



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) RELATOR(A)
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

RECURSO ELEITORAL Nº 462-08.2012.6.21.0142 (RE)

PROCEDÊNCIA: BAGÉ – RS (142ª ZONA ELEITORAL)

ESPÉCIE: RECURSO ELEITORAL – AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL – ABUSO – DE PODER POLÍTICO / AUTORIDADE – USO INDEVIDO DE MEIO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL – PROPAGANDA POLÍTICA – PROPAGANDA ELEITORAL – IMPRENSA ESCRITA – JORNAL / REVISTA / TABLOIDE – CARGO – PREFEITO – VICE-PREFEITO – PEDIDO DE DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE – PEDIDO DE CASSAÇÃO DE REGISTRO – PEDIDO DE CASSAÇÃO DE DIPLOMA – PREFEITO ABSOLVIDO EM 1º GRAU

RECORRENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

RECORRIDOS: CARLOS RENATO TEIXEIRA MACHADO (Prefeito de Hulha Negra)

JACI JACINTO COELHO (Vice-prefeito de Hulha Negra)

RELATORA: DESA. FEDERAL MARIA LÚCIA LUZ LEIRIA

PARECER

RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO E AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL (AIJE). PROPAGANDA INSTITUCIONAL E PARTIDÁRIA. CUSTEIO INDEVIDO DO PODER PÚBLICO E USO DO MESMO MATERIAL FOTOGRÁFICO. FINALIDADE ELEITORAL.

Parecer pelo provimento do recurso.

I – RELATÓRIO

Os autos veiculam recurso eleitoral interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL contra sentença (fls. 141-146) que julgou improcedente a demanda, sob o argumento de que não há provas que amparem as alegações trazidas com a petição inicial.

Em suas razões recursais (fls. 150-155), o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL reafirmou, em síntese, a tese inicial empreendida, no sentido de que a conduta dos recorridos incorreu nas hipóteses legais previstas no art. 73 e seus incisos e no art. 74 da Lei n. 9.504/97.

Com as contrarrazões (fls. 215-223), subiram os autos ao egrégio Tribunal Regional Eleitoral e vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral para exame e parecer.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

II – FUNDAMENTAÇÃO

(a) Considerações preliminares

Inicialmente, cumpre referir que é tempestivo o recurso, tendo em vista que o recorrente foi intimado pessoalmente da sentença no dia 01.10.2012 (fl. 147), sendo o recurso apresentado no dia 02.10.2012 (fl. 150); ou seja, foi respeitado o tríduo legal.

Logo, merece ser conhecido o recurso.

(b) Mérito

Analisando-se os autos, verifica-se que o Ministério Público sustenta a ocorrência de abuso de poder político e de autoridade pelo fato de terem sido veiculados dois materiais publicitários, sendo um de publicidade institucional oficial (*1095 dias de governo*) e o outro de caráter político eleitoral da coligação dos recorridos e candidatos à reeleição (*Prestando Contas*). Em relação a estes (fls. 15-36), cabe examinar a origem do custeio das fotografias utilizadas nos dois materiais publicitários e a ocorrência indevida de promoção e enaltecimento pessoal do atual prefeito e seu vice, já que as fotografias usadas na primeira publicidade também foram encartadas na segunda.

A legislação que disciplina a matéria eleitoral tende a ponderar e conciliar os princípios da liberdade e da legalidade, tendo em vista o interesse público e social acerca do pleito eleitoral. E, por isso, vigora o princípio da isonomia, o qual pressupõe igualdade – pelo menos, no seu aspecto formal – de oportunidade entre os candidatos, haja vista a impossibilidade de se atingir uma igualdade material.

Portanto, conclui-se que o objetivo da legislação eleitoral é, de fato, a igualdade formal entre os candidatos, agremiações políticas e coligações partidárias, a fim de se coibir condutas que afetem a isonomia do pleito.

Os artigos 73 e 74 da Lei das Eleições assim dispõem:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

condutas *tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:*

(...)

IV - *fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público:*

(...)

§ 1º *Reputa-se agente público, para os efeitos deste artigo, quem exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nos órgãos ou entidades da administração pública direta, indireta, ou fundacional.*

(...)

§ 4º *O descumprimento do disposto neste artigo acarretará a suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso, e sujeitará os responsáveis a multa no valor de cinco a cem mil UFIR.(...)*

§ 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.” (grifou-se).*

Art. 74. Configura abuso de autoridade, para os fins do disposto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, a infringência do disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal, ficando o responsável, se candidato, sujeito ao cancelamento do registro ou do diploma.

A finalidade desse dispositivo é evitar, principalmente, a tão repudiada desigualdade no pleito e resguardar a imprescindível participação das minorias, tendo em vista que uma possível vinculação à Administração Pública de certo candidato geraria uma visibilidade maior e desigualitária, e, por consequência, um desequilíbrio irreparável, afrontando-se a legislação eleitoral. É o que ocorre quando se configura o abuso de poder político e o uso indevido dos meios de comunicação social.

Quanto ao abuso de poder político, conforme Olivar Coneglian¹,

¹ CONEGLIAN, Olivar. Propaganda eleitoral: de acordo com o Código Eleitoral e com a Lei 9.504/97, modificada



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

“O abuso do poder político, de seu lado, deve ser observado naquele que tem poder político. Trata-se de uma infração típica própria daquele que exerce poder político, e que, num determinado ato ou num conjunto de atos, ultrapassa o uso normal desse poder em prol de uma candidatura. Assim, entende-se como abuso de poder político a conduta de detentor de poder que consista em utilização desse poder condicionado à obtenção do voto do destinatário da conduta administrativa” (grifou-se).

Para o Egrégio Tribunal Superior Eleitoral, o abuso do poder político é “condenável por afetar a legitimidade e normalidade dos pleitos e, também, por violar o princípio da isonomia entre os concorrentes, amplamente assegurado na Constituição da República”², bem como caracteriza-se “quando demonstrado que o ato da Administração, aparentemente regular e benéfico à população, teve como objetivo imediato o favorecimento de algum candidato”³.

Quanto ao uso indevido dos meios de comunicação, assim dispõe o art. 37, §1º, da Constituição Federal, no tocante à propaganda institucional:

§ 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.

Ainda, o artigo 22, inciso XVI, da Lei Complementar nº 64/1990 disciplina que “para a configuração do ato abusivo, não será considerada a potencialidade de o fato alterar o resultado da eleição, mas apenas a gravidade das circunstâncias que o caracterizam”.

Com relação à origem do custeio das fotografias do impresso institucional *1095 dias de governo*, como bem colocado nas razões de recurso do MPE (fls. 152-153), percebe-se que a

pelas Leis 9.840/99, 10.408/02, 10.740/03, 11.300/06 e 12.034/09. 10ª Edição. Curitiba: Juruá, 2010. p 179.

² TSE – ARO nº 718/DF – DJ 17-6-2005.

³ TSE – Respe nº 25.074/RS – DJ 28-10-2005.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

contratação do Poder Público com a empresa *De Marka Consultoria de Comunicação Ltda.* (fls. 53-56) abrange, no produto final, as fotografias produzidas.

Aliás, por oportuno, veja-se que na contracapa do impresso institucional *1095 dias de governo* (fl. 36v) consta que a *"Diagramação, composição, arte final, textos, **fotografias** e revisão"* são de encargo da empresa contratada, ou seja, as fotografias fazem parte da contratação pactuada e, conseqüentemente, foram custeadas indevidamente pelo Poder Público.

De outra banda, houve enaltecimento dos atos de gestão da atual prefeitura que excede o comumente aceito pela jurisprudência, mormente porque, na esteira das razões do recorrente (fl. 154), **a utilização das mesmas fotografias nos dois materiais publicitários** fez com que *"o eleitor que recebeu o folheto de propaganda eleitoral imediatamente associasse seu conteúdo ao da primeira revista, confundindo um documento que deveria ter um caráter informativo com um impresso de propaganda político-partidária"*.

Ainda, o simples fato de, no caso em apreço, ter havido uma inegável imiscuição da propaganda constitucionalmente autorizada (art. 37, § 1º) daquela ilegal vedada pela Lei n. 9.504/97, produz um efeito indesejado de confundir atos de gestão institucional do município enquanto Administração Pública e a pessoa do prefeito. Nesse sentido, as bem lançadas palavras do Ministério Público nas razões de recurso:

É nítido que a denominada revista "1095 dias de governo" foi uma antecipação da propaganda eleitoral, visando à reeleição dos representados, custeada pelos cofres públicos.

Como referido na inicial, a única ilação possível, a partir da existência dessas duas publicações, é a de que a primeira revista desfraldou o início da campanha para reeleição dos atuais Prefeito e Vice-Prefeito, que se utilizaram de verbas públicas para esse fim, e que a segunda publicação — reitere-se: que indevidamente utilizou o mesmo material de propaganda da primeira — veio para reforçar na mente do eleitorado de Hulha Negra aquelas obras e realizações decantadas na denominada revista de prestação de contas.

O encane eleitoral teve uma tiragem de 3.000 (três mil) exemplares para um eleitorado de 4705 eleitores em Hulha Negra, conforme informação no sítio do



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

TER-RS. Já a denominada revista institucional teve uma tiragem de 1.000 (um mil) exemplares, conforme contrato da fl. 49-52.

É de se ressaltar também que o ilustre Julgador constatou que na publicidade institucional publicada mediante a revista “1095 dias de governo” não constam nomes, símbolos ou imagens que caracterizam promoção pessoal dos representados. Ora, a jurisprudência do TSE não exige que nomes, símbolos ou imagens constem da publicidade. Nesse sentido:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. CONDUTA VEDADA. VICE-PREFEITO ELEITO NO PLEITO DE 2004. CANDIDATO A PREFEITO NAS ELEIÇÕES DE 2008. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL EM PERÍODO VEDADO. BENEFICIÁRIO. NÃO PROVIMENTO.

1. Nos termos do art. 73, § 8º, da Lei nº 9.504/97, tendo sido realizada publicidade institucional em período vedado, deve ser responsabilizado não apenas o agente público que autorizou a referida publicidade, como também o agente público que dela se beneficiou. Precedente: AgR-REspe nº 35.517/SP, Rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJe de 18.2.2010.

2. Na espécie, o agravante é beneficiário da prática da conduta vedada de que trata o art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/97, porque - na qualidade de vice-prefeito do Município de Carlos Chagas - sua imagem estava intimamente ligada à administração municipal da qual se fez a vedada propaganda institucional.

3. A divulgação do nome e da imagem do beneficiário na propaganda institucional não é requisito indispensável para a configuração da conduta vedada pelo art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/97.

4. Agravo regimental não provido.

(Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 999897881, Acórdão de 31/03/2011, Relator(a) Min. ALDIR GUIMARÃES PASSARINHO JUNIOR, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 29/04/2011, Página 49)

Basta que a propaganda seja subliminar. Como bem sublinhou o agente Ministerial a utilização das **mesmas fotografias** faz com que o eleitor conecte administrador e candidato, o que é vedado pela legislação. Nessa linha:

ELEIÇÕES 2012. MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA ATO JUDICIAL. PROPAGANDA INSTITUCIONAL IRREGULAR. **VEICULAÇÃO SUBLIMINAR DE PROPAGANDA FAVORÁVEL ÀS CANDIDATURAS DE PREFEITO E VICE-**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

PREFEITO. MALFERIMENTO À IGUALDADE E À REGULARIDADE DO PLEITO. CONCESSÃO DA SEGURANÇA.

1) Nos três meses que antecedem o pleito, é proibido 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. Art. 73, VI, b da Lei 9.504/1997.

2) Havendo dúvida acerca do período de colocação da placa com a propaganda atacada, deve ser determinada a sua imediata retirada, em homenagem à prudência e em proteção à legitimidade do pleito e igualdade entre candidatos.

3) Ademais, "a permanência de publicidade institucional nos três meses anteriores ao pleito constitui conduta vedada pelo art. 73, VI, b, da Lei das Eleições." (AgR-REspe - Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral n.º 35095 - Rio Das Pedras/SP. Acórdão de 11/03/2010. Relator (a) Min. FERNANDO GONÇALVES. Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 14/04/2010, Página 52/53)

4) Concessão da segurança

(MANDADO DE SEGURANÇA nº 14650, Acórdão nº 14650 de 28/09/2012, Relator(a) MARIA IRACEMA MARTINS DO VALE, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 207, Data 02/10/2012, Página 13/14)

Feitas estas anotações, é de se concluir que a conduta dos recorridos afetou sim a igualdade de oportunidades entre os candidatos ao pleito da Prefeitura do Município de Hulha Negra, agindo em desacordo com os incisos referidos no art. 73 e com o art. 74 da Lei n. 9.504/97, devendo, por isso, ser reformada a sentença e aplicadas as sanções do art. 22, XIV da Lei Complementar n. 64/90.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina o Ministério Público Eleitoral pelo provimento do recurso.

Porto Alegre, 16 de outubro de 2012.

MARCELO VEIGA BECKHAUSEN
Procurador Regional Eleitoral Substituto