



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 0600269-38.2020.6.21.0117

Procedência: TIO HUGO (117.ª ZONA ELEITORAL)
Assunto: PROPAGANDA POLÍTICA – PROPAGANDA ELEITORAL –
EXTEMPORÂNEA/ANTECIPADA
Recorrente: JANAINA ROBERTA DOS SANTOS
Recorrido: PROMOTOR ELEITORAL
Relator: DES. GUSTAVO ALBERTO GASTAL DIEFENTHALER

PARECER

RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. PUBLICAÇÃO EM PERFIL PESSOAL DE PRÉ-CANDIDATA A VEREADORA, NA REDE SOCIAL FACEBOOK, DE MENSAGEM DE APOIO COM PEDIDO EXPLÍCITO DE VOTO NOS PRÉ-CANDIDATOS DA ELEIÇÃO MAJORITÁRIA. CARACTERIZAÇÃO DE PROPAGANDA ANTECIPADA. INCIDÊNCIA DE MULTA. ART. 36, CAPUT E § 3º, DA LEI DAS ELEIÇÕES. PARECER PELO CONHECIMENTO E DESPROVIMENTO DO RECURSO.

I – RELATÓRIO.

Trata-se de recurso interposto contra sentença (ID 10876233) que julgou procedente representação formulada pela Promotoria Eleitoral em face de JANAINA ROBERTA DOS SANTOS para, reconhecendo a prática de propaganda antecipada com pedido explícito de voto pela representada, aplicar-lhe a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

penalidade de multa prevista no art. 36, § 3º, da Lei nº 9.504/97, fixando o valor desta no mínimo legal.

Em suas razões recursais (ID 10876533), a representada alega que na publicação feita em seu perfil na rede social *Facebook* não se verifica a presença de pedido explícito de voto, nos termos da jurisprudência do TSE. Assim, pugna pela reforma da sentença, para que a representação seja julgada improcedente.

Intimada, a Promotoria Eleitoral apresentou contrarrazões (ID 10876933).

Os autos foram remetidos a esse egrégio TRE-RS e, na sequência, vieram a esta Procuradoria Regional Eleitoral, para análise e parecer.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO.

II.I – Tempestividade.

O prazo para interposição de recurso contra sentença proferida em representação por descumprimento da Lei das Eleições, como é o caso dos autos, é de 24 horas¹.

Desde o dia 26 de setembro, referido prazo é contínuo e peremptório (não se suspendendo aos sábados, domingos e feriados) e tem como termo inicial a data da publicação da sentença no mural eletrônico, tudo na

¹ Art. 96, § 8º, da Lei nº 9.504/97.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

forma dos artigos 7º e 12, *caput*, da Res. TSE nº 23.608/19² c/c art. 8º, incs. I e IV, da Res. TSE nº 23.624/2020³.

Por sua vez, a Resolução TRE-RS nº 347/2020⁴, em seu artigo 21⁵, dispõe que, entre 26 de setembro e 18 de dezembro de 2020, os atos de comunicação serão realizados no horário das 10 (dez) às 19 (dezenove) horas, inclusive aos sábados, domingos e feriados. E em seu art. 22, §1º⁶, estabelece que a contagem do prazo iniciar-se-á sempre a partir da 0 (zero) hora do dia seguinte ao da publicação do ato, em caso de intimação via mural eletrônico.

No caso, a intimação da sentença deu-se em mural eletrônico no dia **06.11.2020, às 19h33** (ID 10876433), de modo que a contagem do prazo deve ter

2 Art. 7º Os prazos relativos a representações, reclamações e pedidos de direito de resposta são contínuos e peremptórios e não se suspendem aos sábados, domingos e feriados, entre 15 de agosto do ano da eleição e as datas fixadas no calendário eleitoral.

Art. 12. No período previsto no art. 11, *caput*, as intimações das partes nas representações fundadas no art. 96 da Lei nº 9.504/1997, nas reclamações e nos pedidos de direito de resposta serão realizadas pelo mural eletrônico, fixando-se o termo inicial do prazo na data de publicação.

3 Art. 8º A aplicação, às Eleições 2020, da Res.-TSE nº 23.608, de 18 de dezembro de 2019, que dispõe sobre representações, reclamações e pedidos de direito de resposta previstos na Lei nº 9.504/1997 para as eleições, dar-se-á com observância dos ajustes a seguir promovidos nos dispositivos indicados:

I – os prazos relativos a representações, reclamações e pedidos de direito de resposta são contínuos e peremptórios e não se suspendem aos sábados, domingos e feriados, entre 26 de setembro de 2020 e as datas fixadas no calendário eleitoral (ajuste referente ao art. 7º da Res.-TSE nº 23.608/2019, em conformidade com a Emenda Constitucional nº 107/2020, art. 1º, § 1º, III);

(...)

IV – no período de 26 de setembro a 18 de dezembro de 2020, as intimações das partes nas representações fundadas no art. 96 da Lei nº 9.504/1997, nas reclamações e nos pedidos de direito de resposta serão realizadas pelo mural eletrônico, fixando-se o termo inicial do prazo na data de publicação, observadas as demais disposições do art. 12 da Res.-TSE nº 23.608/2019 (ajuste referente ao *caput* do art. 12 da Res.-TSE nº 23.608/2019, em conformidade com a Emenda Constitucional nº 107/2020, art. 1º, § 1º, III);

4 Regulamenta a comunicação dos atos por meio eletrônico nos processos judiciais de natureza cível e nos processos administrativos, assim como a comunicação dos atos nos processos referentes às Eleições Municipais de 2020, no âmbito da Justiça Eleitoral do Rio Grande do Sul, e dá outras providências.

5 Art. 21. Entre 26 de setembro e 18 de dezembro de 2020, os atos de comunicação serão realizados no horário das 10 (dez) às 19 (dezenove) horas, inclusive aos sábados, domingos e feriados, salvo determinação expressa da autoridade judicial para cumprimento em horário diverso (Resolução TSE n. 23.608/2019, art. 9º, *caput*).

Parágrafo único. As decisões de concessão de medida liminar serão comunicadas das 8 (oito) às 24 (vinte e quatro) horas, salvo quando o juiz eleitoral ou o relator determinar que sejam feitas em horário diverso (Resolução TSE n. 23.608/2019, art. 9º, parágrafo único).

6 Art. 22 (...) § 1º A contagem do prazo iniciar-se-á sempre a partir da 0 (zero) hora do dia seguinte ao da publicação do ato no mural eletrônico, ou da 0 (zero) hora do dia seguinte ao da sua entrega ao destinatário, no caso de mensagem instantânea, e-mail ou correspondência enviada pelo correio, e findar-se-á às 23 (vinte e três) horas e 59 (cinquenta e nove) minutos do dia estipulado para seu término.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

início à 0 (zero) hora do dia 08.11.2020. Considerando que o recurso foi interposto dia **08.11.2020** (ID 10876483), o prazo restou observado.

Logo, **o recurso é tempestivo e merece ser conhecido.**

II.II – Mérito Recursal.

Antes de adentrarmos a análise do caso concreto, cumpre tecer breves considerações a respeito da definição da propaganda eleitoral antecipada passível de sancionamento e sua evolução legislativa e jurisprudencial.

No período anterior à vigência da Lei nº 13.165/2015, era considerada propaganda eleitoral antecipada qualquer manifestação antes de 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 a partir da reforma eleitoral trazida pela citada lei, a mudança foi substancial, passando a ser concedida uma maior liberdade de manifestação na pré-campanha, permitindo-se *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.

Essa maior liberdade no período de pré-campanha decorreu da redução, igualmente pela Lei nº 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 o 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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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 coaduna-se 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).

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

Sobre a evolução legislativa e jurisprudencial do referido dispositivo, o Min. Edson Fachin, relator do **Recurso Especial Eleitoral nº 060022731**⁷ (*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

7 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

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 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 nº 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”. E 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”.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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.

Acerca do texto do art. 36-A da LE, o Min. Luís Roberto Barroso, relator do **Recurso Especial Eleitoral n.º 060048973**⁸, 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**.⁹

Contudo, cumpre à Justiça Eleitoral impedir que essa maior liberdade de pré-campanha redunde em abuso do poder econômico e político ou no 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.

8 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.

9 Alinhado a essa diretriz, o art. 38 da Resolução TSE n.º 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 n.º 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.



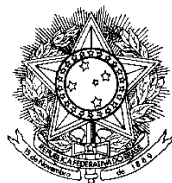
MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Ademais, preocupa, igualmente, a difusão de informações falsas ou que induzam a erro o eleitor, notadamente por meio 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 finalidade eleitoral da propaganda (não sendo, portanto, um indiferente eleitoral), para que seja considerada propaganda eleitoral antecipada sujeita à multa é necessária, 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**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

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).

Cumpre 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 ou 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”.

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

O Ministério Público Eleitoral ajuizou representação em face da recorrente, por propaganda eleitoral antecipada, porque, *"no dia 13 de setembro, durante a convenção dos partidos Progressistas e Republicanos, a candidata a vereadora Janaina Roberta dos Santos, publicou em seu Facebook um pedido de voto para a majoritária, antes do início da campanha"* (link – <https://www.facebook.com/janainarobertadossantos.roberta.3/posts/369824810715879>). Assim, a representada veiculou propaganda eleitoral antecipada, sobretudo ao fazer uso da expressão **"Vote 11 Elton e Dr. Jorge"**, o que equivale a pedido explícito de voto.

A representação foi julgada procedente, considerando o Juízo que restou caracterizado o ilícito de propaganda eleitoral antecipada, tendo em vista a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

existência de pedido explícito de voto, razão pela qual foi imposta à representada condenação ao pagamento de multa, no valor de R\$ 5.000,00.

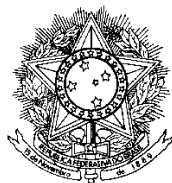
A sentença deve ser mantida.

Com efeito, a representada veiculou propaganda eleitoral antecipada ilícita ao publicar em seu perfil na rede social *Facebook*, em 13.09.2020, os dizeres **"Vote 11 Elton e Dr. Jorge"** (<https://www.facebook.com/janainarobertadossantos.roberta.3/posts/369824810715879>). Está perfeitamente caracterizada a propaganda eleitoral antecipada pelo *"pedido explícito de voto"*, conforme se extrai da definição, a *contrario sensu*, do art. 36-A, *caput*, da Lei das Eleições, *in verbis*:

Art. 36-A. **Não configuram propaganda eleitoral antecipada, desde que não envolvam pedido explícito de voto**, a menção à pretensa candidatura, a exaltação das qualidades pessoais dos pré-candidatos e os seguintes atos, que poderão ter cobertura dos meios de comunicação social, inclusive via internet: (Redação dada pela Lei n.º 13.165, de 2015)

Ressalte-se que, embora a recorrente alegue inexistência de pedido explícito de voto em sua mensagem, a publicação não poderia ter-se utilizado de forma mais explícita para pleitar o voto do eleitor em favor da chapa majoritária por ela apoiada. A decisão recorrida, a esse respeito, assinala que *Com relação à tese de que não houve pedido explícito ou implícito de voto, não merece qualquer esforço interpretativo. A alegação é pueril e é difícil imaginar expressão mais explícita de pedido de voto do que aquela que contém o verbo "votar", conjugado no imperativo afirmativo "vote"*. Não resta, pois, nenhuma dúvida da veiculação de propaganda eleitoral antecipada.

De outra parte, note-se que o Juízo *a quo* afastou, de forma irrefutável, o argumento da defesa de que referida publicação não teria sido levada ao conhecimento público, argumentando que *basta acessar o link*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

informado na inicial da representação, para se verificar que se deu no modo "público", não no modo "privado", o que significa que qualquer pessoa poderia visualizar e, portanto, foi sim levado ao conhecimento público a candidatura dos membros da maioria de Tio Hugo, pela representada.

Portanto, está demonstrado que a recorrente veiculou propaganda eleitoral antecipada, com pedido explícito de voto, incidindo na multa estabelecida no art. 36, § 3º, da Lei das Eleições.

Destarte, a manutenção da sentença é medida que se impõe.

III – CONCLUSÃO.

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

Porto Alegre, 8 de dezembro de 2020.

José Osmar Pumes
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL SUBSTITUTO