



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ ELEITORAL RELATOR,
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL**

Recurso Eleitoral n.º 435-15.2012.6.21.0016

Procedência: CAXIAS DO SUL - RS (16ª ZONA ELEITORAL – CAXIAS DO SUL)

Relator: DR. EDUARDO KOTHE WERLANG

Assunto: RECURSO ELEITORAL – REPRESENTAÇÃO – CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – PROPAGANDA POLÍTICA – PROPAGANDA ELEITORAL – TELEVISÃO – HORÁRIO ELEITORAL GRATUITO / PROGRAMA EM BLOCO – BEM PÚBLICO – CARGO – PREFEITO – VICE-PREFEITO – USO DE TRABALHO DE SERVIDOR PÚBLICO EM BENEFÍCIO DE CANDIDATO - PEDIDO DE APLICAÇÃO DE MULTA – PEDIDO DE CASSAÇÃO DE DIPLOMA – PEDIDO DE CASSAÇÃO DE REGISTRO

Recorrentes: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
COLIGAÇÃO CAXIAS PARA TODOS (PP – PDT – PTB – PMDB – PSL – PTN – PSC – PR – PSDC – PHS – PMN – PSB – PRP – PSDB – PPL – PSD – PTdoB)
ALCEU BARBOSA VELHO
JOSÉ IVO SARTORI
ANTONIO ROQUE FELDMANN

Recorridos: OS MESMOS

PARECER

RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA. PROPAGANDA ELEITORAL. VEICULAÇÃO DE IMAGENS DE BENS PÚBLICOS DE ACESSO RESTRITO. ART. 73, I E II, DA LEI N.º 9.504/97. APLICAÇÃO DE MULTA, SEM CASSAÇÃO DE REGISTRO OU DIPLOMA. 1. Em relação à representação por conduta vedada, a contagem do prazo recursal é feita a partir da publicação do julgamento ou da intimação da sentença. **2.** Configura conduta vedada a gravação de propaganda eleitoral contendo imagens internas de prédios e obras públicas de acesso restrito aos que desempenham suas atividades naqueles locais. **3.** No caso dos autos, considerando que a multa cominada no § 4º do art. 73 da Lei nº 9.504/97 é resposta suficiente à



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

gravidade do ilícito eleitoral, não cabe a cassação prevista no § 5º. **4.** Majoração do valor da multa, diante da constatação de três fatos que configuram conduta vedada, praticados em caráter iterativo no horário eleitoral gratuito na televisão. ***Parecer pelo não conhecimento do recurso dos representados, bem como pelo parcial provimento do recurso do Parquet.***

I – RELATÓRIO

Os autos veiculam recurso eleitoral interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL, bem como por ALCEU BARBOSA VELHO, JOSÉ IVO SARTORI, ANTONIO ROQUE FELDMANN e COLIGAÇÃO CAXIAS PARA TODOS (PP – PDT – PTB – PMDB – PSL – PTN – PSC – PR – PSDC – PHS – PMN – PSB – PRP – PSDB – PPL – PSD – PTdoB) contra sentença (fls. 200/210) proferida pelo Juiz Eleitoral da 16ª Zona Eleitoral, que julgou procedente a representação ajuizada pela Promotoria Eleitoral, fixando multa individual de 5.000 UFIRs, em razão da utilização, para fins de veiculação em programa eleitoral gratuito, de bens públicos de acesso restrito.

Em suas razões de recurso (fls. 212/216), o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL alega que a conduta dos representados deve ser punida de modo mais enérgico, com a cassação do registro dos candidatos ou majoração da multa.

Os recorrentes ALCEU BARBOSA VELHO, JOSÉ IVO SARTORI, ANTONIO ROQUE FELDMANN e COLIGAÇÃO CAXIAS PARA TODOS (fls. 223/245) alegam: a) conexão com a ação de investigação judicial nº 439-52.2012.6.21.0016, ajuizada pela Coligação Frente Popular; b) ilegitimidade passiva dos candidatos eleitos Alceu Barbosa Velho e Antônio Roque Feldmann, visto que não exercem mandato; c) não configuração de conduta vedada.

Os condenados apresentaram contrarrazões às fls. 218/222. O Ministério Público Eleitoral apresentou a manifestação de fls. 247/248, requerendo deliberação judicial acerca do recebimento do recurso defensivo. Após, vieram os autos com vista à Procuradoria Regional Eleitoral.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

II – FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, **é tempestiva a irresignação do Ministério Público Eleitoral**. O Promotor de Justiça Eleitoral foi intimado da sentença no dia 09/10/2012 (fl. 210v) e o recurso foi apresentado no dia 10/10/2012 (fl. 212), ou seja, dentro do tríduo legal previsto pelo art. 73, § 13, da Lei n.º 9.504/97¹.

Já o recurso dos condenados é **manifestamente intempestivo**. A defesa dos recorrentes ALCEU BARBOSA VELHO, JOSÉ IVO SARTORI, ANTONIO ROQUE FELDMANN e COLIGAÇÃO CAXIAS PARA TODOS foi intimada da sentença no dia 09/10/2012 (fl. 210v) e o recurso foi apresentado no dia 17/10/2012 (fl. 223). Ou seja, fora do prazo de três dias previsto pelo art. 73, § 13, da Lei n.º 9.504/97, motivo pelo qual o recurso não deve ser conhecido.

No mérito, **a irresignação do *Parquet* merece parcial provimento**.

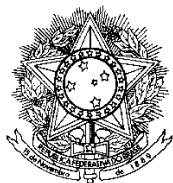
O MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL ajuizou representação, pela prática de conduta vedada prevista no art. 73, I e II, da Lei n.º 9.504/97, contra ALCEU BARBOSA VELHO, JOSÉ IVO SARTORI, ANTONIO ROQUE FELDMANN e COLIGAÇÃO CAXIAS PARA TODOS, narrados os fatos no seguintes moldes, no essencial:

“a) – DOS FATOS:

1 – Os representados ALCEU BARBOSA VELHO (PDT) e ANTÔNIO ROQUE FELDMANN (PMDB) são candidatos aos cargos de Prefeito e Vice-prefeito, respectivamente, de Caxias do Sul, com registro de candidatura nº 12, pela coligação CAXIAS PARA TODOS, estando em plena campanha eleitoral. O representado JOSÉ IVO SARTORI (PMDB) exerce, atualmente, o cargo de Prefeito Municipal de Caxias do Sul.

1.2 – Consoante apurado nos autos do procedimento administrativo nº 00748.00705/2012 (em anexo), os candidatos e a coligação representados foram beneficiados, pela cedência e uso de bens públicos pertencentes ao Município de Caxias do Sul e, ainda, pela cedência ou uso de serviços de servidores públicos ou equiparados, também do mesmo Município ou de seus entes afins, mediante participação direta do Prefeito representado.

¹ § 13. O prazo de recurso contra decisões proferidas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Tudo em prol da campanha eleitoral dos candidatos e da coligação já referidos e ora representados; inclusive com utilização em propaganda eleitoral veiculada no espaço obrigatório gratuito, configurando violação da proibição de condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre os candidatos (art. 73, I e III, da Lei nº 9.504/97 e art. 50, I, da Resolução nº 23.370/2011).

1.3 – Com efeito, como demonstra a mídia em anexo (CDs), em propaganda eleitoral gratuita veiculada na televisão – em rede – nos dias 22/08/2012, no horário das 20:30h, e 24/08/2012, no horário das 13:00h, o representado JOSÉ IVO SARTORI (PMDB), no exercício do cargo de Prefeito Municipal de Caxias do Sul, na condição de agente público e gestor municipal, cedeu ou usou de serviços de servidores públicos, aos demais representados e, ainda, cedeu a estes, bens imóveis pertencentes à administração direta e indireta do Município de Caxias do Sul; quais sejam, a **barragem do Arroio Marrecas (em construção), uma ETE – Estação de Tratamento de Efluentes e uma Unidade Básica de Saúde – UBS**. Os dois primeiros pertencentes à autarquia municipal Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto -SAMAE, e o último pertencente à Administração Direta do Município. Referidos bens e utilização de servidores públicos se destinaram ao uso em gravação de propaganda eleitoral dos candidatos ALCEU BARBOSA VELHO (PDT) e ANTÔNIO ROQUE FELDMANN (PMDB) e da coligação CAXIAS PARA TODOS (PP/PDT/PRB/PMDB/PSL/PTN/PSC/PR), que foi veiculada no espaço gratuito de televisão, nos dias e horários acima mencionados.

(...)

2 – Noutro episódio, também como apurado no mesmo expediente e envolvendo os representados, repetiu-se prática ilegal semelhante à anterior. Com efeito, no espaço de propaganda eleitoral gratuita veiculado em televisão, no dia 14 de setembro de 2012, às 20h 30min, nova mídia foi ao ar, claramente vinculando pessoas a serviços, obras ou feitos da administração pública (...).

b) – DOS DEMAIS ARGUMENTOS E DO DIREITO

1 – Destaca-se que não se trata de mera captação e utilização de imagens de bens públicos, permitidas na campanha eleitoral. Não resta a menor dúvida de que as condutas ora relatadas e exibidas na televisão, como propaganda eleitoral gratuita, constituem exagero; excesso e abuso (TRE/SC, AC nº 26.300). São práticas 'eleitoreiras' que excedem aquelas permitidas pela legislação eleitoral e toleradas pela jurisprudência. Com efeito, as condutas ora inquinadas de ilegalidade não se limitam a imagens externas de prédios ou bens públicos, nem mesmo a imagens internas de local público, com acesso geral a qualquer cidadão, ou a qualquer candidato que quisesse captar imagem naquele local, para fins



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

de propaganda, como se fosse numa biblioteca pública, no átrio da Prefeitura etc. Ou seja, as condutas ora relatadas foram desenvolvidas em locais de acesso restrito e com utilização de servidores públicos não como 'papel de parede', mas sim, como figurantes ativos e participativos da propaganda." (grifos no original)

Embora essa Egrégia Corte tenha julgado que o uso de depoimento de servidor público também configurou irregularidade na propaganda eleitoral em questão (fls. 190/197), os depoimentos prestados às fls. 179 e 180 do presente feito demonstram que os servidores públicos Liseane Peluso Rech e Juarez José Biasio participaram das gravações fora do horário de expediente, como convidados. Assim, o juízo *a quo* conclui que apenas a captação de imagens em locais de acesso restrito caracteriza conduta vedada.

Quanto aos argumentos do ilustre Promotor Eleitoral acerca da necessidade de cassação do registro ou do diploma dos candidatos demandados, cabe destacar que a penalidade do § 5º do art. 73 da Lei das Eleições só é aplicável no casos mais graves de condutas vedadas.

Nesse eixo, leia-se o comentário de Rodrigo López Zilio²

"Como assentado outrora, havendo adequação típica ocorrerá, de regra, o sancionamento respectivo, o qual deverá observar o princípio da proporcionalidade, ou seja, no caso concreto e com base na prova colhida na instrução processual, o juízo, sempre que possível, velará pela aplicação da sanção, mas com a proibição do excesso sancionatório. Dito de outro modo, a sanção a ser aplicada deve guardar razoabilidade com o ato praticado e com a quebra do bem jurídico tutelado; logo, sendo suficiente a imposição da multa para a reposição do status violado pela conduta vedada, é inadequada a cassação do registro ou do diploma do candidato. Não há mais espaço, assim, para a teoria da reserva legal do possível na seara das condutas vedadas."

A matéria é pacífica na jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, verbis:

*"Representação. Conduta vedada. Inauguração de obra pública.
1. Este Tribunal Superior já firmou entendimento no sentido de que, quanto às condutas vedadas do art. 73 da Lei nº 9.504/97, a sanção de*

² ZILIO, Rodrigo López. Direito Eleitoral. Porto Alegre : Verbo Jurídico, 2012, p. 506.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

cassação somente deve ser imposta em casos mais graves, cabendo ser aplicado o princípio da proporcionalidade da sanção em relação à conduta.

2. Com base nos princípios da simetria e da razoabilidade, também deve ser levado em consideração o princípio da proporcionalidade na imposição da sanção pela prática da infração ao art. 77 da Lei das Eleições.

3. Afigura-se desproporcional a imposição de sanção de cassação a candidato à reeleição ao cargo de deputado estadual que comparece em uma única inauguração, em determinado município, na qual não houve a presença de quantidade significativa de eleitores e onde a participação do candidato também não foi expressiva.

Agravo regimental não provido."

(TSE - Agravo Regimental em Recurso Ordinário nº 890235, Acórdão de 14/06/2012, Relator(a) Min. ARNALDO VERSIANI LEITE SOARES, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 160, Data 21/08/2012, Página 38)

Razoável que assim seja, porquanto ainda que descabido exigir-se, em sede de condutas vedadas, qualquer comprovação de potencialidade lesiva dos fatos para influírem sobre o resultado do pleito, a gravidade da conduta ilícita deve se mostrar intensa, com repercussão severa sobre a igualdade de oportunidades entre os candidatos no certame, já que este é o bem jurídico especialmente tutelado, uma vez que a sanção de perda do registro ou do diploma implica cerceamento a direito fundamental do cidadão, restringindo sua capacidade eleitoral passiva.

No caso dos autos, a ilegalidade da conduta está centrada no fato de as imagens terem sido gravadas em locais de acesso restrito aos servidores que lá desempenham suas atividades, sendo que a mera captação e utilização de imagens de bens públicos de uso comum, de sua vez, é permitida na campanha eleitoral.

Sendo assim, e não havendo circunstâncias que traduzam repercussão de excessiva gravidade em termos de malferimento à isonomia ou de benefício eleitoral alcançado pela conduta, apresenta-se desproporcional a pretendida cassação do registro ou diploma dos representados, mostrando-se suficiente como resposta legal à gravidade do ilícito, que, embora presente, não se revela excessiva, a imposição da penalidade pecuniária.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

De outro vértice, impõe-se dar provimento ao recurso da Promotoria Eleitoral no que tange ao valor fixado da multa. Sendo certo que o princípio da proporcionalidade deve ser utilizado não apenas para verificar qual a sanção mais adequada ao caso concreto, mas também para arbitrar o *quantum* da pena pecuniária a ser aplicada, não é razoável que a multa seja fixada no patamar mínimo quando o conjunto probatório indica que ocorreram três condutas vedadas.

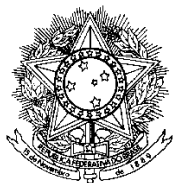
O i. Promotor Eleitoral relatou com precisão as circunstâncias fáticas que justificam a majoração do valor da multa, que não pode ser mantida no patamar mínimo, como se de mera propaganda irregular se tratasse. Eis o excerto das razões recursais em que abordado este ponto (fls. 215/216):

“Ocorre que houve três inserções na televisão. Então, reconhecidos o potencial de alcance que esse veículo de comunicação de massa possui e o exíguo período em que as propagandas eleitorais, por intermédio desse meio de comunicação, ocorrem, não é dado reconhecer como proporcional a punição pelo mínimo legal, como se fosse apenas uma inserção.

Se apenas uma inserção já seria o bastante para o reconhecimento da conduta vedada e aplicação de multa mínima, três inserções não podem acarretar a mesma penalidade.

Destaca-se que foram vários os atos de cedência e uso de bens públicos, pois a mídia e os depoimentos colhidos em audiência mostram que os fatos se deram em dias, horários e locais públicos diferentes. Ou seja, não houve um fato só, isolado.”(Grifo no original)

Deveras, as mídias juntadas às fls. 17, 25 e 37, demonstram que, nos dias 22/08/2012, 24/08/2012 e 14/09/2012, os representados veicularam propaganda eleitoral gratuita contendo cenas gravadas em três locais inacessíveis aos demais candidatos concorrentes no pleito municipal, quais sejam: 1) Barragem do Arroio Marrecas, 2) Estação de Tratamento de Efluentes e 3) Unidade Básica de Saúde, o que justifica que seja fixada pena especificamente em relação a cada uma das captações indevidas de imagens, visto que, em três oportunidades distintas, foi afetada a igualdade de oportunidades.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A respeito do tema, leia-se o seguinte precedente:

RECURSO - REPRESENTAÇÃO ELEITORAL - CONDUTA VEDADA ART. 73, V, LEI 9.504/97 - TRANSFERÊNCIA SERVIDORES PÚBLICOS PERÍODO ELEITORAL - CONDENAÇÃO MULTA PELO JUÍZO 1º GRAU - AUSÊNCIA PROVA DO FATO IMPEDITIVO ALEGADO - MULTA APLICADA EM PATAMAR PROPORCIONAL À CONDIÇÃO ECONÔMICA DO RECORRENTE - MANUTENÇÃO DA SENTENÇA DE PISO - NÃO PROVIMENTO RECURSO. (...)

2. Enquanto o parquet (recorrido) comprovou a transferência do servidor em período vedado pela legislação eleitoral (fato constitutivo), a defesa não logrou comprovar o fato impeditivo alegado, motivo pelo qual deve incidir a regra do art. 73, V da lei 9.504/97.

3. No tocante à transferência da servidora Leidiany Barbosa da Costa, não obstante o ato tenha sido posteriormente revogado, já se mostrou à servidora que ela pode ser prejudicada se sua opinião política não for coincidente com a do gestor público.

4. Quanto à alegação de que a multa foi aplicada em patamar desproporcional, entendo que não assiste razão ao recorrente. Houvesse feito a transferência irregular de apenas um servidor, fatalmente seria condenado a pagar multa de 5.000 UFIR, valor mínimo preciso em lei. Logo, a multa imposta, em valor equivalente a 10.000 UFIR, afigura-se necessária e suficiente à sanção dos fatos narrados nos presentes autos - transferência de dois servidores em período vedado pela legislação eleitoral. No mais, tal valor é compatível com as condições econômicas do recorrente. (TRE/ES - RECURSO ELEITORAL nº 217249, Acórdão nº 240 de 25/08/2010, Relator(a) MARCELO ABELHA RODRIGUES, Publicação: DJE - Diário Eletrônico da Justiça Eleitoral do ES, Data 16/09/2010, Página 04 e 05)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Cabe distinguir, ainda, para efeito de cômputo do valor da multa em relação a cada um dos fatos, que a prática de conduta vedada, independentemente da gravidade de que se revista o caso concreto, é de *per se* mais grave do que a mera ocorrência de propaganda eleitoral irregular, porquanto pressupõe, sempre e necessariamente, o emprego, ou melhor dizendo, o uso desvirtuado de *res publica* para a sua consecução, visando o instituto justamente a evitar a utilização da máquina pública nas campanhas eleitorais, tendo a sua gênese em resposta dada pelo legislador eleitoral à introdução, pela EC n.º 16/97, da reeleição ao Executivo sem exigência de desincompatibilização.

Assim, o valor da multa a ser aplicada deve ser fixado acima do mínimo legal para cada um dos fatos, não se tratando, diga-se à saciedade, de mera propaganda eleitoral irregular, mas de verdadeira conduta vedada, sendo ainda multiplicado o valor pelo número de vezes em que praticado o ilícito eleitoral.

Portanto, a majoração do valor da multa é medida necessária para que se atendam os princípios da proporcionalidade e razoabilidade diante dos fatos e circunstâncias comprovados no processo.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina a Procuradoria Regional Eleitoral pelo não conhecimento do recurso dos representados, bem como pelo parcial provimento do recurso do Ministério Público Eleitoral.

Porto Alegre, 25 de Novembro de 2012.

FÁBIO BENTO ALVES
Procurador Regional Eleitoral