



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR ELEITORAL RELATOR
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

Recurso Eleitoral n.º 0600164-40.2020.6.21.0027

Procedência: JÚLIO DE CASTILHOS (027.^a ZONA ELEITORAL)
Assunto: PROPAGANDA POLÍTICA – PROPAGANDA ELEITORAL –
EXTEMPORÂNEA / ANTECIPADA
Recorrentes: JOÃO VESTENA
MARIA DE FÁTIMA FERREIRA
Recorrido: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL
Relator: DES. ROBERTO CARVALHO FRAGA

PARECER

RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. VÍDEOS NO FACEBOOK DIVULGANDO PRÉ-CANDIDATURA ANTES DE 26.09.2020 (EC 107/2020, ART. 1º, § 1º, INC. IV). JUNTADA DA URL DA POSTAGEM, CONFORME EXIGIDO NO ART. 17, INC. III, DA RESOLUÇÃO TSE N. 23.608/2019. A DIVULGAÇÃO DE PRÉ-CANDIDATURA MEDIANTE VÍDEOS PRODUZIDOS E EDITADOS, ABRANGENDO ENTREVISTAS COM POPULARES E DIVERSOS DEPUTADOS VIOLA A IGUALDADE DE OPORTUNIDADES EM RELAÇÃO AOS DEMAIS PRÉ-CANDIDATOS. DESNECESSÁRIO SABER SE A PRODUÇÃO DO VÍDEO FOI PAGA PELO PRÉ-CANDIDATO OU POR TERCEIRO, IMPORTANDO APENAS QUE SE TRATA DE PRODUÇÃO CUJO CUSTO É NOTORIAMENTE ELEVADO. CARACTERIZAÇÃO DA PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA PASSÍVEL DE SANCIONAMENTO. PRECEDENTE DO TSE. PARECER PELO CONHECIMENTO E DESPROVIMENTO DO RECURSO.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso eleitoral interposto contra sentença do juízo da 27ª ZE que julgou procedente representação por propaganda eleitoral antecipada formulada pela MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL em face de JOÃO VESTENA e MARIA DE FÁTIMA FERREIRA.

Em suas razões recursais, os recorrentes alegam que na publicação no dia 2 de agosto na rede social apenas lançaram suas pré-candidaturas, sendo exaltadas suas qualidades pessoais, não tendo havido pedido explícito de voto, tampouco violação à igualdade de oportunidades com os demais pré-candidatos. Requerem, ao final, a improcedência do pedido.

Intimado, o representado apresentou contrarrazões, pugnando seja mantida a sentença.

Vieram os autos a esta Procuradoria Regional Eleitoral, para análise e parecer.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I – Pressupostos de admissibilidade recursal

No caso, restam presentes todos os requisitos concernentes à admissibilidade recursal, quais sejam: tempestividade, cabimento, interesse e legitimidade para recorrer, inexistência de fato impeditivo ou extintivo do direito de recorrer, e regularidade formal.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Especificamente em relação à tempestividade, o prazo para interposição de recurso contra sentença proferida em representação sobre propaganda eleitoral irregular, como é o caso dos autos, é de 24 horas, nos termos do art. 96, § 8.º, da Lei 9.504/97¹.

A partir de 26 de setembro de 2020, os prazos relativos a representações, reclamações e pedidos de direito de resposta passaram a ser contínuos e peremptórios, não se suspendendo aos sábados, domingos e feriados (art. 8º, inc. I, da Resolução TSE n. 23.624/2020).

No presente caso, os recorrentes foram intimados da sentença no dia 08 de outubro de 2020 e interpuseram o recurso no dia seguinte, restado observado o prazo recursal.

Assim, o recurso **deve ser conhecido**.

II.II – Mérito Recursal

Antes de adentrarmos na análise do caso concreto, cumpre tecer breves considerações a respeito da definição da propaganda eleitoral antecipada passível de sancionamento.

Ao longo do tempo, houve significativa mudança legislativa e jurisprudencial a respeito da definição de propaganda eleitoral antecipada.

1 Art. 96 (...) § 8º Quando cabível recurso contra a decisão, este deverá ser apresentado no prazo de vinte e quatro horas da publicação da decisão em cartório ou sessão, assegurado ao recorrido o oferecimento de contra-razões, em igual prazo, a contar da sua notificação.

Oportuno mencionar que: “Segundo o entendimento deste Tribunal, o prazo de 24 horas a que alude o art. 96, § 8º, da Lei nº 9.504/97 pode ser convertido em um dia. Precedentes.” (Representação n. 180154, Acórdão, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, Publicação: DJE, Tomo 57, 24/03/2015, P. 164/165).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Em período anterior à vigência da Lei 13.165/2015, era considerada propaganda eleitoral antecipada qualquer manifestação no período anterior a 5 de julho do ano eleitoral que buscasse levar ao eleitor o entendimento de que dado pré-candidato era melhor qualificado ao exercício do mandato eletivo.

Já na reforma eleitoral trazida pela Lei 13.165/2015, a mudança foi substancial, sendo concedida uma maior liberdade de manifestação na pré-campanha, permitida *a menção à pretensa candidatura e a exaltação das qualidades pessoais dos pré-candidatos*, vedando-se apenas o pedido explícito de voto, conforme art. 36-A da Lei das Eleições.

A razão para essa maior liberdade no período de pré-campanha decorreu da redução, igualmente pela Lei 13.165/2015, do período de campanha. Se antes a propaganda eleitoral era permitida desde 5 de julho do ano da eleição, com a reforma de 2015, passou a ser permitida apenas após 15 de agosto. Reduzindo-se para, aproximadamente, 45 (quarenta e cinco) dias o período de campanha.

Com a redução do período de campanha, é natural que haja maior liberdade para a realização de pré-campanha, de forma que o eleitor possa melhor conhecer os futuros candidatos. Caso contrário, a redução do período de campanha, com menor exposição perante o eleitorado, somente beneficiaria os políticos que já exercem mandatos eletivos e que, por isso mesmo, já possuem maior visibilidade.

Destarte, a regra do art. 36-A da Lei das Eleições, se coaduna com os anseios da sociedade por uma maior renovação na política, permitindo que novos candidatos se façam conhecidos dos eleitores, o que, igualmente, está em consonância com o princípio da alternância no Poder no regime democrático e com o pluralismo político, fundamento da República Federativa do Brasil (art. 1.º, inc. V, da CF/88).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Outrossim, a favor de os pré-candidatos se fazerem conhecer dos eleitores, permitindo-se maior debate na pré-campanha, está a necessidade de se assegurar a democracia representativa no seu plano substancial, conferindo efetividade ao § 1.º do art. 1.º da Constituição Federal, o que somente é possível mediante o voto consciente, que tem por pressuposto que os eleitores possuam a maior quantidade de dados possíveis dos futuros candidatos.

Sobre a evolução legislativa e jurisprudencial do referido dispositivo, o Min. Edson Fachin, relator do **Recurso Especial Eleitoral n.º 060022731**² (*leading case* para as eleições de 2018) traçou o seguinte histórico:

Nas eleições anteriores a 2010, havia total proibição de propaganda eleitoral antes do dia 5 de julho (posteriormente modificado para o dia 15 de agosto), de modo que nenhuma referência à pretensão a um cargo eletivo poderia ser manifestada, à exceção da propaganda intrapartidária, com vistas à escolha em convenção.

A jurisprudência do TSE alcançava, também, a divulgação de fatos que levassem o eleitor a não votar em determinada pessoa, provável candidato, caracterizando-se o ato como propaganda eleitoral antecipada, negativa. Da mesma forma, era coibida a mensagem propagandística subliminar ou implícita que veiculasse eventual pré-candidatura, como a referência de que determinada pessoa fosse a mais bem preparada para o exercício de mandato eletivo.

A partir das eleições de 2010, porém, criou-se a figura do pré-candidato, sendo lícita a sua participação em entrevistas, programas, encontros ou debates no rádio, na televisão e na internet, inclusive com a exposição de plataformas e projetos políticos, desde que não houvesse pedido de votos, exigindo-se das emissoras de rádio e de televisão apenas o dever de conferir tratamento isonômico.

Nas eleições de 2014, a Lei nº 12.891/2013 ampliou a possibilidade do debate político-eleitoral, permitindo a realização de encontros, seminários ou congressos, em ambiente fechado e a expensas dos partidos políticos, para tratar de planos de

2 Recurso Especial Eleitoral nº 060022731, Acórdão, Relator(a) Min. Edson Fachin, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 123, Data 01/07/2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

governo ou alianças partidárias visando às eleições. Além disso, tornou lícita a divulgação de atos de parlamentares e debates legislativos, retirou a proibição de menção a possível candidatura, vedando apenas o pedido de votos.

Nas eleições de 2016, a pré-campanha foi consideravelmente ampliada, pois a Lei n.º 13.165/2015 permitiu a menção à pretensa candidatura, a exaltação das qualidades pessoais dos pré-candidatos, além de diversos atos que podem ter cobertura dos meios de comunicação social, inclusive via internet, com a única restrição de não haver pedido explícito de voto. Ou seja, à exceção dessa proibição, não há, atualmente, uma diferença substancial para os atos de propaganda antes e depois do chamado “período eleitoral” que se inicia com as convenções dos partidos políticos.

Essa mudança legislativa, prossegue o Min. Edson Fachin, “gerou muito debate na doutrina, relativamente ao seu alcance e limites, projetando-se sobre a compreensão interpretativa conferida pela jurisprudência”. Continua:

A principal razão do dissenso doutrinário e jurisprudencial tem origem no efeito derogatório operado pela Lei nº 13.165/2015 sobre a consolidada jurisprudência que se formou no passado que vedava a propaganda extemporânea subliminar, aliado à própria falta de tecnicismo do art. 36-A.

Com efeito, apesar de a lei permitir a realização de propaganda antes do período eleitoral, com a vedação apenas do pedido explícito de voto, o *caput* do artigo inicia sua dicção com a cláusula de que esses atos típicos de campanha “não configuram propaganda eleitoral antecipada”.

Revela-se, aqui, de forma evidente, que a destacada expressão tem apenas a pretensão de afastar a ilicitude reconhecida no passado que sancionava a “propaganda eleitoral antecipada”. Antes da modificação legislativa, era comum a identificação do ilícito de “propaganda eleitoral antecipada”, havendo grande debate sobre sua caracterização, nas hipóteses de “propaganda negativa”. Havia, portanto, uma compreensão de que todo ato de divulgação de candidatura, anterior ao período crítico, era ilícito, daí a manifesta intenção do legislador em deixar evidente sua ampla permissão, a partir da reforma eleitoral de 2015.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Acerca do texto do art. 36-A da LE, o Min. Luís Roberto Barroso, relator do **Recurso Especial Eleitoral n.º 060048973**³, acrescenta que, ao conferir nova redação ao dispositivo, “o legislador realizou ponderação entre a liberdade de expressão e outros valores contrapostos, em especial a igualdade de oportunidades, **optando por permitir diversas condutas aos pré-candidatos, desde que ausente o pedido explícito de votos**”.

Logo, desde o pleito de 2016, restou **ampliada a proteção à liberdade de expressão no período de pré-campanha**.⁴

Contudo, cumpre a Justiça Eleitoral impedir que essa maior liberdade de pré-campanha redunde em abuso do poder econômico, político ou uso indevido dos meios de comunicação social, caso contrário, em vez do livre debate servir para que os eleitores estejam bem informados sobre os diversos candidatos, o que se verá é o direcionamento aos eleitores apenas de informações dos pré-candidatos que possuam maiores recursos financeiros, em evidente afronta ao princípio da igualdade.

Ademais, preocupa, igualmente, a difusão de informações falsas ou que induzam a erro o eleitor, notadamente através das redes sociais na *internet*, diante da sua capacidade de disseminação.

Debruçando-se sobre a questão, o colendo Tribunal Superior Eleitoral definiu balizas para estabelecer o que deve ser considerado propaganda eleitoral antecipada passível de sancionamento. Nesse sentido, caracterizada a

3 Recurso Especial Eleitoral n.º 060048973, Acórdão, Relator(a) Min. Luís Roberto Barroso, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 45, Data 06/03/2020, Página 90-94.

4 Alinhado a essa diretriz, ao art. 38 da Resolução TSE n. 23.610/2019 (editado com fundamento no art. 57-J da LE), consignou que:

Art. 38. A atuação da Justiça Eleitoral em relação a conteúdos divulgados na internet deve ser realizada com a menor interferência possível no debate democrático (Lei nº 9.504/1997, art. 57-J) .

§ 1º Com o intuito de assegurar a liberdade de expressão e impedir a censura, as ordens judiciais de remoção de conteúdo divulgado na internet serão limitadas às hipóteses em que, mediante decisão fundamentada, sejam constatadas violações às regras eleitorais ou ofensas a direitos de pessoas que participam do processo eleitoral.

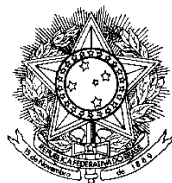


MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

finalidade eleitoral da propaganda (não sendo, portanto, um indiferente eleitoral), para que a mesma seja considerada propaganda eleitoral antecipada sujeita à multa é necessário, alternativamente, a presença de um dos seguintes pressupostos: **(i) a presença de pedido explícito de voto; (ii) a utilização de formas proscritas durante o período oficial de propaganda; ou (iii) a violação ao princípio da igualdade de oportunidades entre os candidatos.**

Veja-se o seguinte julgado recente daquela egrégia Corte Superior:

DIREITO ELEITORAL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL COM AGRAVO. ELEIÇÕES 2018. PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. NÃO CONFIGURAÇÃO. DESPROVIMENTO. 1. Agravo interno contra decisão monocrática que negou seguimento a agravo nos próprios autos interposto para impugnar decisão de inadmissão de recurso especial eleitoral. 2. **Na análise de casos de propaganda eleitoral antecipada, é necessário, em primeiro lugar, determinar se a mensagem veiculada tem conteúdo eleitoral, isto é, relacionado com a disputa.** 3. **Reconhecido o caráter eleitoral da propaganda, deve-se observar três parâmetros alternativos para concluir pela existência de propaganda eleitoral antecipada ilícita: (i) a presença de pedido explícito de voto; (ii) a utilização de formas proscritas durante o período oficial de propaganda; ou (iii) a violação ao princípio da igualdade de oportunidades entre os candidatos.** 4. No caso, conforme já destacado na decisão agravada, (i) a expressão "conclamando à todos [sic] uma união total por Calçoene" não traduz pedido explícito de votos, bem como (ii) o acórdão regional não traz informações sobre o número de pessoas que tiveram acesso à publicação ou sobre eventual reiteração da conduta, de modo que não há como concluir pela mácula ao princípio da igualdade de oportunidades. Ademais, o impulsionamento de publicação na rede social *Facebook* não é vedado no período de campanha, mas, sim, permitido na forma do art. 57-C da Lei nº 9.504/1997. 5. **Na ausência de conteúdo eleitoral, ou, ainda, de pedido explícito de votos, de uso de formas proscritas durante o período oficial de propaganda e de qualquer mácula ao princípio da igualdade de oportunidades, deve-se afastar a configuração de propaganda eleitoral antecipada ilícita, nos termos do art. 36-A da Lei nº 9.504/1997.** 6. Agravo interno a que se nega provimento. (Agravo de Instrumento nº 060009124, Acórdão, Relator(a) Min. Luís Roberto Barroso, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 25, Data 05/02/2020).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Cumpra esclarecer que o TSE entende que determinadas situações não possuem qualquer finalidade eleitoral, razão pela qual são tidas como um “indiferente eleitoral”.

Nesse ponto, entendemos que há que se ter muito cuidado com o que é tido como um “indiferente eleitoral”. Se algum ato, ainda que sem menção expressa à pretensa candidatura e a exaltação das qualidades pessoais dos pré-candidatos, tiver potencialidade para influenciar o eleitorado no momento do voto, tal ato não pode ser considerado um “indiferente eleitoral”.

No tocante ao período em que se entende estarmos diante de propaganda eleitoral antecipada, restou alterado pela Emenda Constitucional n. 107/2020, que, no seu art. 1º, § 1º, inc. IV, estabeleceu o dia 26.09.2020, como data de início da propaganda eleitoral, portanto somente podem qualificar-se como propaganda extemporânea fatos havidos antes desta data.

Estabelecidas essas premissas, passamos à análise do **caso concreto**.

Inicialmente, tem-se que foi acostada a URL da postagem supostamente ilícita (ID 7207333, fl. 5 do pdf), cumprindo-se a exigência do art. 17, inc. III, da Resolução TSE n. 23.608/2019.

O Ministério Público Eleitoral ajuizou representação em face de JOÃO VESTENA e MARIA DE FÁTIMA FERREIRA, pré-candidatos à reeleição, na época dos fatos, respectivamente, a prefeito e vice do município de Júlio de Castilhos, pela alegada prática de propaganda eleitoral antecipada, em razão de "na data de 2 de agosto de 2020, por volta das 19 horas, a Autoridade Municipal e sua Vice participaram de *live* no Facebook, passível de caracterizar propaganda extemporânea".



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Na inicial, a Promotoria Eleitoral transcreve trechos da “live” que reputa demonstrarem a prática ilícita, como segue:

Parte 6: 20s “... é hora de apostar na experiência, nas coisas bem sucedidas, é óbvio que o melhor para Júlio de Castilhos no momento é a nova eleição de João Vestena” – Fala do Deputado Federal Beto Albuquerque

Parte 6: 2min16s “é muito importante para nós reconhecermos esse esforço, essa coragem e apoiarmos também para que mais 4 anos Júlio de Castilhos possa ser cuidada.” – Fala da Deputada Federal Lisiane Bayer

A representação foi julgada procedente, sob o fundamento central de que “(...) os apoiadores Beto Albuquerque e Dep. Lisiane Bayer ao fazerem menção à “nova eleição de João Vestena” e à “mais 4 anos Júlio de Castilhos possa ser cuidada”, estão fazendo uso das apregoadas fórmulas mágicas para pedir votos ao candidato apoiado, ainda que não de forma direta, fazendo uso de meio de propaganda eleitoral vedado pela legislação. (...)”.

Os fatos são incontroversos, pois não houve impugnação específica na contestação quanto à existência e divulgação dos vídeos no dia 02 de agosto, presumindo-se verdadeiras (art. 341 do CPC) as assertivas contidas na petição inicial.

No presente caso, diferentemente de outros que aportaram nessa Corte Regional, a utilização das “magic words” vem acompanhada pelo prejuízo à igualdade de oportunidades em relação aos demais pré-candidatos, haja vista que os 7 vídeos (anexados à inicial) que foram apresentados no dia 02 de agosto na página João Vestena II, no Facebook, tratam-se de produção editada, com quase trinta minutos, com entrevistas de populares e diversos deputados, inclusive com tomadas externas, não se compatibilizando com os custos módicos exigidos em uma pré-campanha para um pequeno município do interior, com uma população em torno de 20.000 habitantes.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Saliente-se que os vídeos foram denominados pelos representados como *Live*, sendo assim tratados na presente representação, ainda que não tenham a característica exata de uma *Live*, em razão das diversas imagens editadas.

Mesmo que a produção dos vídeos tenha sido doada aos representados, pois não há prova do dispêndio de recursos por parte dos mesmos, ainda assim haveria afronta à igualdade de oportunidades entre os pré-candidatos. Nesse sentido, não importa se o gasto foi feito pelo pré-candidato ou por terceiro, o que interessa é se estamos diante de despesa de custo elevado, o que é o caso dos autos.

O permissivo do art. 36-A da Lei das Eleições certamente assegura o lançamento de pré-candidaturas, porém, como já decidido pelo TSE (AgR-AI nº 9-24/SP), isso deve se dar através de gastos módicos, como essa Corte já teve a possibilidade de constatar em diversos processos das eleições deste ano, nos quais o lançamento ocorreu apenas com mensagens postadas no perfil do pré-candidato no Facebook ou vídeos improvisados. Bem diferente do caso dos autos.

Assim, tendo havido, no lançamento da pré-candidatura em comento, prejuízo à igualdade de oportunidades em relação aos demais pré-candidatos, o desprovimento do recurso, mantendo-se a sentença de procedência é medida que se impõe.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina o Ministério Público Eleitoral pelo **conhecimento e desprovimento** do recurso.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Recurso Eleitoral n.º 0600164-40.2020.6.21.0027

Porto Alegre, 10 de outubro de 2020.

Fábio Nesi Venzon
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL