



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

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

RECURSO ELEITORAL Nº 152-48.2012.6.21.0159 (RE)

PROCEDÊNCIA: PORTO ALEGRE – RS (159ª ZONA ELEITORAL – PORTO ALEGRE)

ESPÉCIE: RECURSO ELEITORAL – REPRESENTAÇÃO – PROPAGANDA POLÍTICA - PROPAGANDA ELEITORAL – PINTURA EM MURO – INOBSERVÂNCIA DO LIMITE LEGAL – PEDIDO DE APLICAÇÃO DE MULTA

RECORRENTES: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

RECORRIDA: OSMAR ANTONIO GOI
PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO
COLIGAÇÃO POR AMOR A PORTO ALEGRE (PDT – PP – PRB – PTB – DEM – PMDB – PTN – PPS – PMN)
JOSÉ ALBERTO RÉUS FORTUNATTI

RELATOR: DR. ARTUR DOS SANTOS E ALMEIDA

PARECER

RECURSO ELEITORAL. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. TEMPESTIVIDADE. REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA ELEITORAL EM BEM DE USO COMUM. EFEITO DE *OUTDOOR*. APLICAÇÃO DE MULTA. *Parecer pelo provimento do recurso e pela aplicação de multa, com base no artigo 17 da Resolução do TSE de nº 23.370/2011*

I – RELATÓRIO

Os autos veiculam recurso eleitoral interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL contra sentença (fl. 39) que julgou improcedente a representação, determinando o arquivamento do processo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

Inconformado, o MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL interpôs recurso eleitoral (fls. 42-44), sustentando que, em que pese as propagandas tenham sido veiculadas em muro de estabelecimento comercial, isto não elide o fato de as dimensões das propagandas produzirem efeito de *outdoor*. Requereu, assim, o provimento do recurso, a fim de que os representados sejam condenados com base no artigo 39, §8º, da Lei nº 9.504/1997.

Com contrarrazões de OSMAR ANTONIO GOI e do PARTIDO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO (fls. 51-56) e da COLIGAÇÃO POR AMOR A PORTO ALEGRE (PDT – PP – PRB – PTB – DEM – PMDB – PTN – PPS – PMN) e de JOSÉ ALBERTO RÉUS FORTUNATTI (fls. 57-60), foram os autos remetidos ao Egrégio TRE/RS, vindo, após, à Procuradoria Regional Eleitoral para parecer.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I Preliminarmente

II.I.I Tempestividade

Inicialmente, verifica-se que o recurso é tempestivo. O MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL foi intimado da sentença no dia 21/09/2012, às 09h (fl. 41) e o recurso foi apresentado no mesmo dia, ou seja, no prazo de 24 horas previsto no artigo 33, da Res. TSE n.º 23.367/2011¹.

Logo, merece ser conhecido o recurso.

II.I.II Propaganda Eleitoral – Matéria de Ordem Pública

Primeiramente, é importante salientar que a legislação eleitoral preocupa-se com a hígida forma de escolha dos representantes políticos, a partir da manifestação dos titulares da soberania estatal, isto é, do povo. Sendo assim, torna-se inevitável que a interpretação da legislação eleitoral convirja para a prevalência do interesse público.

¹Art. 33. *Contra a sentença proferida por Juiz Eleitoral é cabível recurso eleitoral para o respectivo Tribunal Regional Eleitoral, no prazo de 24 horas da publicação em cartório, assegurado à parte recorrida o oferecimento de contrarrazões, em igual prazo, a contar da sua notificação, ressalvadas as hipóteses previstas no art. 31 desta resolução.*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

Portanto, a propaganda eleitoral trata-se de matéria de ordem pública, devendo, assim, ser conhecida de ofício pelo Tribunal, a fim de garantir a igualdade entre os candidatos no pleito:

PROPAGANDA ELEITORAL. INFRINGENCIA DO ART. 66 DA LEI N. 9.100/95 E DO ART. 15 DA RESOLUCAO N. 19.100/96. PRELIMINAR DE DEFEITO DA REPRESENTACAO FORMULADA PELO PROPRIO RELATOR E REJEITADA POR SER A PROPAGANDA ELEITORAL MATERIA DE ORDEM PUBLICA E A SER CONHECIDA, DE OFICIO, PELA JUSTICA ELEITORAL. RECURSO DESPROVIDO. DECISAO UNANIME. (RECURSO ORDINARIO ELEITORAL nº 96014709, Acórdão nº 96014709 de 24/09/1996, Relator(a) LUIZ NIVARDO C. DE MELO, Publicação: DJ - Diário de Justiça, Data 23/10/1996, Página 76) (grifado)

Dessa forma, independentemente de irresignação, o Tribunal deve analisar todas as questões relativas à propaganda eleitoral constantes dos autos.

Passo a análise do mérito.

II.II Do Mérito, propriamente

A controvérsia cinge-se na existência ou não de propagandas irregulares.

Entendeu o Juízo de primeiro grau que (fl. 39) houve, sim, propaganda irregular em bem de uso comum, de acordo com o artigo 37, caput e §1º, da Lei nº 9.504/1997. Tendo em vista que os representados procederam à restauração do muro, não lhes aplicou multa.

Razão não assiste ao magistrado *a quo*.

Compulsando-se os autos, verificou-se que restou demonstrado que os representados veicularam propaganda em bem de uso comum e, ainda, com efeito de *outdoor*, conforme as fotografias de fls. 09 e 26-27.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

Propaganda em Bem Público – bem particular de uso comum

Verifica-se que a propaganda foi afixada em estabelecimento comercial – “Lavagem” -, o qual, para fins eleitorais, é qualificado como bem particular de uso comum, nos termos da Lei 9.504/97:

Art. 37. Nos bens cujo uso dependa de cessão ou permissão do Poder Público, ou que a ele pertençam, e nos de uso comum, inclusive postes de iluminação pública e sinalização de tráfego, viadutos, passarelas, pontes, paradas de ônibus e outros equipamentos urbanos, é vedada a veiculação de propaganda de qualquer natureza, inclusive pichação, inscrição a tinta, fixação de placas, estandartes, faixas e assemelhados.

§ 1o A veiculação de propaganda em desacordo com o disposto no caput deste artigo sujeita o responsável, após a notificação e comprovação, à restauração do bem e, caso não cumprida no prazo, a multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) a R\$ 8.000,00 (oito mil reais).

(...)

§ 4o Bens de uso comum, para fins eleitorais, são os assim definidos pela Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil e também aqueles a que a população em geral tem acesso, tais como cinemas, clubes, lojas, centros comerciais, templos, ginásios, estádios, ainda que de propriedade privada. (grifado)

Conforme escreve José Jairo Gomes, a restrição decorre do interesse público, relativo a um pleito equilibrado, e da vinculação do bem à sua função social:

O uso de tais bens é restringido em função das eleições, já que o abuso poderia comprometer o equilíbrio que deve permear o jogo eleitoral. (...) Por tudo isso, é fácil compreender que a propriedade, embora particular, porque de uso público, isto é, das pessoas em geral, sofre restrição em seu uso, nela não podendo ser afixada propaganda eleitoral. Não se olvide que a propriedade está adstrita à realização de função social. A restrição à vinculação de propaganda em bens particulares, mas de uso comum, é feita no interesse público, sendo, por isso, legítima. É claro que a regular função de ginásios desportivos, cinemas, lojas e restaurantes não é a promoção de candidatos, sobretudo em período eleitoral.²

²GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*. Atlas, 2011. p336-337.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

Nesse sentido, segue a jurisprudência:

PROPAGANDA IRREGULAR. BEM DE USO COMUM. ESTACIONAMENTO PAGO. NOTIFICAÇÃO ANTERIOR PARA RETIRADA DESCUMPRIDA. RECUO DA PLACA. É bem de uso comum estacionamento pago e aberto ao público. Simples recuo da placa no terreno, afastando-a do muro, faz as vezes de descumprimento de primitiva ordem de retirada, continuando ela à vista dos munícipes, o que autoriza a fixação da multa instituída no artigo 13, § 1º, da Resolução TSE n. 22.718/08. Ausência de comprovação de ser o local também residencial. Sentença de procedência mantida. RECURSO DESPROVIDO. (RECURSO - REPRESENTAÇÃO nº 726, Acórdão de 16/12/2008, Relator(a) DR. ÍCARO CARVALHO DE BEM OSÓRIO, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 099, Data 18/12/2008, Página 1 e 2)

Importante salientar que o §4º do art. 37 da Lei nº 9.504/1997 traz apenas um rol exemplificativo, uma vez que o que o legislador buscou foi a vedação de veiculação de propaganda eleitoral em local de grande circulação de pessoas, o que acarretaria na quebra de isonomia entre candidatos.

Entretanto, não incide a penalidade por descumprimento do estabelecido no caput do artigo 37 da Lei nº 9.504/1997, uma vez que houve a devida comprovação da restauração do muro, dentro do prazo legal (fls. 28-29).

Propaganda com efeito de *OUTDOOR*

O MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL interpôs recurso no qual requer que seja reconhecido o efeito de outdoor da propaganda e aplicada a respectiva multa.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

Conforme a análise das fotografias anexadas às fls. 09 e 26-27, a propaganda nelas contida possui o efeito visual de *outdoor*, configurando, dessa forma, propaganda eleitoral mediante o uso de *outdoor*, conforme entendimento jurisprudencial:

RECURSO ESPECIAL. PROPAGANDA ELEITORAL. PLACAS JUSTAPOSTAS. IMPACTO VISUAL. EFEITO DE OUTDOOR. INCIDÊNCIA DA MULTA AINDA QUE RETIRADA A PUBLICIDADE IRREGULAR. ART. 37, § 1º, DA LEI Nº 9.504/97. NÃO APLICAÇÃO AO CASO. FUNDAMENTO INATACADO. DESPROVIMENTO.

1. É inviável o agravo que não ataca todos os fundamentos da decisão que pretende modificar. Súmula nº 182/STJ.

2. A diretriz jurisprudencial desta Corte é no sentido de que a justaposição de placas cuja dimensão exceda o limite de 4m² caracteriza propaganda irregular por meio de outdoor, em razão do efeito visual único, não encontrando respaldo o argumento de que a irregularidade somente estaria configurada caso cada publicidade tivesse, individualmente, superado a extensão legalmente permitida.

3. Agravo regimental desprovido.

(Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral nº 589956, Acórdão de 29/09/2011, Relator(a) Min. MARCELO HENRIQUES RIBEIRO DE OLIVEIRA, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 25/10/2011, Página 52) (grifou-se).

Ainda, segundo entendimento do TSE, a veiculação de propaganda eleitoral mediante *outdoor* enseja a incidência do §8º do art. 39 da Lei 9.504/97, mesmo que seja fixada em bem público:

Propaganda eleitoral irregular. Outdoor. Bem público. 1. Para fins de configuração de outdoor, a que se refere o art. 39, § 8º, da Lei nº 9.504/97, não é exigido que a propaganda eleitoral tenha sido veiculada por meio de peça publicitária explorada comercialmente, bastando que o engenho ou o artefato, dadas suas características e/ou impacto visual, se equipare a outdoor. 2. A veiculação de propaganda eleitoral mediante outdoor enseja a incidência do art. 39, § 8º, da Lei das Eleições, mesmo que seja fixada em bem público, tendo em vista a natureza dessa propaganda, de impacto inegavelmente maior e cuja utilização implica evidente desequilíbrio dos candidatos no exercício da



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

propaganda. 3. Para afastar as conclusões do Tribunal Regional Eleitoral de que a propaganda consistente em duas grandes placas, fixadas em via pública, configuravam engenho publicitário assemelhado a outdoor, além do que, consideradas as circunstâncias do caso, ficou comprovado o prévio conhecimento dos representados, seria necessário o reexame de fatos e provas, vedado nesta instância especial, nos termos da Súmula nº 279 do Supremo Tribunal Federal. (Recurso Especial Eleitoral nº 264105, Acórdão de 28/04/2011, Relator(a) Min. ARNALDO VERSIANI LEITE SOARES, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 27/5/2011, Página 27-29) (grifado)

Sendo assim, imperiosa a aplicação de multa, conforme art. 17, da Resolução TSE nº 23.370/2011³, apesar de já ter sido retirada a propaganda (fls. 28-29).

Aplicação de multa de forma individualizada

Por fim, a multa deve ser aplicada de forma individual para cada representado, pois, como bem sustentou a Exma. Desembargadora Elaine Harzheim Macedo, no RE 364-64, “a responsabilidade solidária dos partidos e candidatos não pode ser confundida com imputação solidária da multa, porquanto a finalidade da primeira é a de impor aos partidos o dever de fiscalização das ações dos seus candidatos, fazendo-os partícipes conjuntos e equivalentes de todo o processo eleitoral”.

O pressuposto fático que determina a responsabilidade solidária do partido pela realização da propaganda eleitoral, conforme dispõe o art. 241 do Código Eleitoral⁴, em relação aos seus candidatos, é o seu dever de fiscalização, **regra que objetiva assegurar o cumprimento da legislação eleitoral**, como se infere do precedente que segue:

Propaganda eleitoral irregular. Placas. Comitê de candidato. Bem particular. Retirada.

³Art. 17. É vedada a propaganda eleitoral por meio de outdoors, independentemente de sua destinação ou exploração comercial, sujeitando-se a empresa responsável, os partidos, as coligações e os candidatos à imediata retirada da propaganda irregular e ao pagamento de multa no valor de R\$ 5.320,50 (cinco mil trezentos e vinte reais e cinquenta centavos) a R\$ 15.961,50 (quinze mil novecentos e sessenta e um reais e cinquenta centavos) (Lei nº 9.504/97, art. 39, § 8º).

⁴Art. 241. Toda propaganda eleitoral será realizada sob a responsabilidade dos partidos e por eles paga, imputando-lhes solidariedade nos excessos praticados pelos seus candidatos e adeptos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

1. A retirada de propaganda em bem particular, que ultrapassa a dimensão de 4m², não afasta a aplicação da multa e não enseja a perda superveniente do interesse de agir do autor da representação.
2. Conforme jurisprudência consolidada no Tribunal, as regras atinentes à propaganda eleitoral aplicam-se aos comitês de partidos, coligações e candidatos.
3. A permissão estabelecida no art. 244, I, do Código Eleitoral - no que se refere à designação do nome do partido em sua sede ou dependência - não pode ser invocada para afastar proibições contidas na Lei nº 9.504/97.
4. Nos termos do art. 241 do Código Eleitoral, os partidos políticos respondem solidariamente pelos excessos praticados por seus candidatos e adeptos no que tange à propaganda eleitoral, regra que objetiva assegurar o cumprimento da legislação eleitoral, obrigando as agremiações a fiscalizar seus candidatos e filiados.

Agravo regimental não provido.

(Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 385447, Acórdão de 22/02/2011, Relator(a) Min. ARNALDO VERSIANI LEITE SOARES, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 10/05/2011, Página 44)

Nessa forma de responsabilização, pouco importa o prévio conhecimento da agremiação partidária, pois o dever de fiscalização que incumbe a ela é objetivo. Neste sentido, segue precedente:

Representação. Pinturas em muro. Propaganda eleitoral irregular. Bem particular. Infringência ao regramento estabelecido no § 2º do artigo 37 da Lei n. 9.504/97.

Preliminares afastadas. Legitimidade ativa do Ministério Público Eleitoral para propor reclamações e representações relativas ao descumprimento da Lei Eleitoral. A responsabilidade solidária, tanto da coligação, como da agremiação partidária, independe da caracterização de seu prévio conhecimento e decorre do dever de vigilância imposto pelo artigo 241 do Código Eleitoral.

Aplicação de sanção pecuniária, mesmo após a reparação do bem, em razão de sua natureza privada. Comprovada a extrapolação da dimensão-limite fixada na norma de regência. Procedência.

(Representação nº 4797, Acórdão de 13/07/2011, Relator(a) DES. GASPAR MARQUES BATISTA, Publicação: DEJERS - Diário de Justiça Eletrônico do TRE-RS, Tomo 122, Data 15/07/2011, Página 2)

Não se pode olvidar que a coligação/agremiação partidária é beneficiária de toda propaganda realizada pelos seus simpatizantes.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

Além disso, a coligação não trouxe qualquer demonstrativo aos autos no sentido de que atua ou possui mecanismos internos tendentes a controlar e coibir a prática de propaganda eleitoral irregular por parte de seus candidatos, o que, em tese, poderia afastar a responsabilização objetiva a ela imposta, no que concerne à realização da propaganda eleitoral, nos termos do artigo 241 do Código Eleitoral.

Salienta-se, a sanção pecuniária visa a coibir o não cumprimento da norma e a divisão da pena entre os responsáveis pelo ilícito pode incentivar novas práticas ilícitas, na medida em que o valor fracionado torna a pena de multa irrisória e a regra da solidariedade acaba por servir para mitigar o dever de respeito à legislação eleitoral. Bem ao contrário, pois a razão de ser da solidariedade partidária, no que diz respeito à propaganda eleitoral, é a **garantia do dever de observância das normas eleitorais**.

Nesse sentido tem convergido as cortes eleitorais:

*ELEIÇÕES 2006. Agravo regimental no agravo de instrumento. Representação. Prática de propaganda eleitoral antecipada em programa partidário. Aplicação de multa. Possibilidade. Sanção aplicada individualmente a cada um dos réus. Violação ao princípio da proporcionalidade. Ausência de prequestionamento. Vedação ao reexame de fatos e provas na via especial. Incidência da Súmula no 279 do STF. Dissídio jurisprudencial não demonstrado. Agravo regimental a que se nega provimento. É possível a aplicação da multa prevista no art. 36, § 3º, da Lei nº 9.504/97, quando comprovada a prática de propaganda eleitoral extemporânea em espaço reservado à divulgação dos partidos. **Existindo mais de um responsável pela propaganda irregular, a pena de multa deve ser aplicada individualmente, e não de forma solidária.** Questões não debatidas no acórdão do Tribunal Regional são incognoscíveis em sede de recurso especial. É inadmissível recurso especial para reexame de matéria fática. A ausência de similitude entre os fatos do acórdão recorrido e do julgado apontado como paradigma não autoriza o conhecimento do dissídio jurisprudencial. (AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO nº 7826, Acórdão de 02/06/2009, Relator(a) Min. JOAQUIM BENEDITO BARBOSA GOMES, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Tomo 118, Data 24/6/2009, Página 52/53)*

Em suma, 1) seja porque a responsabilidade do partido, no caso em tela, decorre não apenas do seu dever objetivo de fiscalização, mas



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 4ª REGIÃO

também da sua participação no ato de propaganda eleitoral, haja vista que não demonstrou qualquer mecanismo interno de controle da propaganda eleitoral realizada por seus candidatos e adeptos; 2) seja porque a agremiação partidária/coligação se beneficiou da propaganda praticada de forma irregular; 3) seja porque a solidariedade deve ser interpretada como garantia da legislação eleitoral; a sanção imposta deve ser individualizada, imputando-se multa de acordo com os patamares legais a cada um dos representados.

Este é, também, o entendimento da doutrina, conforme Luiz Márcio Pereira e Rodrigo Molinaro⁵:

Se forem vários os agentes que realizaram a divulgação, todos serão solidariamente responsáveis. Anote-se que a solidariedade, neste contexto, não apresenta a mesma acepção dada pelo Direito Civil, que faz pesar sobre os codevedores a obrigação em sua inteireza (CC, art. 275). Aqui, a solidariedade se traduz na responsabilização de todos os agentes, inclusive do partido político, nos termos do art. 241 do Código Eleitoral. Mas a multa será individualizada: a sanção é aplicada de forma autônoma e integral para cada um. (grifou-se).

Sendo assim, deve ser reformada a decisão de primeiro grau, devendo ser acrescida a penalização por veiculação de propaganda com efeito de outdoor – art. 17 da Resolução do TSE de nº 23.370/2011.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina o Ministério Público Eleitoral pelo provimento do recurso e pela aplicação da multa do artigo 17 da Resolução do TSE de nº 23.370/2011 de forma individualizada para cada representado.

Porto Alegre, 08 de outubro de 2012.

MARCELO VEIGA BECKHAUSEN

Procurador Regional Eleitoral Substituto

C:\Arquivos de programas\Apache Software Foundation\Apache2.2\htdocs\sistemas\conversor_pdf\tmpl\64pet3kvsscjh3sscsc_15248_2012_147_121008174347.odt

⁵PEREIRA, Luiz Márcio. MOLINARO, Rodrigo. Propaganda Política: Questões práticas relevantes e temas controvertidos da propaganda eleitoral. Rio de Janeiro: Renovar, 2012. p. 94