



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR RELATOR, TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL – TRE/RS

Recurso Eleitoral n.º 212-31.2012.6.21.0091

Procedência: **CRISSIUMAL-RS (91ª ZONA ELEITORAL – CRISSIUMAL)**
Assunto: RECURSO ELEITORAL – REPRESENTAÇÃO – CARGO – PREFEITO – VICE-PREFEITO - CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – PROPAGANDA POLÍTICA – PROPAGANDA INSTITUCIONAL - PEDIDO DE CASSAÇÃO DE DIPLOMA - PEDIDO DE CASSAÇÃO DE REGISTRO
Recorrentes: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
SANDRA REJANE SCHILLING TRENTINI
SÉRGIO DRUMM
Recorridos: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
CARLOS ERNESTO GRUN
SANDRA REJANE SCHILLING TRENTINI
SÉRGIO DRUMM
Relatora: DESA. FEDERAL MARIAL DE FÁTIMA FREITAS LABARRÈRE

PARECER

RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA. REALIZAÇÃO DE PUBLICIDADE INSTITUCIONAL EM PERÍODO VEDADO. ART. 73, VI, b, DA LEI N.º 9.504/97. PRELIMINARES DE SUSPEIÇÃO DO MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL, ILEGITIMIDADE DE PARTES E AUSÊNCIA DE JUSTA CAUSA. NÃO ACOLHIMENTO. NO MÉRITO, PUBLICIDADE INSTITUCIONAL CONFIGURADA. 1. *Preliminares:* (i) Argumento de suspeição embasado em ação indenizatória posterior, mostra-se evidente medida tumultuária. (ii) Legítimas as partes para atuarem no feito, pela constitucionalidade do dispositivo (§5º do art. 73 da Lei 9.504/1997). Precedentes do TSE. (iii) Mínimo lastro probatório, perfectibilizando a justa causa. 2. *Mérito:* (i) Restou configurada nos autos a prática de conduta vedada pelos representados, porquanto veiculada publicidade institucional nos três meses que antecedem o pleito. (ii) Os candidatos foram diretamente beneficiados pela propaganda que salientava os feitos do atual prefeito, apoiador de suas campanhas, e a importância de dar continuidade ao governo da situação. (iii) Consideradas as peculiaridades do caso e tendo em vista os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, é de ser aplicada apenas a multa do § 4º a todos os representados, mostrando-se desproporcional a cassação de registro prevista no § 5º. (iv) A aplicação individualizada da pena de multa deve ser mantida, a fim de coibir novas práticas ilícitas pelos representados. *Parecer pelo não acolhimento das preliminares e, no mérito, pelo desprovimento dos recursos.*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

1. RELATÓRIO

Os autos veiculam recursos interpostos pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL e pelos representados CARLOS ERNESTO GRUM, SANDRA REJANE SCHILLING TRENTINI e SÉGIO DRUMM contra sentença (fls. 281/286) proferida pelo Juízo da 91ª Zona Eleitoral, que julgou procedente a representação, aplicando, multa individual no valor de R\$ 5.320,50 (cinco mil, trezentos e vinte reais e cinquenta centavos) por infração ao art. 73, VI, *b*, da Lei 9.504/1997.

A primeira sentença proferida nos autos (fls. 119/123) foi anulada pelo TRE/RS (fls. 207/210v), que entendeu ter havido julgamento antecipado do feito, hipótese em que os autos retornaram ao primeiro grau, sendo realizada a audiência de instrução (fls. 222/224).

O MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL apresentou recurso às fls. 288/294v, por entender cabível a aplicação da pena de cassação do registro de candidatura aos candidatos beneficiados. Argumenta não ser facultado pela norma a aplicação separada da multa, devendo ambas as sanções incidirem concomitantemente. Destaca não haver dúvidas de que a divulgação do programa institucional tem potencial de afetar o resultados das eleições. Ao final, requer a majoração do valor da multa.

CARLOS ERNESTO GRÜN e SANDRA REJANE SCHILLING TRENTINI interpuseram recurso eleitoral às fls. 300/339. Sustentam, preliminarmente, impedimento e suspeição do titular do MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL de primeiro grau, ilegitimidade passiva e falta de justa causa da ação eleitoral. No mérito, apontam que inexistem provas de que tenham anuído ou consentido com a suposta propaganda institucional. Pugnam pelo provimento do recurso com a consequente reforma da sentença.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

O recorrente SÉGIO DRUMM interpôs o recurso cabível às fls. 359/366. Alega que a propaganda institucional veiculada em nenhum momento promoveu os candidatos representados ou fez qualquer crítica aos candidatos da oposição. Pugna pelo provimento do apelo e afastamento da pena de multa.

As contrarrazões foram apresentadas por SÉRGIO DRUMM e pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL às fls. 368 e 344/357, respectivamente. CARLOS ERNESTO GRÜN e SANDRA REJANE SCHILLING TRENTINI não apresentaram contrarrazões recursais.

Após, vieram os autos com vista à Procuradoria Regional Eleitoral para análise e parecer.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. PRELIMINARES

2.1.1. Tempestividade

São tempestivas as irrisignações dos recorrentes.

O órgão ministerial foi intimado da sentença em 05/05/2014 (segunda-feira, fl. 287), não havendo certificação da data da apresentação do recurso, entende-se por sua tempestividade, visto que o recorrente não pode ser prejudicado por diligência que cabia ao cartório. Ademais, o fato de que os autos já haviam retornado ao cartório em 08/05/2014 (quinta-feira, fls. 297), evidenciam que o recurso foi protocolado dentro do tríduo legal.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

O procurador de Carlos e Sandra foi intimado da decisão em 08/05/2014 (fl. 295), tendo interposto recurso em 09/05/2014, enquanto o procurador de Sérgio foi intimado em 13/05/2014 (fl. 341 – terça-feira) e o recurso foi apresentado em 16/05/2014 (fl. 359 – sexta-feira), portanto, ambos observaram o prazo de três dias previsto pelo art. 73, § 13, da Lei n.º 9.504/97¹.

2.1.2. Da não suspeição do membro do *Parquet* eleitoral.

Inicialmente, cabe apontar que a preliminar de suspeição do Promotor de Justiça Eleitoral mostra-se descabida.

Por força do art. 138, inc. I, do Código de Processo Civil, aqui aplicado subsidiariamente, aplicam-se aos membros do Ministério Público as causas de impedimento e suspeição previstas para os julgadores nos arts. 134 e 135 daquele mesmo diploma legal. Na norma contida no art. 138, I, do CPC, expressamente se indica que quando o Ministério Público atua como parte, somente incidirá as causas de suspeição previstas do inciso I ao IV do art. 135 do CPC, isto é: *amigo íntimo ou inimigo capital de qualquer das partes; alguma das partes for credora ou devedora do membro do Parquet, de seu cônjuge ou de parentes destes, em linha reta ou na colateral até o terceiro grau; herdeiro presuntivo, donatário ou empregador de alguma das partes; e receber dádivas antes ou depois de iniciado o processo; aconselhar alguma das partes acerca do objeto da causa, ou subministrar meios para atender às despesas do litígio.*

Por óbvio, as causas de suspeição aplicáveis ao membro do *Parquet* eleitoral não são subsumidas pelo caso em análise, razão pela qual a arguição de suspeição não merece acolhida.

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

Ademais, fundamentar a suspeição em ação indenizatória (nº094/1.13.0001169-5) ajuizada pelo recorrente CARLOS ERNESTO GRÜN em 14 de novembro de 2013, isto é, mais de um ano depois de a ação eleitoral ter sido ajuizada, não seria motivo coerente para declarar a suspeição do Promotor de Justiça Eleitoral, quanto mais em Comarca de Entrância Inicial, onde só este atua em nome no Ministério Público². É dizer: a busca pelo afastamento do membro do MP do processo eleitoral em análise, onde só este atua como representante da instituição, por óbvio, além de afetar o Princípio do Promotor Natural, atualmente reconhecido pela doutrina e jurisprudência, apresenta cariz de medida tumultuária, visando o sobrestamento da presente ação eleitoral. Se assim fosse, sempre que o inconformismo com determinada ação eleitoral, os representados intentariam ações diversas, buscando a suspeição do membro do *Parquet* eleitoral.

Também, aponte-se que causa estranheza o fato de a ação indenizatória, além de ter sido proposta mais de um ano após o ingresso da ação eleitoral, ter sido ajuizada logo após a decisão da Corte Regional Eleitoral que unicamente anulou a decisão anteriormente proferida, para que se procedesse oitiva de testemunhas, e não pela cassação da sentença, como se pretendia do recurso interposto pelo correpresentado SERGIO DRUMM.

Ante tais circunstâncias, imperioso o afastamento do impedimento/suspeição ventilados.

2.1.3. Da legitimidade passiva de CARLOS e SANDRA

No que compete à preliminar de ilegitimidade passiva formulada pelos correpresentados CARLOS e SANDRA, imperioso ressaltar que melhor sorte não lhes assiste.

² Disponível em: <<http://www.mprs.mp.br/promotorias/comarca?mseq=33>> Acesso em 27 de junho de 2014.

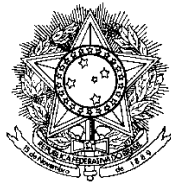


MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

De plano, a fundamentação da ilegitimidade das partes com base na pretensa inconstitucionalidade do §5º do art. 73 da Lei 9.504/1997 não encontra guarida jurisprudencial. Conforme já enfrentado pelo Tribunal Superior Eleitoral, o dispositivo é consonante à ordem constitucional porquanto não enseja inelegibilidade, nos termos de sua redação anterior. Assim, infirma-se a tese defensiva. *In litteris*:

RECURSO ESPECIAL. CONDUTA VEDADA. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL EM PERÍODO VEDADO. CONFIGURAÇÃO. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. POTENCIALIDADE PARA INFLUENCIAR NO RESULTADO DO PLEITO. RECURSO DESPROVIDO.

1. O TSE - no julgamento do REspe nº 25.935/SC, rel. para acórdão Min. Cezar Peluso - assentou que a representação fundada no art. 73 da Lei nº 9.504/97 é de ser ajuizada até a data das eleições, pena de não ser conhecida por falta de interesse de agir. Entendimento aplicável ao caso presente, mesmo em se tratando de fatos pertinentes às Eleições de 2004. Precedentes. 2. Ocorre a preclusão se o impedimento de Juiz Eleitoral somente é suscitado em sede de recurso. **3. O § 5º do art. 73 da Lei nº 9.504/97 não configura hipótese de inelegibilidade. Razão pela qual não há que se falar em sua inconstitucionalidade.** 4. No processo eleitoral brasileiro não se declara nulidade de determinado ato sem a demonstração do efetivo prejuízo, suportado pela parte. Não basta a ocorrência de mera irregularidade formal do ato, pois necessário se faz demonstrar o dano efetivamente sofrido. Precedentes. 5. A jurisdição foi prestada de forma completa e fundamentada, embora em sentido contrário aos interesses da parte recorrente. Não há falar em negativa de prestação jurisdicional ou cerceamento de defesa. É assente na jurisprudência pátria que o juiz não está obrigado a responder a todos os argumentos expendidos pelas partes, mas somente aqueles que entender suficientes para a formação do seu livre convencimento. 6. Os embargos de declaração não são meio hábil para rediscutir matéria já regularmente decidida. 7. O TRE, soberano na análise do acervo fático-probatório para concluir pela prática de publicidade institucional no período vedado, analisou profundamente as provas colacionadas aos autos. Pelo que afastar - por completo - o entendimento adotado pelo acórdão recorrido demandaria o reexame do conjunto fático-probatório dos autos. Providência inviável em sede de recurso especial. 8. A liberdade de escolha do eleitor é de ser respeitada, quer em momentos de normalidade do processo eleitoral, quer, principalmente, em situações de sérios desequilíbrios na igualdade entre os contendores. A conduta vedada na alínea b do inciso VI do art. 73 da Lei nº 9.504/97, perpetrada por meio de órgão de comunicação de massa - emissora de televisão -, acarreta sério desequilíbrio aos opositores. 9. Compete à Justiça Eleitoral velar pela observância da moralidade no processo eleitoral, ainda mais agredida se os ilícitos se dão na reta final da campanha. 10. Recurso desprovido. (TSE, RECURSO ESPECIAL ELEITORAL nº 25745, Acórdão de 31/05/2007, Relator(a) Min. CARLOS AUGUSTO AYRES DE FREITAS BRITTO, Publicação: DJ - Diário de justiça, Data 08/08/2007, Página 230 – grifado)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Dessa forma, CARLOS e SANDRA mostram-se legítimos para atuar no feito, uma vez que enquanto candidatos à majoritária, valeram-se da publicidade institucional, em período defeso, pelo Ex-Prefeito SERGIO DRUMM, que os apoiava à candidatura. Tal propaganda institucional em benefício dos candidatos restou comprovado pelo áudio do CD juntado à fl. 30, cuja degravação encontra-se às fls. 31/33.

2.1.4. Da justa causa da ação eleitoral

Arguem, ainda, os recorrentes CARLOS e SANDRA, que o *Parquet* eleitoral não apresentou provas de que a conduta implementada tenha os beneficiado como candidatos à majoritária. Tal tese não subsiste, pois a realização de condutas vedadas não exige a aferição de sua potencialidade para desequilibrar a disputa eleitoral, sendo suficiente a mera subsunção formal da conduta realizada pelos representados e o dispositivo legal. Assim, evidente a justa causa para representação.

2.2. MÉRITO

O MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL ajuizou representação, pela prática de conduta vedada prevista no art. 73, VI, *b*, da Lei 9.504/1997, contra SÉRGIO DRUMM, CARLOS ERNESTO GRUN e SANDRA REJANE SCHILLING TRENTINI, narrados os fatos no seguintes moldes, no essencial:

Os representados Carlos Ernesto Grun e Sandra Rejane Schiling Trentini, conforme se sabe, compõem a chapa de candidatos majoritários pela Coligação Para Continuar Mudando, estando em plena campanha eleitoral. A candidatura conta com o apoio expresso do atual Prefeito Municipal, o primeiro representado, Sergio Drumm.

(...)

Durante o transcorrer dos programas oficiais, foram expressos ao público, tanto pelo apresentador, como pelo próprio Prefeito Municipal atual, todas as ações desenvolvidas na gestão do Sr. Prefeito Municipal: a) divulgação de obras da secretaria Municipal de obras e de muitas outras secretarias; b) divulgação de serviços realizados da equipe de encanadores e eletricitas do município; c) serviços da equipe de urbanismo; d) serviços da equipe de pedreiros; g) tentativas de conseguir verbas para vários empreendimentos junto ao órgão na capital;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Em resumo, houve um desvirtuamento, com a adoção de temas que fazem alusão a atos, programas e serviços públicos, tudo como forma de mostrar a eficiência da administração atual, o que caracteriza a publicidade institucional, vedada nos três meses anteriores ao pleito. Mas, além disso, influencia no pleito que se avizinha.

(...)

A campanha dos Representados é baseada na continuidade do trabalho do atual Chefe do Executivo Municipal (gravação com a propaganda veiculada no horário eleitoral gratuito e através de jornais). Logo, a propaganda dos atos da administração acaba por beneficiar os candidatos, ora representados.”

O art. 73 da Lei 9.504/1997 proíbe aos agentes públicos, servidores ou não, a prática de condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais, considerando como tais, dentre outras, a seguinte:

(...)

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;

(...)

Quanto à publicidade institucional, importante distinguir os seus subtipos, consoante lição de Oliver Coneglian³:

A “**comunicação institucional por força da lei**” é aquela que a administração pública se utiliza como meio para atingir seus fins, ou a que a administração pública utiliza para dar efetividade a seus atos. Essa comunicação se faz ou nos diários oficiais ou em órgãos da imprensa que servem de divulgação dos atos oficiais. (...) Esse tipo de publicidade é obrigatório para a administração pública e se caracteriza como ato da administração. (...)

A “**comunicação institucional convocatória**” também tem caráter oficial, decorrente da necessidade da administração pública e difere da anterior pelo fato de que se traduz sempre em um chamado, em uma convocação. (...) Dentro desse setor se incluem atos que já beiram as águas da propaganda, tais como: i) convite para a inauguração da ponte; ii) convocação da população para assistir à assinatura do decreto de desapropriação da área para assentamento agrário etc. (...)

³ CONEGLIAN, Olivar Augusto Robert. **Propaganda eleitoral: de acordo com o Código Eleitoral e com a Lei 9.504/97, modificada pelas Leis 9.840/99, 10.408/02, 10.740/03, 11.300/06 e 12.034/09.** Curitiba: Juruá, 2010. 10ª edição. 432p.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A “propaganda institucional”, que consiste em se fazer não a publicidade obrigatória de ato público, mas a propaganda de um ato, de uma obra, de uma realização.

Existe, muitas vezes, certa dificuldade em se conceituar propaganda, e principalmente em diferenciar “propaganda institucional” de “publicidade obrigatória” ou “publicidade convocatória”. Mas se poderia chegar ao seguinte conceito: **enquanto a publicidade obrigatória e a publicidade convocatória devem existir no seio da administração pública, de tal forma que a sua ausência provocaria atos nulos ou dificuldade de autorrealização da própria administração, a propaganda institucional é aquela cuja ausência não provoca nenhum colapso, nenhuma falha, nenhum problema para a administração.** (grifou-se)

Portanto, tem-se que a administração pública necessita da publicidade obrigatória e depende da convocatória para tornar certos atos eficazes, mas **não necessita e nem depende da propaganda institucional para a realização dos seus fins.**

A propaganda institucional é indubiosamente hábil a exercer influência sobre o processo eleitoral, desequilibrando-o, tendo em vista que ela é o meio através do qual a administração pública transmite a imagem do seu governo aos cidadãos, noticiando suas realizações e ampliando o conhecimento acerca de seus atos. E é por isso que ela é vedada nos três meses anteriores ao pleito.

A propósito, o sempre elucidativo ensinamento de José Jairo Gomes⁴: *“tendo em vista que o bem jurídico protegido é a igualdade no certame, a isonomia nas disputas, não se exige que as condutas proibidas ostentem potencialidade para lesar as eleições ou desequilibrar o pleito. E seria mesmo descabida esta exigência, porquanto, sendo de extração constitucional, constitui ela requisito de outro ilícito, qual seja: o abuso de poder previsto no artigo 14, § 9º, da Lei Maior, e nos artigos 1º, I, 'd', e 19, ambos da Lei de inelegibilidades”.*

⁴ GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 7ª ed. São Paulo: Atlas. 2011. p. 512.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

No caso em apreço, o representado SÉRGIO DRUMM, à época na condição de prefeito municipal, veiculou publicidade institucional, durante os três meses que antecedem o pleito, favorecendo os candidatos que apoiava, os representados CARLOS ERNESTO GRUN e SANDRA REJANE SCHILLING TRENTINI.

Salienta-se que o ex-prefeito não nega a realização da publicidade institucional, entretanto, argumenta ter realizado interpretação equivocada das normas eleitorais, ou seja, que não sabia que estava incidindo em conduta vedada.

De outra banda, nega que a publicidade institucional veiculada em período vedado tenha contribuído para a campanha de CARLOS ERNESTO GRUN e SANDRA REJANE SCHILLING TRENTINI, candidatos à majoritária apoiados por SÉRGIO DRUMM.

Da análise da degravação de fls. 09/27, bem como do DVD de fl. 28, percebe-se que houve a veiculação de propaganda institucional, paga com verba pública (conforme demonstram os recibos de fls. 42-43), através da Rádio Local.

Nos programas transmitidos os feitos da atual administração são enaltecidos, bem como é dado destaque a importância de dar continuidade ao trabalho até então realizado.

Conforme extrai-se trecho da degravação (fl.12), relativa ao programa do dia 25 de Agosto de 2012, no qual o secretário da educação concede entrevista:

(...) Eu espero que quem vai me suceder na Secretaria continue fazendo esse trabalho. Que continue pensando no professor, que continue pensando na qualidade da educação do Município, que continue vendo que o planejamento é importante para esses dados continuem melhorando cada vez mais. Oxalá nós tenhamos aqui pra frente essa continuidade. E não que venha alguém aqui para agradar um que outro, e acaba destruindo aquilo que foi construído. (...)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Por tais razões, não há como deixar de reconhecer a prática de conduta vedada pelos representados, tendente, por si mesma, a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos no pleito eleitoral.

Nesse eixo, leia-se a seguinte passagem da sentença anulada, endossada pelo novo Juízo sentenciante:

(...) de toda a prova colhida nos autos, em especial pela degravações às fls. 31/33, restou incontroverso a realização de publicidade institucional no período proibido e que a propaganda institucional foi realizada claramente em benefício dos candidatos às eleições majoritárias, CARLOS ERNESTO GRUN E SANDRA REJANE SCHILLINNG TRENTINI, pela Coligação para Continuar Mudando. (...)

Na aplicação da penalidade é necessário observar o princípio da proporcionalidade, assim, considerando que a propaganda vedada foi veiculada somente por duas vezes, acredito ser suficiente a aplicação da multa prevista no art. 73, §4º, da Lei 9.504/97. (...)

Acerca da necessidade de cassação do registro dos candidatos demandados, aventadas pelo MINISTÉRIO PÚBLICO em seu recurso, cabe destacar que a penalidade do § 5º do art. 73 da Lei das Eleições só é aplicável nos casos mais graves de condutas vedadas, mediante a análise da gravidade do fato e de expressivo comprometimento do princípio da isonomia e das próprias condições de normalidade e legitimidade do pleito.

Nessa toada, leia-se a seguinte passagem de Rodrigo López Zilio⁵:

(...) 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. (...)

⁵ ZILIO, Rodrigo López. **Direito Eleitoral**. Porto Alegre : Verbo Jurídico, 2012, p. 506.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

A matéria é pacífica no Tribunal Superior Eleitoral, *verbis*:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO. ELEIÇÃO 2010. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA. EXECUÇÃO. PROGRAMA SOCIAL. ANO ELEITORAL. APLICAÇÃO. MULTA. PATAMAR MÍNIMO. CASSAÇÃO. DIPLOMA. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. DESPROVIDO. 1. A assinatura de convênio e o repasse de recursos públicos a entidade assistencial presidida por parente de candidato não caracteriza, por si só, infração às normas previstas no art. 73, §§ 10 e 11, da Lei nº 9.504/97. 2. A realização de gastos ínfimos no mês de janeiro de ano eleitoral não justifica a cassação do diploma do agravado. **Tal penalidade incide apenas na hipótese de ilícitos graves, em homenagem ao princípio da proporcionalidade.** 3. Agravo regimental desprovido. (Agravo Regimental em Recurso Ordinário nº 505393, Acórdão de 09/05/2013, Relator(a) Min. JOSÉ ANTÔNIO DIAS TOFFOLI, DJE - Diário de justiça eletrônico, Data 12/6/2013 – grifou-se)

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 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, Relator(a) Min. ARNALDO VERSIANI LEITE SOARES, DJE 21/08/2012 – grifou-se)

No caso dos autos, não se evidenciam circunstâncias que traduzam a repercussão anormal sobre o pleito ou maior benefício eleitoral alcançados aos candidatos pela conduta. Como já referido, para a cassação do diploma é preciso haver a demonstração da proporcionalidade entre a máxima sanção e a conduta vedada praticada em favor do candidato, a fim de resguardar a draconiana medida de cassação para os casos em que a afetação da igualdade de oportunidades entre os candidatos seja excessiva.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Desta forma, apresenta-se desproporcional a cassação do registro dos candidatos demandados, mostrando-se suficiente a imposição da penalidade pecuniária.

Quanto a multa, acertada sua fixação individual a cada um dos três dos representados pelo Juízo Eleitoral. A sanção pecuniária visa a coibir o não cumprimento da norma e a divisão da pena entre os responsáveis pelo ilícito poderia incentivar novas práticas ilícitas, na medida em que o valor fracionado torna a pena de multa irrisória (inferior ao mínimo legal, na espécie) e a regra da solidariedade acaba por servir para mitigar o dever de respeito à legislação eleitoral.

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 – grifou-se)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Recurso. Representação. Propaganda. Pintura em propriedade particular. Dimensão superior a 4m². Solidariedade do partido. **Multa aplicada individualmente.** Provimento negado. Preliminar de perda do objeto. Não tendo a Lei nº 9.504/97 fixado prazo para o julgamento das representações fundadas no art. 37, não há que se falar em perda de objeto, razão pela qual se impõe o não acolhimento da preliminar. Mérito. Tendo em vista que propaganda em propriedade particular não deve exceder 4m², nega-se provimento ao recurso para manter decisão do juízo de piso, na forma do art. 17 da Resolução do TSE nº 22.718/08. Há responsabilidade solidária entre o partido e o candidato em relação à propaganda irregular, contudo, inexistente óbice à aplicação de multa individual. (RECURSO ELEITORAL nº 1061, Acórdão nº 499 de 18/05/2010, Relator(a) ESERVAL ROCHA, Publicação: DJE - Diário da Justiça Eletrônico, Data 25/05/2010 – grifou-se).

No que tange ao valor da multa, não merece ser alterado o *quantum* fixado pelo Juízo Eleitoral em sentença, visto que atentando ao Princípio da Proporcionalidade demonstra-se suficiente para reprimir a conduta vedada praticada.

Por tais razões, demonstrada a realização de publicidade institucional nos três meses que antecedem o pleito, porém não com impacto suficiente para ensejar a cassação do registro de candidatura, merece ser mantida a aplicação da pena de multa mas de forma individual para cada representado, no patamar fixado em sentença.

3. CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina a Procuradoria Regional Eleitoral pelo não conhecimento das preliminares aventadas e, no mérito, pelo desprovimento de ambos os recursos.

Porto Alegre, 01 de julho de 2014.

MARCELO BECKHAUSEN
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

C:\conv\docs\orig\gi5ec5crqgc6anec8cck_1290_56470923_140702225910.odt