 347. Rel. Marcelo Carvalho Cavalcante de Oliveira.
DJE, Tomo 120, Data 30/06/2010, pág. 2/3.)
(Sem grifos no original)

Superadas as prefaciais, passo ao exame do mérito.

Mérito

Não obstante a significativa gama de elementos trazidos aos autos e o volume de documentos acostados, tenho que a questão de fundo, a qual impende esclarecer e sopesar para solução desta lide, está em determinar se a divulgação do Anuário Erechim 2012, com carta do atual prefeito, então candidato à reeleição, configurou a prática da conduta vedada concernente à divulgação de propaganda institucional nos três meses que antecedem o pleito, em conjunto com o abuso de poder político e econômico e uso indevido de meio de comunicação social, em afronta aos arts. 73, VI, “b”, e 74 da Lei 9.504/97, e 22 da LC 64/90.

a) Limites e ocorrência da propaganda institucional

A propaganda institucional encontra-se balizada no art. 37, § 1º, da Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

§ 1º 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.

No caso, aludido anuário, intitulado “ERECHIM, Polo do Alto Uruguai Gaúcho”, com dizeres de capa “Anuário 2012, Bom Dia, o Jornal de Erechim e Região”, efetivamente trouxe, na página 178, “carta” do Prefeito de Erechim, Paulo Alfredo Polis, candidato à reeleição, o hino do município na página ao lado e publicidade do município nas páginas 180-3. Sua distribuição se deu a partir do dia 28/6/2012, estendendo-se no tempo a ponto de parte dos exemplares ter sido objeto de apreensão judicial, ao efeito de cumprimento de ordem judicial de sustação da conduta vedada. Esses fatos são incontroversos nos autos.



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

O caráter institucional da propaganda foi assumido pelos recorrentes, com exceção da Coligação Sim, Vamos Adiante, e o tenho por configurado, indene de dúvidas. Nas páginas 180-3 do anuário há o brasão do município, com texto publicitário e lista com dezenove realizações do atual governo de Erechim, publicidade essa suportada pelo erário municipal, no montante de R\$ 18.527,85 (dezoito mil, quinhentos e vinte e sete reais e oitenta e cinco centavos), de acordo com a nota à fl. 60, pago à empresa Conexão B Assessoria e Publicidade, responsável pela publicidade da Prefeitura de Erechim e confirmado pelo representado Hélio Rubem Corrêa da Silva, responsável pelo jornal Bom Dia e organizador do anuário (fl. 37).

A “carta” do prefeito, ao que se pode depreender da prova coligida, não foi paga com recursos públicos, tratando-se de “opção” do editor, inspirada, alegadamente, no Anuário de Passo Fundo (fl. 299). Contudo, esse anuário circulou entre 2010-2011, anos em que não houve eleição municipal. O editor responsável refere que o prefeito não a consignou pessoalmente, restringindo-se a dar as notas principais do texto. Mas ao emprestar seu nome e omitir-se de tomar medidas que impedissem a circulação do anuário, assentiu com o teor da veiculação, por ela sendo responsável. E os termos da “carta” convergem com a publicidade institucional, como se vê do excerto:

(...)

Todo esse sistema faz com que o poder de investimento dos municípios fique reduzido. O que o município de Erechim fez nos últimos 40 meses de governo, foi tentar inverter essa lógica. Como? Buscando trazer de volta parte desses recursos e transformando-os em realizações. Me permitam citar alguns dos principais, não apenas pelo seu valor financeiro, mas pela transformação que representarão em nossa cidade:

Universidade Federal a Fronteira Sul – R\$ 70 milhões de investimento total

Ampliação do Instituto Federal – R\$ 4,4 milhões

Construção das paralelas da BR 153 e trevos de acesso – R\$ 19,5 milhões

Construção de centenas de moradias e terrenos urbanizados – R\$ 23 milhões

Transposição do Rio Cravo – R\$ 32 milhões

Novo Terminal Rodoviário Urbano – R\$ 680 mil

Ampliação do Hospital Santa Terezinha – Centro Cirúrgico e Unidade de Oncologia – R\$ 12 milhões

Construção de Unidade de Pronto Atendimento – UPA – R\$ 2,6 milhões

Mas tão importante quanto realizar estes investimentos é termos a humildade de reconhecer que ainda há muito a ser feito. Pois hoje a nossa comunidade tem a oportunidade de planejar a sua vida toda em nosso município. Da creche à universidade, da qualificação passando pelo emprego e chegando a tão sonhada casa própria.



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

(...)

Vamos adiante (grifei), com um abraço
Paulo Alfredo Polis,
Prefeito de Erechim.

Inegável a proximidade da matéria com a “carta” divulgada pelo prefeito municipal, à fl. 178, entremeada apenas por página em que constante o hino do município (fl. 179), conformando unicidade visual e continuidade de ideias, principalmente por conter o rol de realizações do governo municipal, que não por acaso é capitaneado pelo candidato a reeleição.

Segue-se, após a página com hino do município, a propaganda com estes dizeres:

Números são importantes, mas precisam de algo maior para **ganhar significado**.

Na página seguinte, leem-se dezenove realizações da prefeitura municipal (daí para serem recepcionadas pelo leitor como subscritas pelo prefeito, um passo muito pequeno):

1.200 acadêmicos na Universidade Federal e *campus* em fase de conclusão
Cinco novas salas no Centro Cirúrgico do Santa Terezinha
Nova unidade de tratamento do câncer
Mais de 2 mil casas, regularizações e terrenos urbanizados
6.700 novos empregos em três anos
Mais 1.200 novas vagas na Educação Infantil
R\$ 10 milhões em 140 obras do Orçamento Participativo
R\$ 264 milhões para água e saneamento nos próximos 25 anos
Três novas unidades básicas de saúde
2.000 estudantes atendidos com educação integral
Um computador por aluno no Ensino Fundamental e da Educação de Jovens e Adultos
Economia de R\$ 8 milhões em três anos com pregões presenciais
105 ruas pavimentadas
600 novas empresas e mais de 400 novos empreendedores individuais
R\$ 32 milhões para a transposição do Rio Cravo
18 milhões em projetos junto ao Governo Federal em três anos
19, 6 milhões na obra das paralelas da BR 153
Aumento de 100% na área do Instituto Federal, R\$ 4,5 milhões investidos
Redução das dívidas de R\$ 6 milhões, para R\$ 1,5 milhão.

E, na página sucessiva, o texto:

O que torna estes números importantes é o que está associado às ações e projetos do governo onde a educação é a base do desenvolvimento, onde a família pode planejar e realizar seus sonhos, da habitação ao emprego, da



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

creche à universidade.

Tudo com objetivo de cuidar das pessoas e construir uma cidade de oportunidades.

Entendo, nesse fio, que houve, sim, convergência entre a “carta” e a publicidade veiculada, porquanto ambas listam as realizações do prefeito municipal, de modo a colocá-lo em posição favorável e enaltecer suas obras, de maneira inequívoca. Assim agindo, os anunciantes desbordaram da propaganda constitucionalmente autorizada, uma vez que “pessoalizaram” a informação que deveria ser repassada ao cidadão. Ao transcender o foco puramente informativo, de serviço ao cidadão, e transmitir mensagem amplamente favorável à atual administração, incorreram em uso indevido de meio de comunicação.

Vê-se, ainda, que, no texto “aprovado” pelo prefeito, há menção ao jargão adotado em campanha e que, inclusive, foi adotado pela coligação pela qual o prefeito concorreu - “vamos adiante” -, permitindo alcançar a ideia de continuidade do mandato do executivo municipal, em vista da eleição vindoura. Ademais, o texto é acompanhado da foto do próprio prefeito em espaço que ocupa ¼ da totalidade da página. A página encerra as publicações do anuário. Assim, na figura do prefeito deságua toda a exaltação aos pontos positivos do município e da atual gestão municipal, configurando inegável promoção pessoal.

Os recorrentes alegaram inexistente o dolo. A respeito, colho da sentença adequada avaliação (fl. 599):

O dolo da conduta, especialmente do candidato à reeleição Paulo Polis está evidenciado. Como ordenador de despesa sabe e é responsável pela publicidade institucional do Município. Nesta circunstância é que ordenou e assentiu com o desembolso no valor de R\$ 18.527, 85 pelo Município de Erechim (fls. 282-3 e 304-5 da investigação) por uma publicidade que só teve o cuidado de veiculá-lo com suas realizações pessoais.

Desse modo, tenho que a publicidade excedeu os parâmetros permitidos, deixando de apresentar mero caráter informativo, como querem fazer crer os recorrentes, mas sugerindo, dissimuladamente, a ideia de continuidade da administração, principalmente com uso da expressão “vamos adiante”, identificada com a Coligação Sim, Vamos Adiante, apoiadora da candidatura à reeleição de Paulo Polis, em face de um cenário amplamente



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

favorável, com desenvolvimento, progresso e realizações.

Com isso, tenho que as provas coligidas demonstram sobejamente a veiculação de propaganda institucional, com estrita vinculação à imagem do prefeito, candidato à reeleição e não nos limites autorizados pela Constituição e pela lei de regência eleitoral, como adiante se verá.

b) Incidência da conduta vedada do art. 73, VI, “b” da Lei n 9.504/97

Em período eleitoral, a propaganda institucional ganha contornos ainda mais restritos, cuja inobservância configura a conduta vedada prevista na alínea “b” do inciso VI do art. 73 da Lei das Eleições:

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;

A toda evidência, o escopo dessas normas é evitar que seja veiculada promoção pessoal ou propaganda eleitoral com recursos públicos, mormente em período eleitoral. Todo o regramento das eleições é orientado e solidamente estruturado de modo a garantir a igualdade entre os concorrentes e o equilíbrio do pleito, no intuito de evitar que fatores externos à disputa, como o poder político e econômico, não pesem ou interfiram no seu resultado e que a vontade popular seja protegida de vícios.

A publicidade ora impugnada foi autorizada antes do período vedado, como se extrai da nota de serviços da empresa de publicidade contratada para elaboração do material que foi veiculado no Anuário Erechim 2012, a qual aponta a data de 04/6/2012. Defenderam os recorrentes que tanto a autorização como a distribuição se deram antes do



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

prazo de vedação.

Contudo, a prevalecer a estrita interpretação de que uma autorização feita às vésperas do período vedado afastaria a ilicitude da conduta, o intento da norma estaria desatendido e retirada sua efetividade, de modo que se há de considerar que houve distribuição às vésperas da data-limite de 07/7/2012, que conforma três meses antes da eleição; e o que é mais grave, o anuário estava disponível aos eleitores durante esse período, até ser apreendido por ordem judicial.

Nesse sentido, reproduzo jurisprudência colacionada pela Procuradoria Regional Eleitoral (fl. 755):

Conduta vedada. Publicidade institucional. 1. Para modificar a conclusão do Tribunal Regional Eleitoral, que entendeu configurada a conduta vedada do art. 73, VI, b, da Lei 9.504/97, consistente na veiculação de placas de publicidade institucional, com o objetivo de divulgar a realização de obras e, assim, enaltecer a figura do prefeito e as realizações de sua administração, seria necessário o reexame do contexto fático-probatório, o que é vedado em sede de recurso especial, a teor da Súmula n. 279 do Supremo Tribunal Federal. 2. **A conduta prevista no art. 73, VI, b, da Lei n. 9.504/97 fica caracterizada independentemente do momento em que a publicidade institucional foi inicialmente fixada, bastando que a veiculação tenha permanecido dentro dos três meses que antecedem o pleito.** Agravo regimental não provido. (TSE. Agravo Regimental em Agravo de Instrumento n. 12046, Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, DJE 10/02/2012.)

Também o julgado:

Investigação judicial. Abuso de poder. Uso indevido dos meios de comunicação social. Condutas vedadas. 1. **A infração ao art. 73, VI, b, da Lei n° 9.504/97 aperfeiçoa-se com a veiculação da publicidade institucional, não sendo exigível que haja prova de expressa autorização da divulgação no período vedado, sob pena de tornar inócua a restrição imposta na norma atinente à conduta de impacto significativo na campanha eleitoral.** 2. Os agentes públicos devem zelar pelo conteúdo a ser divulgado em sítio institucional, ainda que tenham proibido a veiculação de publicidade por meio de ofícios a outros responsáveis, e tomar todas as providências para que não haja descumprimento da proibição legal.

[...]

(TSE. AgR-Respe n. 35.590. Rel. Min. Arnaldo Versiani. Ac. de 29/4/2010.)

A definição do prefeito Paulo Polis como candidato à reeleição ocorreu na convenção partidária de 23/6/2012, quando já corrente a elaboração do anuário. Todavia, é



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

razoável crer que sua candidatura fosse consequência natural, e o prefeito notório pré-candidato. Mesmo que assim não fosse, o seu destaque carregaria votos para quem lhe sucedesse na legenda. De fato, o anuário foi engendrado com antecedência, mas também é sabido que a eleição, em sentido amplo, começa a ser articulada com bastante antecedência, já no ano anterior, com o estabelecimento do domicílio eleitoral e da filiação partidária dos futuros concorrentes, de modo que o cenário eleitoral não se constrói de uma hora para outra.

O prefeito recebeu cópia do anuário em 29/6/2012, dando-se, na sequência, sua distribuição. Em face da tiragem de 10.098 (fl. 426), número nada desprezível, é lícito crer que dificilmente se escoariam as edições em período tão curto, ficando à disposição dos eleitores dentro do período de três meses anteriores à eleição, como já dito, tendo sido distribuído até meados de agosto.

A prova dos autos aponta para a circulação do anuário em conjunto com o jornal Bom Dia, da mesma editora (fls. 269-87 e fl. 13 do Anexo 1), entre 29/6/2012 e 03/7/2012. O jornal de 28 de junho trouxe a seguinte reportagem:

(...) A distribuição do Anuário de Erechim já começou e os assinantes do jornal Bom Dia poderão retirar o documento, na sede do Jornal Bom Dia, (endereço), após preencher cupom promocional que será encartado no jornal (comercial na mesma página). A pessoas que ainda não foram assinantes do jornal, terão a oportunidade de passar a ser e ganhar também um Anuário. Cada nova assinatura ganhará um documento. O Anuário também estará a venda nas principais bancas de revistas e jornais da cidade, além do jornal Bom Dia".(sic)

E de fato, nas declarações dos comerciantes ou empresas que receberam os exemplares, vislumbra-se que ainda os tinham disponíveis em setembro deste ano (fls. 259-64).

Na edição de 12/7/2012, um colunista do aludido jornal dá destaque ao lançamento do anuário, nestes termos (Anexo 1, fl. 15): *"Está circulando a cerca de uma semana o 'Anuário 2012 de Erechim Polo do Alto Uruguai Gaúcho', da Editora Bota Amarela e Jornal Bom Dia. Trata-se de um dos mais completos guias reveladores do potencial econômico, social e cultural do Município, centro da Região Norte do Estado,*



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

formado por 32 municípios”.

Em 15/8/2012, houve publicidade de página inteira do jornal Bom Dia, com os dizeres: “*Receba em casa o melhor jornal da região e ganhe um presente exclusivo*”, aludindo ao anuário, como encarte prometido. “*Assine agora o Jornal Bom Dia e receba inteiramente grátis o Anuário Erechim*”, completa, de modo a não restarem dúvidas (Anexo 1, fl. 17).

Em 17/8/2012, ainda há propaganda no jornal, com o texto “*assine você também e ganhe o anuário de Erechim*” (Anexo 1, fl. 18), de modo que não prosperam as alegações de distribuição restrita ao período anterior a 7/7/2012. Ainda que iniciada poucos dias antes, o forte da distribuição e divulgação se deu no período expressamente vedado e comprometido pelas restritas regras de propaganda eleitoral e vedação de condutas.

Caracterizada a propaganda institucional, e havendo provas da sua ocorrência após o período vedado, tenho por caracterizada a conduta vedada do art. 73, VI, “b”, da Lei n. 9.504/97.

Os recorrentes alegaram que a publicidade não teria o condão de desequilibrar a disputa eleitoral, sendo que as pesquisas já apontavam vitória da candidatura de Paulo Polis, com margem aproximada de 60% dos votos – o que veio a se efetivar, tendo o prefeito vencido por uma diferença de 16.719 votos, segundo resultado oficial (www.tre-rs.jus.br, em *Eleições / Eleições 2012 / Resultados*).

Porém, duas assertivas devem ser lembradas: um exemplar do anuário não atinge um eleitor apenas, mas provavelmente seu círculo familiar e social, passando de mão em mão e por muitos sendo lido, e o resultado do pleito não obstrui a incidência da norma, bastando para esta que a conduta seja “tendente” a afetar a igualdade entre os candidatos, desimportando os índices de aprovação previamente estimados ou mesmo o resultado efetivo da eleição. Ou seja, caracterizada a conduta injurídica, presume-se *juris et de jure* a consequência tendenciosa que se quer evitar, em nome da igualdade dos contendores no



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

pleito.

Nesse sentido é a jurisprudência mais recente do TSE, como bem destacou e trouxe aos autos o procurador regional eleitoral (fls. 756 e verso):

ELEIÇÕES 2010. CONDUTA VEDADA. USO DE BENS E SERVIÇOS. MULTA.

1. O exame das condutas vedadas previstas no art. 73 da Lei das Eleições deve ser feito em dois momentos. Primeiro, verifica-se se o fato de enquadrar nas hipóteses previstas, que, por definição legal, são “tendentes” a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais. Nesse momento, **não cabe indagar sobre a potencialidade do fato.**

(...)

(TSE. Representação n. 295986. Rel. Min. Henrique Neves da Silva. DJE 17/11/2010.) (grifei)

AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. PROPAGANDA INSTITUCIONAL. PERÍODO VEDADO. ART. 73, VI, b, LEI N. 9.504/97. MULTA. INTUITO ELEITOREIRO. DESNECESSIDADE. DESPROVIMENTO.

1. A Corte Regional constatou a ocorrência de veiculação de publicidade institucional em período vedado, **o que afeta, por presunção legal, a igualdade de oportunidades entre os candidatos nos pleitos eleitorais.** É desnecessária a verificação de intuito eleitoreiro.

(...)

(TSE. Agravo Regimental em Agravo de Instrumento n. 71990. Rel. Min. Marcelo Henriques Ribeiro de Oliveira. DJE 22/8/2011.)

Assim, não há se indagar da potencialidade da conduta, porquanto basta que atribua ao agente público vantagem sobre o candidato que não tem acesso à máquina pública, **como se verifica no caso.**

c) Abuso de poder político e econômico

Na ausência de parâmetros legais definidos para identificação de práticas configuradoras de abuso de poder político e econômico, cabe examinar se os elementos trazidos demonstram a gravidade, a abrangência, a relevância e a repercussão necessária dos fatos que permitam concluir pela caracterização do abuso.

Os recorrentes defenderam que não houve abuso de poder político ou



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

econômico, tampouco uso indevido de meio de comunicação. Apesar de entender verossímil a afirmação de que o jornal Bom Dia não fazia apologia ao candidato da Coligação Sim, Vamos Adiante, em detrimento do candidato concorrente, ao qual também foi reservado espaço nas notícias, não se pode afastar que tenha promovido e veiculado o anuário, com ele guardando direta ligação. Houve divulgação do anuário no jornal, da forma já comentada, divulgação essa que não foi nada modesta, ganhando espaços correspondentes a uma página inteira do jornal, por vezes.

O nó górdio reside na realização de propaganda institucional com desvio de finalidade, ou seja, uso de recursos públicos em prol da divulgação da imagem do prefeito e em “grande estilo”. Nesse sentido, valho-me dos termos da avaliação do juiz eleitoral (fls. 595-7):

O “Anuário 2012” que pelo nome indica se tratar de um *guia anual* – e do ano em curso – foi lançado apenas uma semana antes do prazo final derradeiro para a veiculação de propaganda institucional, que era 07/07/2012, ou seja, além de iminência do prazo, apenas no meio do ano em curso e não ao início, como era de se esperar de um guia meramente informativo. O portentoso e sofisticado anuário o traz, na impressão de ao menos uma testemunha arrolada pelas partes o atributo da “exuberância” (fl 536) que sintetiza o que de fato é: um exuberante guia da cidade de Erechim, com informações da pujança econômica local, com inúmeros indicadores econômicos cuidadosa e meticulosamente catalogados e colacionados a dar ao leitor não só o orgulho do cidadão local em relação ao município, o que se extrai dos dados do desenvolvimento econômico, mas também da qualidade do informativo em questão. Ao leitor, como atestaram inequivocamente as testemunhas, a *incussão* manifesta da ideia de desenvolvimento regional e municipal, com dados de realizações decisivas no campo da educação, saúde, comércio, indústria e serviços locais, impactando diretamente nos indicadores de qualidade de vida local. A impressão do município fica muito clara, e foi o que transpassou ao juízo em audiência: - orgulho da cidade que apresenta a pujança ali muito bem documentada e produzida.

(...)

A sofisticação da propaganda, que é inequivocamente eleitoral, ao contrário do que se sustenta, se dá pela habilidade em vincular o desenvolvimento local com as realizações do Prefeito Municipal.

Asseveraram os recorrentes que o anuário não foi bancado exclusivamente com recursos públicos. Estes teriam representado menos de 20% do valor da publicação, sendo que os demais teriam sido de ordem privada, contando, ainda, com publicações sem custo algum. Todavia, a propaganda institucional propriamente dita foi suportada com



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

recursos públicos e seu desvio configura, inegavelmente, abuso de poder político, em seu viés de autoridade, próprio de agente público. Entendo havido igualmente abuso de poder econômico, dado o luxo apresentado na edição do anuário.

Nesse sentido, reproduzo trecho do bem-lançado parecer do procurador regional eleitoral, pedindo vênha para tomá-lo como razões de decidir (fls. 758-9):

O abuso do poder de autoridade igualmente restou demonstrado, pois o recorrente Paulo Alfredo Polis, no exercício do cargo de Prefeito de Erechim, agiu de modo a favorecer a sua candidatura à reeleição e, por consequência, desequilibrar a igualdade dos candidatos no pleito e vulnerar as condições de normalidade e legitimidade, a sua lisura. Isso porque permitiu a veiculação de mensagem de cunho eleitoral, mediante a utilização da frase “Vamos adiante” (nome que veio a ser adotado pela coligação que representou) e de foto idêntica a que utiliza nas redes sociais, além de ter autorizado o dispêndio de recursos públicos para a realização de propaganda institucional em período vedado, mobilizando instrumentos da máquina pública em favor de sua campanha, a fim de enaltecer candidato.

Dessa forma, ao realizarem propaganda eleitoral mascarada juntamente com publicidade institucional, a pretexto de noticiar as realizações da administração, mas na verdade objetivando a promoção eleitoral, os candidatos incorreram em desvio de finalidade da referida publicidade institucional, abusando de seu poder de autoridade.

(...)

No caso em apreço, não se trata de publicação com baixa eficácia eleitoral, bem ao contrário, está-se diante de material publicitário de qualidade superior, cuja confecção e distribuição não teve qualquer custo para os candidatos e para a coligação, **uma vez que os custos foram suportados pelo erário municipal, que desembolsou mais de R\$18.527,85 (dezoito mil, quinhentos e vinte e sete reais com oitenta e cinco centavos) por quatro páginas de publicidade institucional (grifei)**, em flagrante desvio de finalidade, e pelos recursos auferidos com a venda de espaços de publicidade. Ainda, importante frisar que se não fosse a determinação judicial, após requerimento do Ministério Público Eleitoral, para a cessação da distribuição do anuário, mediante a expedição de mandados de busca, teriam sido distribuídos todos os mais de dez mil exemplares, direcionados ao público adulto, portanto, eleitores, principalmente no período vedado pela legislação para a publicidade institucional, causando lesão ainda maior ao bem jurídico consagrado constitucionalmente (CF, art. 14, § 9º).

9
É evidente a participação do recorrente Hélio Rubem Corrêa da Silva – editor do jornal Bom Dia e do anuário debatido – na consecução da prática repudiada, evidenciada no conjunto probatório carreado aos autos, porquanto foi responsável pela elaboração e distribuição do material impugnado. O próprio assume o contato com o prefeito para aprovação do texto da “carta”, que inclusive atribui a si, em que pese a anuência do



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

prefeito. A informação trazida aos autos de que é filiado ao PDT, partido componente da coligação também representada, não é determinante para sua responsabilização, bastando os elementos já enfrentados.

Ressalta-se, também, a ampla divulgação dada ao anuário no jornal de sua propriedade, com sucessivas promoções de distribuição de exemplares do mesmo. De acordo com a exordial, o jornal Bom Dia tem razoável circulação na cidade.

Assim, conformadas as circunstâncias com gravosidade suficiente à configuração de abuso de poder político e econômico, despidiend a análise da potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, a teor do inciso XVI do art. 22 da LC 64/90, com redação dada pela LC 135/10, nestes termos:

XVI – para a configuração do ato abusivo, **não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam.** (Grifei)

d) Aplicação das penalidades

O Ministério Público Eleitoral recorreu com o preciso intento de ver majoradas as multas cominadas na sentença do juízo *a quo* e de ver declarada a inelegerabilidade do representado Hélio Rubem Corrêa da Silva.

Neste ponto, creio oportuno retomar o exame da pena cominada a Hélio da Silva. Este pugnou pela reforma da sentença, com improcedência da demanda ou diminuição da multa, defendendo, ainda, que esta foi imposta em julgamento *extra petita*.

De fato, o pedido de aplicação de multa ao referido recorrente não consta da inicial. Mesmo assim, o juiz eleitoral cominou-lhe a multa do § 2º do art. 43 da Lei n. 9.504/97, calculada com base no valor bruto declaradamente arrecadado com publicidade ou patrocínio de anuário. Todavia, embora a multa possa ser aplicada independentemente de pedido expresso na inicial, há de se ater ao ilícito imputado. É de se observar que o recorrente Hélio foi demandado por sua participação em prática de abuso de poder e uso indevido de



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

meio de comunicação social, cuja pena é a de inelegibilidade, que restou afastada pelo juiz eleitoral, sob entendimento de que Hélio não é sujeito passivo do processo eleitoral vigente.

A pena de inelegibilidade, alcança a “quantos hajam contribuído para a prática do ato”, a teor do inciso XIV do art. 22 da LC 64/90. Já as sanções do § 4º do art. 73 da Lei das Eleições somente são aplicáveis aos representados agentes públicos.

Assim, em relação a este representado, entendo deva ser afastada a pena de multa e, sim, cominada a pena de inelegibilidade para as eleições que se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes ao ano da eleição corrente, fulcro no aludido dispositivo da LC 64/90.

Considero adequadamente aplicada a pena de inelegibilidade aos representados Paulo Alfredo Polis e Ana Lucia Silveira de Oliveira, uma vez configurar-se decorrência direta da configuração de abuso de poder político e/ou econômico e do uso indevido de meio de comunicação social, não se submetendo a juízo de proporcionalidade ou razoabilidade, porquanto tipificada à exaustão ao paradigma legal.

Os recorrentes entenderam desproporcional a pena de cassação do registro de candidatura, prevista tanto no dispositivo antes citado, quanto no § 5º do art. 73 da Lei das Eleições, ou seja, tanto decorrente de condenação por abuso de poder ou uso indevido de meio de comunicação social, quanto da condenação por conduta vedada.

Incidindo os representados em ambas as condenações, da forma como ocorrido, não vislumbro como afastar a pena de cassação do registro, dada a gravidade que reveste a prática impugnada, em face, inclusive, do dispêndio de recursos públicos, contando com a participação direta do prefeito Paulo Alfredo Polis, tal como se demonstrou na análise pretérita. Ante o princípio da “indivisibilidade da chapa”, comunica-se a penalidade à vice-prefeita, Ana Lucia Silveira de Oliveira.

Em relação à multa aplicada, que restou individualmente fixada, no patamar



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

mínimo de R\$ 5.320,50 (cinco mil, trezentos e vinte reais e cinquenta centavos), com base nos §§ 4º e 8º do art. 73 da Lei 9.504/97 e art. 50 da Res. TSE n. 23.370/11, o Ministério Público Eleitoral requereu sua majoração, enquanto as partes pediram sua redução ou afastamento.

A multa se soma à cassação do registro e/ou diplomação, porém a ela não se vincula, razão pela qual não há falar em proporcionalidade entre ambas as sanções.

A cassação do registro vincula-se, sim, à gravidade do ilícito praticado imputando-a, ou não: ou se cassa ou não se cassa o registro. Nesse aspecto, a proporção a ser observada é exclusivamente em relação à prática do ilícito eleitoral conformar gravosidade suficiente à cassação, que, no caso, se mostrou presente, como alhures examinado.

Ao revés, a imputação da multa obedece a critérios próprios, entre os quais há de se dar destaque, conforme interpretação do TSE (Acórdão de 21.10.2010, na Rp nº 295986), ao critério da capacidade econômica do infrator. Sob este prisma, no feito não se apresentaram razões suficientes a embasar um juízo de majoração, não obstante presentes os demais critérios de gravidade da conduta e a repercussão que o fato tenha atingido, critérios esses, porém, já aplicados à exaustão na cassação de registro, por si só suficiente para apenar os investigados, sob pena, inclusive de incidir em *bis in idem*.

Por essas razões, tenho que bem andou o magistrado ao aplicar a multa, de modo individualizado, no mínimo legal, o que também afasta a pretensão de sua redução.

Em relação à pena de suspensão do recebimento de recursos provenientes do Fundo Partidário aos partidos componentes da Coligação Sim, Vamos Adiante, entendo por bem aplicada, não tendo sequer sido alvo de requerimento recursal específico.

Diante do exposto, voto: a) pelo **parcial provimento** do recurso do Ministério Público Eleitoral, para **condenar** o representado Hélio Rubem Corrêa da Silva à pena de inelegibilidade por oito anos, a contar do ano da eleição corrente; b) pelo **parcial provimento** do recurso de Hélio Rubem Corrêa da Silva, para afastar a multa cominada;



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

c) pelo **desprovimento** dos demais recursos, mantendo a sentença em seus demais termos.

Dr. Jorge Alberto Zugno:

Estou acompanhando integralmente o voto da eminente relatora, com exceção da declaração de inelegibilidade da vice-prefeita, por entender que, como não participou diretamente da questão, não pode ser considerada inelegível.

Dr. Hamilton Langaro Dipp:

Estou acompanhando a eminente relatora, mantendo, inclusive, a declaração de inelegibilidade da candidata a vice -prefeita, porque entendo que se beneficiou da conduta vedada.

Dr. Eduardo Kothe Werlang:

Observo que quanto mais nociva ao equilíbrio do pleito a propaganda ilícita, maior será o seu efeito na votação do réu. A boa diferença da votação obtida pode indicar o alto efeito nocivo da propaganda irregular, retirando o equilíbrio entre os concorrentes. Entendo que é razoável o aspecto levantado pelo Dr. Zugno, mas sigo o raciocínio do Dr. Dipp no sentido de que a candidata a vice beneficiou-se da propaganda irregular que fez eleger a chapa. Também ao recorrente Hélio Rubem é aplicada a inelegibilidade. Acompanho integralmente o voto da eminente relatora.

Desa. Federal Maria Lúcia Luz Leiria:

Acompanho integralmente o voto da eminente relatora, reconhecendo a possibilidade de cumulação de pedidos de condenação por abuso de poder econômico e de autoridade e por uso indevido de meio de comunicação social, assim como a inviabilidade da separação das figuras dos candidatos a prefeito e a vice-prefeita.



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

Dr. Luis Felipe Paim Fernandes:

Acompanho integralmente o voto da eminente relatora, que apreciou adequadamente a matéria. Se a sentença condena inclusive Hélio Rubem Corrêa da Silva, que não participava do pleito, de igual forma deve proceder, e com maior razão, em relação à candidata a vice-prefeita, face à indivisibilidade da chapa.

Des. Gaspar Marques Batista:

Estou inteiramente de acordo com o brilhante voto da relatora. Não resta dúvida de que a conduta do candidato a prefeito insere-se no art. 73, inciso VI, "b", da Lei n. 9.504/97:

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;

E o § 5º diz:

§ 5º Nos casos de descumprimento do disposto nos incisos do *caput* e no § 10, sem prejuízo do disposto no § 4º, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma.

Portanto, há previsão legal de cassação do registro dessa candidatura.

A conduta do candidato a prefeito fere a Constituição - art. 37, § 1º -, que é a minha ferramenta na 4ª Câmara Criminal, que reza:

§ 1º - A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo ou formativo durante a ação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizam promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Nada ocorreria se o prefeito pagasse a publicidade de seu bolso. Não pode o ente público pagá-la. O anuário ainda foi vendido, além de o município ter pago R\$ 18.000,00.



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

O recurso do prefeito refere que foram distribuídos somente cinco mil exemplares, e a diferença de votos foi de dezesseis mil. O efeito de promoção do candidato evidentemente ultrapassou os cinco mil exemplares, e pode até ser responsável pelo sucesso da candidatura.

Penso que não há como fugir da cassação do registro, e um dos recursos fala em princípio da proporcionalidade. O princípio da proporcionalidade, seja na seara penal, seja na administrativa ou na civil, está levando, muitas vezes, a contraditórias consequências.

Pretende-se que o princípio da proporcionalidade seja aplicado dentro de uma escala. Ocorre que, normalmente, as infrações já são sancionadas dentro de uma escala.

Parece-me que o princípio da proporcionalidade só pode ser observado nos casos de absoluta desproporcionalidade. Não neste caso, porque o município pagou para o candidato a prefeito aparecer com aquela fotografia bem grande que a Dra. Maritânia mostrou, aparecendo o seu nome mais de uma vez no anuário.

Também estou de acordo com a eminente relatora em relação à candidata a vice-prefeita. Já na urna eletrônica estão os nomes dos candidatos a prefeito e a vice. Evidentemente, todo o proveito amealhado pelo candidato a prefeito também o é pelo candidato a vice. São candidaturas vinculadas.

Estou acompanhando integralmente a eminente relatora.



Dr. Jorge Alberto Zugno:

Sr. Presidente, vou reconsiderar o meu voto e acompanhar, na íntegra, o voto da eminente relatora.



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

DECISÃO

Por unanimidade, afastada matéria preliminar, deram parcial provimento aos recursos do Ministério Público Eleitoral e de Hélio Corrêa da Silva, e negaram provimento aos demais recursos, nos termos dos votos proferidos em sessão.