



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. 0600234-63.2020.6.21.0122**

**Procedência:** TAVARES - RS (JUÍZO DA 122ª ZONA ELEITORAL DE MOSTARDAS RS)  
**Assunto:** PROPAGANDA POLÍTICA – PROPAGANDA ELEITORAL – BEM PÚBLICO – CONDUTA VEDADA A EMISSORA DE RÁDIO / TELEVISÃO NA PROGRAMAÇÃO NORMAL – INTERNET – PROPAGANDA INSTITUCIONAL  
**Recorrentes:** MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO - TAVARES - RS - MUNICIPAL COLIGAÇÃO PRA FRENTE TAVARES COM HONESTIDADE E CONFIANÇA 11-PP / 12-PDT  
DIRETÓRIO DO PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA PDT  
ELEIÇÃO 2020 GARDEL MACHADO DE ARAÚJO PREFEITO  
ELEIÇÃO 2020 GILMAR FERREIRA DE LEMOS VICE-PREFEITO  
PROGRESSISTAS - TAVARES - RS – MUNICIPAL  
**Recorridos:** OS MESMOS  
**Relator:** DES. FRANCISCO JOSÉ MOESCH

**PARECER**

RECURSO. REPRESENTAÇÃO. MAJORITÁRIA. ELEIÇÕES DE 2020. CONDUTAS VEDADAS A AGENTES PÚBLICOS. USO OU CESSÃO DE BEM PÚBLICO (LE, ART. 73, I). PUBLICIDADE INSTITUCIONAL EM PERÍODO VEDADO E PRONUNCIAMENTO EM CADEIA DE RÁDIO (LE, ART. 73, VI, "B" E "C"). **(I) PRELIMINARES.** **(I.I)** SENTENÇA. REENQUADRAMENTO DA CONDUTA. POSSIBILIDADE. ENUNCIADO DA SÚMULA 62 DO TSE. CERCEAMENTO DE DEFESA. PREJUÍZO. AUSÊNCIA. REJEIÇÃO. **(I.II)** APURAÇÃO DE CONDUTA TIPIFICADA COMO CRIME ELEITORAL. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. NÃO CONHECIMENTO. **(II) MÉRITO.** **(II.I)** AUSÊNCIA DE



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

PRONUNCIAMENTO EM CADEIA DE RÁDIO. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL EM PERÍODO VEDADO. PROGRAMAÇÃO NORMAL DE EMISSORA DE RÁDIO CONTRATADA PELO MUNICÍPIO. A VEICULAÇÃO EM SI DA PUBLICIDADE PROSCRITA É SUFICIENTE PARA CONFIGURAÇÃO DA CONDUTA VEDADA, INDEPENDENTEMENTE DA EXISTÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO EXPRESSA. ADEMAIS, VERIFICADA, NA HIPÓTESE, A ANUÊNCIA TÁCITA DOS REPRESENTADOS, ALÉM DE FIGURAREM COMO NOTÓRIOS BENEFICIÁRIOS DO ILÍCITO. **(II.II)** USO DE BEM PÚBLICO (PRÉDIO/SEDE DA PREFEITURA MUNICIPAL EM REFORMA), DE ACESSO RESTRITO AOS REPRESENTADOS, PARA GRAVAÇÃO DE DOIS VÍDEOS, RESPECTIVAMENTE PUBLICADOS, EM MOMENTOS DISTINTOS, EM PERFIL DE CAMPANHA DOS REPRESENTADOS NA INTERNET (FACEBOOK). CONFIRMAÇÃO DO ILÍCITO. **(II.III)** PUBLICIDADE INSTITUCIONAL EM PERÍODO VEDADO. CONFIGURAÇÃO DA INFRAÇÃO APENAS EM RELAÇÃO AO “INFORMATIVO PREFEITURA MUNICIPAL DE TAVARES”, CUJA AQUISIÇÃO COM RECURSOS DA CAMPANHA NÃO FOI COMPROVADA, TENDO SIDO DIVULGADO PELOS CANDIDATOS NO PERÍODO VEDADO. **(II.IV)** AUSÊNCIA DE GRAVIDADE DOS FATOS SUFICIENTE PARA ENSEJAR A CASSAÇÃO DOS DIPLOMAS. CANDIDATOS REPRESENTADOS QUE OBTIVERAM 60,16% DOS VOTOS VÁLIDOS. SUFICIÊNCIA DA APLICAÇÃO DA PENA DE MULTA, QUE DEVE SER MAJORADA CONSIDERANDO O RECONHECIMENTO, EM SEDE RECURSAL, DAS DEMAIS CONDUTAS VEDADAS. **PAREcer PELO CONHECIMENTO E, NO MÉRITO, DESPROVIMENTO DO RECURSO DOS REPRESENTADOS; E CONHECIMENTO E, NO MÉRITO, PARCIAL PROVIMENTO, DO RECURSO DA AGREMIAÇÃO POLÍTICA REPRESENTANTE, A FIM DE RECONHECER A PRÁTICA DAS DEMAIS CONDUTAS VEDADAS, COM AUMENTO PROPORCIONAL DA MULTA.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

## I – RELATÓRIO

Trata-se de recursos interpostos pelo MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO – MDB de Tavares (ID 42608483) e por GARDEL MACHADO DE ARAÚJO e GILMAR FERREIRA DE LEMOS, candidatos, respectivamente, aos cargos de prefeito e vice-prefeito, pela COLIGAÇÃO PRA FRENTE TAVARES COM HONESTIDADE E CONFIANÇA (PP / PDT), bem como pelo DIRETÓRIO DO PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - PDT e PROGRESSISTAS – PP, ambos de Tavares/RS (ID 42608583), em face da sentença (ID 42608333) exarada pelo Juízo da 122ª Zona Eleitoral de Mostardas-RS, que julgou parcialmente procedente a presente Representação Especial, por entender configurada a prática da conduta vedada prevista no art. 73, inciso VI, alíneas “b”, da Lei nº 9.504/97, por meio de veiculação, em período vedado, de publicidade institucional em programação normal de rádio, condenando os candidatos representados, de forma individualizada, ao pagamento da sanção de multa no valor de R\$ 7.000,00, bem como determinando a perda dos recursos do Fundo Partidário das agremiações políticas que compõem a coligação representada, com fundamento no art. 73, § 9º, da Lei nº 9.504/97.

Inconformada, a agremiação política representante recorreu. Em suas razões recursais (ID 42608483), alega, em síntese, que restou demonstrada a prática pelos candidatos representados das seguintes condutas vedadas: **(a)** uso das dependências do prédio da prefeitura municipal, não acessíveis ao público, para gravação de vídeos publicados no perfil denominado “*GARDEL E PRETINHO 11*”, na rede social *Facebook*, destinado à campanha eleitoral dos representados, perfazendo a conduta vedada prevista no art. 73, I, da Lei 9.504/97; **(b)** em 05.10.2020, os representados efetuaram publicação de informativo, na página de campanha “*GARDEL E PRETINHO 11*”, nas redes sociais *Facebook* e *Instagram*, denominado *PRINCIPAIS CONQUISTAS 2017 – Informativo Gestão 2017-2020*; bem como utilizaram a versão impressa do referido informativo, por meio de sua distribuição como material de campanha; em infração ao art. 73, VI, alínea *b*, e art.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

74, ambos da Lei nº 9.504/97; **(b.1)** ocorreu a mesma irregularidade com a revista “16<sup>a</sup> EXPOCACE”, porque “também foi utilizada na campanha, em notória publicidade institucional”; “Referidas revistas/informativos foram utilizadas como material de campanha, porém observa-se a ausência de menção da legenda partidária, do CNPJ dos representados, CNPJ da gráfica responsável pela impressão, bem como a quantidade impressa, em total desconformidade com a legislação eleitoral”; **(b.2)** em 03/11/2020, os representados efetuaram publicação de outro informativo na página “GARDEL E PRETINHO 11”, na rede social *Facebook*, denominado “PRINCIPAIS CONQUISTAS 2018 – 2020”, assim como anunciando que a versão impressa do mesmo estava em circulação; referido informativo foi confeccionado como material de campanha, contendo indicação dos CNPJ's do candidato e da gráfica responsável pela impressão, bem como a quantidade impressa, no total de 1.000 exemplares, sendo evidente a “tentativa de ludibriar a população dando caráter institucional ao material”; “o informativo pago com o dinheiro da campanha eleitoral destinado aos recorridos foi utilizado como propaganda institucional da prefeitura, ou seja, houve a propaganda institucional da administração pública, paga com dinheiro da campanha, que é recurso privado, o que viola o artigo 74 da Lei 9.504/97”; também se verifica violação ao art. 40 da Lei nº 9.504/97, em razão do uso de símbolos de governo na propaganda eleitoral; **(b.3)** “somente pode ser considerado produzido como material de campanha o informativo ‘PRINCIPAIS CONQUISTAS 2018–2020’, ainda que em desconformidade com a legislação eleitoral, No que tange ao material ‘PRINCIPAIS CONQUISTAS 2017 – Informativo Gestão 2017 – 2020’, e revista ‘16<sup>a</sup> EXPOCACE’, não houve a comprovação do pagamento na prestação de contas apresentada, o que confirma a publicidade institucional mencionada na petição inicial”; **e (c)** utilização de programa de rádio (Rádio Tarumã FM), em horário contratado pelo município e pago com recursos públicos, para divulgação de atos realizados pela administração pública, configurando a conduta vedada prevista no art. artigo 73, V, alínea “c”, da Lei 9.504/97, bem como abuso de poder econômico e uso indevido de meio de comunicação, previstos no art. 22 da Lei Complementar nº 64/90. Requer, ao final,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

provimento ao recurso, para que, reformada em parte a sentença, os recorridos tenham seus diplomas cassados, bem como seja majorada no valor máximo a sanção de multa aplicada.

Os representados também recorreram. Em suas razões recursais (ID 42608583), deduzem as seguintes alegações: preliminarmente, **(a)** quebra do princípio da congruência, porque os representados não puderam se defender adequadamente da acusação, em virtude do reenquadramento da conduta, por ocasião da prolação da sentença, para aquela prevista na alínea “b” do inciso VI do art. 73 da Lei nº 9.504/97; e, no mérito, **(b)** “*ainda que tivesse ocorrido uma espécie de “propaganda institucional”, consistente em transmitir uma imagem favorável da administração via rádio, tal conduta não corresponde à ‘autorização de publicidade institucional’*”; **(c)** a autorização para veiculação de informativos em programação de rádio tida por irregular enquadraria-se, excepcionalmente, na exceção prevista no art. 1º, 3º, VII, da Emenda Constitucional nº 107/2020, na medida em que dizia respeito à pandemia da Covid19 ou a temas relacionados ao enfrentamento desta; **(d)** ainda que se entenda que a vedação da alínea “c” seja impedir a publicidade em si, e não apenas sua autorização, não restou configurada sua prática, quanto ao prefeito eleito, “*visto que este não esteve na rádio*”, podendo ser considerado, “*diante de seu cometimento e distanciamento no processo eleitoral, no máximo um beneficiário, e assim poupado da pena de multa fixado em primeiro grau*”; **(e)** da mesma forma, quanto ao vice-prefeito reeleito, “*considerando que também não foi responsável por nenhuma autorização de publicidade institucional, além de não ter feito uso da palavra, seja também tomado como mero beneficiário (sic), sendo-lhe afastada a pena de multa*”. Requerem, ao final, provimento ao recurso, a fim de que, reformada em parte a sentença, seja afastada a configuração da conduta vedada prevista no art. 73, VI, alínea “b”, da Lei nº 9.504/97; ou, não sendo esse o entendimento, que se sejam os representados eximidos da aplicação da sanção de multa.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Após, os autos foram remetidos ao Tribunal Regional Eleitoral e, em seguida, vieram à Procuradoria Regional Eleitoral para 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.

No tocante ao prazo recursal contra sentença proferida em representação sobre conduta vedada, é de 3 (três) dias, nos termos do art. 73, § 12, da Lei 9.504/97 e art. 51 da Resolução TSE n. 23.608/2019.

Nota-se que, no caso, a intimação da sentença foi expedida por meio do sistema Processo Judicial Eletrônico – PJe.

Com efeito, o prazo de 10 (dez) dias para consumação da intimação tem início no dia seguinte à disponibilização do ato de comunicação no sistema (art. 55, inc. I, da Resolução TRE-RS n.º 338/2019, que regulamenta a utilização do PJE na JE do RS), sendo que a intimação se perfectibiliza no décimo dia, quando há expediente judiciário, ou no primeiro útil seguinte (art. 55, inc. II, da Resolução TRE-RS n.º 338/2019), ou ainda caso efetivada a ciência pela parte antes desse prazo (art. 56 da Resolução TRE-RS n.º 338/2019).

Sendo assim, a intimação da sentença foi disponibilizada às partes no dia 24.05.2021 (ID 42608383). Os 10 dias contados a partir de 24.05.2021 findaram



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

em 03.06.2021, quinta-feira. Iniciada a contagem do prazo recursal em 04.06.2021, seu término caiu no dia 06.06.2021, domingo, prorrogando-se para o primeiro dia útil seguinte, ou seja, **07.06.2021, segunda-feira.**

Por isso, como ambos os recursos foram interpostos no dia **09.06.2021**, não teria se verificado, a princípio, a observância do tríduo legal, o que conduziria à conclusão de que os recursos seriam intempestivos.

No entanto, em consulta à movimentação do processo no primeiro grau, nota-se que o sistema PJe registrou ciência no dia 04.06.2021 e data para manifestação em 09.06.2021. Salvo para a Promotoria Eleitoral, para quem registrou ciência no dia 28.05, com prazo para manifestação no dia 02.06. Assim, em homenagem ao direito de acesso à Justiça, e aos princípios do contraditório e ampla defesa, temos que deve ser observado, no presente caso, o prazo final para a interposição recursal fixado pelo sistema, por ser mais favorável às partes. Ademais, nessa linha tem sido o entendimento dessa Eg. Corte, na aferição da tempestividade do prazo recursal, por ocasião do julgamento de casos análogos. De modo que, tendo sido ajuizados no dia 09.06.2021, ambos os recursos observaram o prazo recursal.

Logo, os recursos merecem ser admitidos.

Passa-se à análise do mérito recursal.

### **II.II – Das condutas vedadas**

Inicialmente, cumpre observar que as condutas vedadas ao agente público elencadas no art. 73 da Lei das Eleições, para sua consumação, dependem apenas da demonstração da prática da conduta prevista no dispositivo legal que a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

tipifica, não sendo necessário para tanto que se evidencie presença de potencialidade da conduta de afetar a lisura do pleito. Isso porque o legislador, ao estabelecer que tais condutas são “tendentes” a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos, presume que, uma vez ocorridas, importam em violação ao bem jurídico tutelado. Por outro lado, caso fique evidenciada interferência na normalidade e legitimidade do pleito, poderá a conduta perfazer uma das hipóteses de abuso de poder (abuso de poder político ou de autoridade, abuso de poder econômico e uso indevido de meio de comunicação social) de que cuida o art. 22 da Lei Complementar nº 64/90.

Isso não impede o juízo de proporcionalidade, na análise do caso concreto, mas este deverá ser reservado para o momento da aplicação das sanções fixadas em lei.

Na presente ação são imputadas aos demandados a prática de uso de bem público em favor da candidatura, publicidade institucional vedada e pronunciamento indevido em cadeia de rádio.

Quanto à vedação concernente à cessão ou uso de bens públicos, encontra-se prevista no inciso I do art. 73 da Lei 9.504/97, cuja redação é a seguinte:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

I - ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, ressalvada a realização de convenção partidária;

A vedação de divulgação de publicidade institucional no período de três meses antes do pleito, salvo nas hipóteses expressamente fixadas, e a realização



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

de pronunciamento em cadeia de rádio fora do horário eleitoral gratuito e sem urgência, encontram-se previstas no art. 73, VI, alíneas *b* e *c*, da Lei nº 9.504/97.

Eis o texto legal:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

[...]

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;

c) fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito, salvo quando, a critério da Justiça Eleitoral, tratar-se de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo;

Em razão da pandemia, foi incluída ainda outra exceção à aludida vedação por parte da Emenda Constitucional nº 107/2020, consistente na publicidade institucional destinada ao enfrentamento do Covid-19:

Art. 1º (...)

§ 3º (...)

VIII - no segundo semestre de 2020, poderá ser realizada a publicidade institucional de atos e campanhas dos órgãos públicos municipais e de suas respectivas entidades da administração indireta destinados ao enfrentamento à pandemia da Covid-19 e à orientação da população quanto a serviços públicos e a outros temas afetados pela pandemia, resguardada a possibilidade de apuração de eventual conduta abusiva nos termos do [art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990](#)

Na espécie, no que concerne à vedação à publicidade institucional no período crítico, cumpre observar que, como consta expressamente do texto legal,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

somente terá incidência ser for realizada dentro do período de 3 (três) meses que antecede o pleito. No caso, **de acordo com o Calendário das Eleições 2020, já atualizado pelos ajustes normativos contidos na Resolução TSE nº 23.624/2020, o período de vedação a que alude a alínea “b” do inciso VI do art. 73 da Lei nº 9.504/97 iniciou-se no dia 15/08/2020.**

A propósito, colho na abalizada doutrina de Rodrigo López Zilio<sup>1</sup>, perciciente análise sobre os elementos exigidos para configuração da conduta vedada prevista no art. 73, VI, alínea *b*, da Lei nº 9.504/97:

A legislação eleitoral estabelece como conduta vedada a autorização de propaganda institucional no trimestre anterior ao pleito, ressalvados os produtos e serviços que tenham concorrência no mercado e os casos de grave e urgente necessidade pública devidamente reconhecida pela Justiça Eleitoral. Essa regra constitui cláusula suspensiva do direito de divulgação de publicidade institucional pelos órgãos públicos. O art. 73, VI, *b*, da LE proíbe que, no trimestre anterior ao pleito, seja efetuada publicidade institucional na circunscrição. Portanto, a regra é a irrestrita vedação à propaganda institucional no período proscrito. Para a caracterização do ilícito é desnecessário exigir qualquer reflexo da publicidade no processo eleitoral. Com efeito, a norma proibitiva é clara: veda-se, no período glosado, toda a publicidade institucional independentemente da mídia em que veiculada, e não apenas a propaganda institucional com caráter eleitoral.

Como acima visto, a configuração da conduta vedada sob comento independe da demonstração de conotação eleitoreira da propaganda institucional, de tal modo que a conduta é totalmente vedada, ainda que a publicidade tenha ou não caráter informativo, educativo ou de orientação social. Assim, mesmo que não se verifique eventual desvirtuamento na publicidade institucional, como, por exemplo, a promoção pessoal do administrador, permanecerá proscrita a conduta, se praticada no período de vedação.

Nada obstante isso, caso se verifique ocorrência de promoção pessoal na publicidade institucional, em violão ao princípio da impessoalidade insculpido no

<sup>1</sup> ZILIO, Rodrigo López. **Direito Eleitoral**. 7<sup>a</sup> ed. - Salvador: Editora JusPodivm, 2020, p. 737-8



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

art. 37, § 1º, da Constituição da República<sup>2</sup>, restará configurado o ato de abuso de autoridade previsto no art. 74 da Lei nº 9.504/97, redigido nos seguintes termos:

Art. 74. Configura abuso de autoridade, para os fins do disposto no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, a infringência do disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal, ficando o responsável, se candidato, sujeito ao cancelamento do registro ou do diploma.

Mister sublinhar que, para configuração da infração alusiva à quebra do princípio da impessoalidade na publicidade institucional, prevista no art. 74 da Lei nº 9.504/97, a jurisprudência tem exigido prova da potencialidade lesiva da conduta.

O citado autor<sup>3</sup>, analisando com acuidade a questão, bem resume a questão, no seguinte excerto doutrinário, *in verbis*:

A redação originária do art. 74 da LE previa apenas a sanção de cancelamento do registro; a nova redação dada ao art. 74 da LE, pela Lei nº 12.034/2009, possibilita a sanção de cancelamento do registro ou do diploma. A expressão '*cancelamento*' – que, *a priori*, é a pena adequada no caso de expulsão do partido (art. 14 da LE) – apresenta o mesmo significado de cassação do registro ou do diploma. Porque não é prevista sanção de multa, é descabida a aplicação do princípio da proporcionalidade na representação do art. 74 da LE – o que traz uma diversidade de tratamento em relação à representação do art. 73 da LE e uma dificuldade interpretativa sobre os requisitos necessários para a procedência da representação. Como se trata de conduta vedada, na qual o bem jurídico tutelado é a isonomia entre os candidatos, desnecessário, em uma primeira análise, exigir a prova da potencialidade lesiva (ou '*gravidade das circunstâncias*'). Contudo, aludido entendimento traz a possibilidade de procedência da representação, com a cassação do registro ou do diploma, a partir de uma mera conduta, o que não se revela como razoável no contexto da arquitetura das demais ações eleitorais. Nessa esteira, enquanto não implementada mudança legislativa acrescentando a pena pecuniária na representação do art. 74 da LE, a jurisprudência permanecerá

2 Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) § 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

3 Obra citada, p. 757-8



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

exigindo prova de potencialidade lesiva na conduta vedada por quebra do princípio da impessoalidade. De fato, o TSE tem decidido que '*a publicidade através de mídia escrita deve ostentar potencialidade lesiva para caracterizar o abuso a que alude o art. 74 da Lei nº 9.504/97*' (RO nº 2.233/RR – j. 16.12.2009).

Assentadas tais premissas, passa-se à análise do **caso concreto**.

### **II.III – Do recurso dos representados**

#### **II.III.I – Preliminar de cerceamento de defesa**

Os representados, em suas razões recursais, sob argumento de que não teriam tido oportunidade de se defender adequadamente da imputação, alegam quebra do princípio da congruência, porque o Magistrado, por ocasião da prolação da sentença, procedeu ao reenquadramento da conduta capitulada na **alínea “c”** do inciso VI do art. 73 da Lei nº 9.504/97, para a hipótese prevista na **alínea “b”** do mesmo dispositivo legal.

**Não assiste razão aos representados.**

É que, embora a agremiação representante tenha defendido o enquadramento da conduta na vedação contida na **alínea “c”** do inciso VI do art. 73 da Lei nº 9.504/97, por entender que as veiculações da prefeitura na programação normal da Rádio Tarumã FM configurariam "*pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito*", **cuidou de descrever**, no tópico alusivo a descrição de tal infração, **todos os elementos exigidos para configuração da conduta tipificada na alínea “b” do inciso VI do mesmo dispositivo legal**.

Confira-se, quanto ao ponto, o seguinte excerto extraído da exordial, ID 42601883, fls. 15 e 17, (grifou-se):



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Conforme áudio em anexo, o secretário de saúde Tobias Velho, juntamente com o chefe de gabinete Geferson Machado de Paiva, utilizaram, no dia 21/10/2020, programa na rádio Tarumã FM, denominado “Informativo do Poder Executivo do Município de Tavares”.

Importa mencionar que a contratação da emissora de rádio, foi realizada pelo Município de Tavares, que também efetua o pagamento das despesas cobradas pela emissora, conforme contrato de prestação de serviços nº 004/2020, em anexo.

**Contudo, o secretário de saúde e o chefe de gabinete, utilizaram a programação da rádio, custeada pela administração pública, para enaltecer os atos realizados pela secretaria da saúde na atual gestão, bem como informar sobre obras realizadas no município, configurando publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas da atual gestão, em período vedado.**

Transcreve-se alguns trechos do programa, em que mostra evidente cunho eleitoreiro nas informações prestadas.

(...)

**Em 04/11/2020, às 10:00hs, ocorreu o pronunciamento em cadeia de rádio em período fora do horário eleitoral gratuito, da secretaria municipal de coordenação e planejamento e projetos, Rosimar Isidoro Machado, bem como da secretaria municipal de agricultura e pesca, Jamile Brum Miranda, em que as mesmas mencionam o trabalhado (sic) realizado pelas referidas secretarias ao longo da atual gestão.**

Transcreve-se trechos dos pronunciamentos:

(...)

Sendo assim, mostra-se correta a fundamentação do Magistrado que, tomando como *ratio petendi fato alegado pela parte, procedeu a novo enquadramento da conduta na alínea “b” do art. 73 da Lei nº 9.504/97*. Confira-se, quanto ao ponto, a seguinte passagem da sentença, *in verbis*:

A outra conduta vedada, relatada na petição inicial, refere-se ao pronunciamento em cadeia de rádio, nos três meses que antecedem o pleito, fora do horário eleitoral. Nesse ponto importante salientar que o pronunciamento em rádio está previsto no Decreto nº 84.181/1979, assim a convocação reserva-se a veicular pronunciamentos do Presidente da República e dos Presidentes da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e de Tribunais Superiores.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Da análise dos autos, observa-se que a Prefeitura Municipal manteve contrato de prestação de serviços de publicidade institucional com rádio local, mesmo durante o período eleitoral, além disso permaneceu a apresentação regular com periodicidade semanal.

Entendo, entretanto, que não se verifica violação ao disposto na alínea “c” do art. 73, inc. VI, da Lei nº 9.504/97, pois não houve pronunciamento em cadeia de rádio, fora do horário eleitoral gratuito. Mas é incontestável que se trata de publicidade institucional em período vedado.

Ademais, conforme a iterativa jurisprudência eleitoral, o juiz pode qualificar os fatos apresentados e aplicar as sanções adequadas, sem que se configure violação ao princípio da adstrição ou julgamento *extra petita* (Ação Cautelar nº 194528, Acórdão, Relator(a) Min. Luciana Lóssio, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Data 02/09/2016).

Nesse sentido, o enunciado da Súmula nº 62 do Colendo Tribunal Superior Eleitoral assim redigido: “Os *limites do pedido* são demarcados pelos fatos imputados na *inicial*, dos quais a parte se defende, e não pela *capitulação legal* atribuída pelo autor”.

Finalmente, impede referir que, a teor do art. 219 do Código Eleitoral, não se reconhece, na aplicação da lei eleitoral, existência de nulidade, sem a demonstração efetiva de prejuízo, como se verifica na hipótese.

O texto legal é claro nesse sentido:

Art. 219. Na aplicação da lei eleitoral o juiz atenderá sempre aos fins e resultados a que ela se dirige, **abstendo-se de pronunciar nulidades sem demonstração de prejuízo**.

Destarte, merece ser rejeitada a alegação de cerceamento de defesa.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**II.III.II – Mérito – publicidade institucional em período vedado (LE, art. 73, VI, alínea “b”) – pronunciamento em rádio**

Em suas razões recursais, os representados alegam que, “*ainda que tivesse ocorrido uma espécie de 'propaganda institucional', consistente em transmitir uma imagem favorável da administração via rádio, tal conduta não corresponde à 'autorização de publicidade institucional'*”; aduzem que, mesmo que assim não fosse, a veiculação de informativos em programação de rádio, na hipótese dos autos, enquadraria, excepcionalmente, na exceção prevista no art. 1º, § 3º, VII, da Emenda Constitucional nº 107/2020, na medida em que dizia respeito à pandemia da Covid19 ou a temas relacionados a enfrentamento da mesma; ainda, argumentam que, mesmo que se entenda que a vedação seja impedir a publicidade em si, e não apenas sua autorização, não restou configurada sua prática, quanto ao prefeito eleito, “*visto que este não esteve na rádio*”, podendo ser considerado, “*diante de seu cometimento e distanciamento no processo eleitoral, no máximo um beneficiário, e assim poupadão da pena de multa fixado em primeiro grau*”; da mesma forma, quanto ao vice-prefeito reeleito, defende que, “*considerando que também não foi responsável por nenhuma autorização de publicidade institucional, além de não ter feito uso da palavra, seja também tomado como mero beneficiário, sendo-lhe afastada a pena de multa*”.

**Não assiste razão aos representados.**

Inicialmente, impende referir que, embora o dispositivo legal proiba, no período crítico, a “autorização” de publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos da Administração Pública, por certo que, conforme entendimento sedimentado na jurisprudência, a veiculação em si da publicidade atrai a incidência da vedação legal.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Colhemos, na abalizada doutrina de José Jairo Gomes<sup>4</sup>, perciciente análise sobre a questão, que ora transcrevemos, a fim de evitar desnecessária tautologia (grifos no original):

Ao autor da demanda toca o ônus de provar que a propaganda foi feita em ambiente institucional. Inicialmente, também se lhe impunha 'o ônus da prova de autorização da propaganda e seu custeio pelo Erário' (TSE – AREspe nº 25.085/SP – *DJ* 10-3-2006, p. 176). Mas esse entendimento não prosperou na jurisprudência. Deveras, ante o princípio da hierarquia na Administração, não é razoável se entender que a propaganda em questão possa ser levada a efeito sem o conhecimento e a concordância – ainda que tácita – do dirigente dirigente maior da entidade, principalmente porque invariavelmente ela o beneficia de forma direta ou indireta. Ademais, não se pode olvidar que o chefe de Poder ou dirigente de órgão tem sempre responsabilidade na delegação e fiscalização dos agentes que lhes são subordinados, podendo-se falar em *culpa in eligendo* ou *culpa in vigilando*. Em tal quadro, acertadamente, firmou-se o entendimento de que:

[...] 4. O Chefe do Poder Executivo, na condição de titular do órgão em que veiculada a publicidade institucional em período vedado, é por ela responsável, haja vista que era sua atribuição zelar pelo conteúdo divulgado na página eletrônica oficial do Governo do Estado. Precedentes: AgR-REspe 500-33/SP, Rel. Min. João Otávio de Noronha, *DJe* 23.09.2014; e AgR-REspe 355-90/SP, Rel. Min. Arnaldo Versiani, *DJe* 24.5.2010. [...] (TSE – AgR-RO nº 111594/CE – *DJe* 8-11-2016).

[...] 3. Para a configuração do ilícito previsto no art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/97, é desnecessária a existência de provas de que o chefe do Poder Executivo tenha autorizado a publicidade institucional divulgada no período vedado, uma vez que dela auferiram benefícios os candidatos aos cargos de governador e vice-governador, em campanha de reeleição, evidenciando-se, das premissas do acórdão recorrido, o conhecimento do fato apurado. Precedentes: REspe nº 334-59, rel. Min. Henrique Neves da Silva, *DJe* de 27.5.2015; AgR-REspe nº 590-30, rel. Min. Luciana Lóssio, *DJe* de 24.11.2015; REspe nº 408-71, red. para o acórdão Min. Marco Aurélio, *DJe* de 11.10.2013; e AgR-REspe nº 355-90, rel. Min. Arnaldo Versiani, *DJe* de 24.5.2010. [...] (TSE - AgREspe nº 147854/DF, *DJe*, t. 33, Data 18-2-2016, p. 79).

Daí a possibilidade de responsabilização do dirigente do órgão em que a propaganda foi indevidamente veiculada. Nesse sentido, assentou o TSE que 'o agente público titular do órgão em que veiculada a

4 GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 14<sup>a</sup> ed. - São Paulo: Atlas, 2018, págs. 864-865.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

publicidade institucional em período vedado deve ser por ela responsabilizado' (TSE – REspe nº 119473/CE – DJe 5-9-2016).

Efetivamente, deve ser responsabilizado o agente titular do órgão público em que veiculada a publicidade institucional em período vedado, notadamente quando, como na hipótese vertente, trata-se de notório beneficiário do ilícito, além de ter anuído com a prática da infração, ainda que tacitamente, em virtude de sua condição de dirigente do órgão responsável pela divulgação da publicidade proscrita.

Com efeito, verifica-se que, no **período de 25.08.2020 a 04.11.2020**, os representados, por intermédio de agentes públicos da Prefeitura Municipal de Tavares/RS, **em pelo menos três oportunidades**, veicularam em programação da Rádio Tarumã FM, contratada e paga com recursos públicos, publicidade institucional no período vedado.

De outra senda, mister sublinhar que o conteúdo de tais comunicações não se enquadra em nenhuma das exceções previstas na **alínea b** do inciso VI do art. 73 da Lei 9.504/97 ("com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado" e "salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral"). De outra parte, tais veiculações não observaram os limites fixados no inciso VIII do § 3º do art. 1º da Emenda Constitucional nº 107/2020, no que autorizou, excepcionalmente, a veiculação de propaganda institucional, no segundo semestre do ano de 2020, para informação da população acerca de medidas relativas ao enfrentamento da pandemia da Covid19, assim como para orientação quanto a serviços públicos e a outros temas afetados pela pandemia.

O Magistrado, analisando com propriedade a questão, concluiu acertadamente pela existência, na hipótese dos autos, de todos os elementos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

exigidos para configuração da conduta vedada sob exame, conforme o seguinte excerto da sentença, *in verbis*:

Nesse contexto, observa-se que as manifestações em rádio no tocante a publicidade institucional, notoriamente de grande repercussão nas eleições municipais de 2020, sobremodo com escopo de divulgação de orientações das medidas de enfrentamento à pandemia da Covid-19, que ganharam status de matéria urgente e de grande relevância.

Da análise das gravações dos programas transmitidos pela rádio Tarumã de Tavares, em caráter semanal, no período de 25.08.2020 a 04.11.2020 (juntada de diligência ID 61370250), verifica-se que os agentes públicos da Prefeitura de Tavares, em diversos momentos, excederam os limites toleráveis, enaltecedo as obras e os projetos do governo municipal, na tentativa de criar um vínculo entre a administração atual e sua pretensão de reeleição. A título exemplificativo, transcrevo trechos da gravação do programa de rádio veiculado em 21.10.2020 (petição inicial ID 38016785):

**Gefferson Paiva** (Chefe de Gabinete de Prefeito): *Vamos fazer essa troca de informações aí, que ao longo aí, desses quatro anos de trabalho aí, foram vários os atendimentos no interior...*

**Tobias Velho** (Secretário Municipal de Saúde): *foram, foram vários os atendimentos*

**Gefferson Paiva** (Chefe de Gabinete de Prefeito): *não sei se tu tens alguma estatística, alguns dados pra trazer pra nós, pra que a gente possa também informar a comunidade da importância do trabalho que foi feito através da secretaria de saúde aí, no interior do município, levando atendimento médico até o interior do nosso município*

**Tobias Velho** (Secretário Municipal de Saúde): *é, exatamente Geferson, tu sabe que a gente fez um levantamento de dados aí, e a gente, desde 2017 a gente vem atendendo o município, o interior do município, a Praia do Farol, Capão Comprido, Vila dos Pescadores, Campo da Honra, o Posto, os Butiás, as Capororocas, a Tapera e os Olhos D'Água, então a gente fez esse levantamento de dados, até para deixar claro para a população o quanto a gestão se preocupa com o atendimento no interior, e pra ter esses atendimentos no interior a gente leva toda uma equipe, a gente leva médico, a gente leva enfermagem, técnico, e então conseguimos fazer um trabalho com a médica desde 2017 no interior... 2017 Geferson, iniciamos com 705 atendimentos no interior durante o ano, isso dá uma média de 70 atendimentos...*

Nos áudios juntados ID 38044835, gravação em 04.11.2020, os agentes públicos municipais novamente excederam o limite de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

veiculação de propaganda institucional de assuntos de urgência e relevância, conforme se extrai dos seguintes trechos:

**Rosimar Isidoro Machado** (Secretaria Municipal de Coordenação e Planejamento e Projetos) : agradecemos a presença também da secretaria da agricultura Jamile Retornando hoje então, **em mais um programa**, para informar a comunidade de Tavares sobre as ações, sobre as ações, né, o **trabalho que vem sendo desenvolvido nas secretarias**, e que são de interesse público, interesse da comunidade. As ações, elas seguem né, um planejamento, né, que já **vem há anos**, há tempo, e no decorrer do tempo foram acontecendo, então nós temos mais notícia para passar para a comunidade, como por exemplo, dia nove agora de novembro, às 9:30 da manhã, nós vamos ter a **licitação para a contratação de uma empresa para a instalação do cercamento eletrônico da cidade**. Esse **projeto de cercamento eletrônico é um projeto já antigo, desde 2017** ele já vem tramitando... Então, para informar a comunidade como que vai acontecer esse sistema, como que vai ser implantado esse sistema de cercamento eletrônico na cidade, vão ser instalados em cinco pontos nos acessos a cidade de Tavares... Eu vou passar a palavra agora, para a secretaria de agricultura

**Jamile Brum Miranda** (Secretaria Municipal de Agricultura e Pesca): hoje eu vim aqui falar um pouquinho sobre o **programa de aquisição de alimentos...** O município começou a fazer a entrega desses alimentos, que são oriundos da agricultura familiar para a APAE, agora com uma novidade, nós passamos a entregar semanalmente para a APAE... para o CRAS... e vamos começar a fazer a entrega para o Lar do Idoso em Mostardas... Eu vim hoje também falar de um outro assunto, que é referente ao saque do fundo de garantia por tempo de serviço (...)

Além disso, por meio da juntada da integralidade dos programas transmitidos em período vedado, verificou-se que, em 25.08.2020, compareceram à rádio local, no horário reservado à Prefeitura, o então candidato à reeleição ao cargo de vice-prefeito, GILMAR FERREIRA DE LEMOS, registrado na urna com o nome Pretinho, e o Secretário Municipal de Saúde, Tobias Velho, e salientaram que durante a explanação das ações do município no enfrentamento a pandemia houve divulgação da contratação de médico, de projetos na área da saúde mental e demais informativos que ultrapassaram o limite permitido de publicidade institucional, nos termos da EC 107/2020. Vejamos parte desse trecho:

**Tobias Velho** (Secretário Municipal de Saúde): **saindo um pouco do coronavírus** Pretinho, eu queria **passar contigo algumas ações** que estão sendo realizadas pela secretaria, com aval do gabinete. A gente, como já tinha passado aqui, há quinze dias atrás, a gente contratou um médico psiquiatra. Pois então, sexta-feira, ele já começa a atender no município



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

*Tavares, Pretinho. Sexta-feira, então já estamos com uma ideia Pretinho, como a gente conversou na última reunião da gestão da secretaria, a gente está tentando se cadastrar no A Mente, que é um programa pra saúde mental. Então já contratamos o psiquiatra, já temos uma psicóloga, agora "tamos" vendo a questão da assistente social. Então, o município já conta com uma equipe de saúde mental. Dando tudo certo, a gente já tá com o projeto em andamento na décima oitava, só que em questão da pandemia é tudo bem mais lento. (...) Pretinho, na próxima semana já vamos contar com o **dentista** também atendendo nos **Olhos D'Água**. Então, isso tudo são ações que a secretaria, junto com a prefeitura, vem fazendo paralelo ao coronavírus, é o que a gente fala, a gente não pode parar né Pretinho. Como a prefeitura não para, com certeza tem várias ações de outras secretarias também que estão tendo que andar.* (grifos no original)

Destarte, encontra-se suficientemente demonstrada, no presente caso, a existência de todos os elementos exigidos, para configuração da conduta vedada relativa à publicidade institucional em período vedado, prevista na **alínea b do inciso VI do art. 73 da Lei 9.504/97.**

Por fim, não merece prosperar o pedido dos representados, deduzido em suas razões recursais, de afastamento da sanção de multa, sob argumento de que, por figurarem os investigados como meros beneficiários, inexistiria fundamento para incidência da referida reprimenda.

Em primeiro lugar, ambos os investigados são responsáveis pela conduta em questão, na medida em que, pelo menos tacitamente, anuíram com sua prática, por meio de agentes que lhes são subordinados, tais como Chefe de Gabinete e Secretários Municipais. De outra parte, há que ponderar que, como se trata, no presente caso, de veiculação de publicidade na única emissora de rádio do município, restaria pouco crível eventual alegação de desconhecimento da ilicitude por parte dos representados.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

De salientar que, conforme destacado na sentença, em uma oportunidade se encontrava presente o Vice-Prefeito e candidato à reeleição.

Ademais, assim por serem responsáveis ou, no mínimo, anuírem com a conduta vedada em questão justifica-se a aplicação da reprimenda.

Destarte, o recurso dos candidatos representados não merece provimento.

**II.IV – Do recurso do partido político representante**

**II.IV.I – Da cessão ou uso de bem público (LE, art. 73, I)**

A agremiação política representante, em suas razões recursais, sustenta haver prova suficiente da utilização das dependências do prédio da prefeitura municipal, não acessíveis ao público, para gravação de vídeos publicados no perfil denominado “*GARDEL E PRETINHO 11*” na rede social *Facebook*, destinado à campanha eleitoral dos representados, configurando a prática da conduta vedada prevista no art. 73, I, da Lei 9.504/97.

**Assiste razão ao recorrente.**

A conduta sob exame encontra-se assim descrita na exordial (ID 42601883, fls. 5 a 8):

Os representados efetuaram nas dependências do prédio da prefeitura, a gravação de dois vídeos publicados na página “*GARDEL E PRETINHO 11*” nas redes sociais *Facebook* e *Instagram*, que se destinam à campanha eleitoral para o cargo de prefeito e vice-prefeito municipal.

O primeiro vídeo foi gravado no interior do prédio da prefeitura, em que os representados Gardel e Gilmar (Pretinho) abordam a obra realizada para a reforma do imóvel, demonstrando todo o serviço efetuado no prédio público.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Referido material foi publicado na página “GARDEL E PRETINHO 11” na rede social Facebook em 20/11/2020, conforme comprovado através de *print* da página em anexo, e URL1. Referida publicação alcançou 199 compartilhamentos até a presente data.



segundo vídeo foi gravado pelos representados, no interior do gabinete do prefeito, localizado no prédio da prefeitura, em que os representados Gardel e Gilmar fazem uma homenagem ao servidores públicos.

Referido material foi publicado nas páginas do Facebook e Instagram em 28/10/2020, comprovado através de *print* da página em anexo, e URL2.



MINIST\xcdRIO P\xfablico FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

18:50 91% 91%

← 🔍 GARDEL E PRETINHO 11 →

Página inicial Sobre V\xeddeos Fotos Comunid

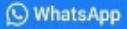
 **GARDEL E PRETINHO 11** publicou ...  
um v\xeddeo na lista de reprodução  
**VOTE 11 - GARDEL E PRETINHO.**  
3 d • Tavares (Rio Grande do Sul) • 

Nessa data tão importante, 28 de outubro, o DIA DO SERVIDOR P\xfablico, não podíamos deixar passar em branco e fizemos essa pequena homenagem.

Nossa gra... Ver mais

  
DIA DO SERVIDOR P\xfablico

96 10 comentários • 75 compartilhamentos

 WhatsApp  ...

III □ <

De ver-se que a agremiação política recorrente cuidou de juntar aos autos cópia dos aludidos vídeos, anexados aos ID's 42602483 e 42602533, publicados nos perfis de então candidatos dos investigados, nas redes sociais *Facebook* e *Instagram*, nos dias 20.10.2020 e 28.10.2020 respectivamente.

Quanto ao primeiro vídeo, anexado ao ID 42602483, com duração de 5 minutos e 34 segundos, percebe-se que contém a exibição de imagens de ampla reforma feita no prédio da Prefeitura Municipal de Tavares/RS, tanto de suas fachadas exteriores, quanto de suas dependências internas. A esse respeito, o então



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

prefeito, em dado momento, refere “*Olá comunidade de Tavares, hoje estamos aqui, no prédio da Prefeitura Municipal de Tavares. Onde devido a tantas demandas, de tanto de nosso funcionalismo público, e também da sociedade e da comunidade tavarense, que era buscarmos a reforma desta então obra tão importante para o município. (...) Nós direcionamos forças a isso, tanto que isso era uma promessa de governo, buscar a ampliação e reforma do prédio da prefeitura, onde nós reformamos todo o piso, que nem vocês podem ver... Todas as paredes internas, portas internas, o teto que era de pinus, de madeira, com cupim, já estava caindo, colocamos gesso... Toda a iluminação (...)*”. Na sequência, o então vice-prefeito, por sua vez, também apresenta as dependências do prédio da prefeitura e sua reforma, tendo afirmado, em dado momento, “*(...) a gente fez uma reforma geral, piso novo, paredes, teto... Só foi aproveitado as paredes e o telhado, totalmente tudo novo... Móveis novos, enfim... E tudo isso, com muito esforço...*”.

Assim, no aludido vídeo, os próprios representados, então prefeito e vice, candidatos à reeleição, ora recorridos, apresentam a estrutura física do prédio e suas dependências, tais como o gabinete do Prefeito, as salas da Procuradoria Jurídica, do Chefe de Gabinete, sala de reuniões, dentre outras.

No que concerne ao segundo vídeo, anexado ao ID 42602533, com duração de 2 minutos e 50 segundos, nota-se que a gravação é feita no gabinete do Prefeito Municipal. Da mesma forma, neste vídeo ambos os representados, então prefeito e vice-prefeito, candidatos à reeleição, ora recorridos, prestam uma “homenagem” aos funcionários públicos do município, em razão do dia do servidor público, contendo alusão a ações realizadas por sua gestão, em prol da melhoria das condições de trabalhos dos mesmos.

A esse respeito, o prefeito, em dado momento, refere que “*Dizer que nós... Também de certa forma nós reconhecemos... Pela importância de vocês,*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

***onde de forma singela, trouxemos o vale-alimentação... Aonde de outra forma, melhoramos a estrutura para vocês trabalhar. E é assim que nós vamos construindo (...)"*** E, ao final de sua fala, o prefeito pede votos aos eleitores e aos funcionários públicos municipais, a fim de dar “**seguimento**” a referido “**projeto de desenvolvimento**”: “**Então, queremos dar continuidade a este trabalho. Portanto, convido a vocês, venham caminhar junto conosco, vamos caminhar novamente, vamos dar seguimento neste projeto de desenvolvimento, para você cidadão e para o funcionalismo público... Venham conosco, agora é 11”.**

Importante salientar que o prédio em questão, como ainda se encontrava em obras, não estava acessível ao público em geral.

Sendo assim, não remanesce dúvida quanto à efetiva utilização de bem público, vale dizer, o prédio/sede da Prefeitura Municipal de Tavares, para a campanha da chapa majoritária que buscava a reeleição, em detrimento ao princípio da paridade de armas entre os candidatos, restando configurada a prática da conduta vedada insculpida no art. 73, inciso I, da Lei 9.504/97, merecendo reforma a sentença neste ponto.

Eventual ausência de pedido de utilização do prédio para realização de propaganda eleitoral por parte da candidatura adversária e respectivo indeferimento não afasta a conduta vedada, mas pode ser sopesado quando da análise das consequências jurídicas do reconhecimento do ilícito.

#### **II.IV.II – Da publicidade institucional em período vedado (LE, art. 73, VI, “b”) – Informativos**

A agremiação política representante, em suas razões recursais, sustenta haver prova suficiente de que, em 05.10.2020, os representados efetuaram a publicação de informativo em seu perfil de campanha denominado “**GARDEL E**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

*PRETINHO 11*”, nas redes sociais *Facebook* e *Instagram*, intitulada “*PRINCIPAIS CONQUISTAS 2017 – Informativo Gestão 2017-2020*”; bem como utilizaram a versão impressa do referido informativo, por meio de sua distribuição como material de campanha. Aduz que restou demonstrada a ocorrência da mesma irregularidade com a revista “*16ª EXPOCACE*”, porque “*também fora utilizada na campanha, em notória publicidade institucional*”.

Assinala que “*Referidas revistas/informativos foram utilizadas como material de campanha, porém observa-se a ausência de menção da legenda partidária, do CNPJ dos representados, CNPJ da gráfica responsável pela impressão, bem como a quantidade impressa, em total desconformidade com a legislação eleitoral*”.

Outrossim, a recorrente assevera haver prova de que, em 03.11.2020, os representados efetuaram a publicação de outro informativo da gestão no perfil “*GARDEL E PRETINHO 11*”, na rede social *Facebook*, denominado “*PRINCIPAIS CONQUISTAS 2018 – 2020*”, bem como anunciando que a versão impressa estava em circulação. Refere que esse material, diferentemente dos demais informativos, foi confeccionado como material de campanha, contendo indicação dos CNPJ's do candidato e da gráfica responsável pela impressão, bem como a quantidade impressa, no total de 1.000 exemplares, sendo evidente a “*tentativa de ludibriar a população dando caráter institucional ao material*”; bem como que “*o informativo pago com o dinheiro da campanha eleitoral destinado aos recorridos foi utilizado como propaganda institucional da prefeitura, ou seja, houve a propaganda institucional da administração pública, paga com dinheiro da campanha*”. Por fim, sustenta que houve violação ao art. 40 da Lei nº 9.504/97, em razão do uso de símbolos de governo na propaganda veiculada em tal publicação.

Pois bem.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Preliminarmente, o pedido de reconhecimento de violação ao art. 40 da Lei nº 9.504/97 não merece ser conhecido, porque aludido dispositivo contém tipificação de conduta como crime eleitoral, sendo, portanto, manifesta a inadequação da via eleita, no presente caso, para apuração de eventual infração a tal dispositivo legal.

**No mérito, assiste razão, em parte, ao partido representante.**

Segundo afirmado pelos representados na tréplica (petição acostada no ID 4206683), apenas o **Informativo Gestão 2017-2020** teria tido uma impressão de 1.000 exemplares, conforme consta do ID 55618758 da Prestação de Contas nº 0600169-68.2020.6.21.0122. Efetivamente, em análise do referido ID é possível encontrar a Nota Fiscal emitida pela empresa Lucimar Coutinho onde é referida a descrição de 1000 revistas de 48 páginas.

Esse Informativo Gestão 2017-2020, seria aquele cuja versão impressa aparece nas imagens acostadas com a réplica nos IDs 42605883 e 42605933, em que há, na capa, uma imagem aérea da cidade. Não há dúvida quanto a isso, vez que o número de páginas desse informativo juntado na réplica é igual aquele que consta na nota fiscal acima referida. Sendo que o nome do informativo é o mesmo mencionado pelos representados na tréplica como sendo o que foi impresso. E, para que não reste dúvida, na última página desse informativo (fl. 13 do ID 42605933), consta o CNPJ da candidatura e da mesma gráfica que emitiu a nota fiscal juntada na campanha, bem como a mesma tiragem de 1.000 exemplares.

Portanto, quanto ao Informativo Gestão 2017-2020, não há dúvida que foi pago com recursos da campanha, sendo devidamente declarado.

Saliente-se que a versão digital desse informativo leva o nome **Principais Conquistas 2018-2019**, conforme ID 42602233, acostado com a inicial e



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

que, segundo a tréplica dos representados estaria declarado através da nota fiscal acostada no ID 55618759 da Prestação de Contas nº 0600169-68.2020.6.21.0122.

A versão digital, diferente da impressa, conta com o número de urna e nome dos candidatos nas páginas iniciais (ID 42602233).

Assim, tendo o referido informativo, na sua versão impressa e digital, sido publicado com recursos da campanha, resta afastada a possibilidade de prática da conduta vedada consistente na realização de publicidade institucional nos três meses que antecedem o pleito.

Ao candidato é permitido, na sua propaganda eleitoral, efetuar esclarecimento ao eleitor a respeito das suas realizações à frente da Prefeitura Municipal, de forma a credenciá-lo para a reeleição.

Da mesma forma que o candidato à reeleição está sujeito a críticas dos adversários em relação ao mandato em exercício, trazendo imagens na propaganda que comprovam a má gestão, os candidatos da situação podem tentar demonstrar aos eleitores que foram bons gestores da coisa pública e isso pode ser feito através de imagens como as que constam na propaganda dos representados.

Nesse sentido é o entendimento recente do colendo Tribunal Superior Eleitoral:

DIREITO ELEITORAL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2016. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. USO INDEVIDO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL. CONDUTA VEDADA. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. VEICULAÇÃO EM PERFIL PARTICULAR DE REDE SOCIAL. UTILIZAÇÃO DA MÁQUINA PÚBLICA NÃO DEMONSTRADA. LIBERDADE DE EXPRESSÃO.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**DESPROVIMENTO.** 1. (...) 2. O desequilíbrio gerado pelo emprego da máquina pública é a essência da vedação à publicidade institucional prevista no art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/1997, que objetiva assegurar a igualdade de oportunidades entre os candidatos 3. **A veiculação de postagens sobre atos, programas, obras, serviços e/ou campanhas de órgãos públicos federais, estaduais ou municipais em perfil privado de rede social não se confunde com publicidade institucional** autorizada por agente público e custeada com recursos públicos, a qual é vedada nos três meses que antecedem as eleições (art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/1997). 4. **É lícito aos cidadãos, inclusive os servidores públicos, utilizarem-se das redes sociais tanto para criticar quanto para elogiar as realizações da Administração Pública, sem que tal conduta caracterize, necessariamente, publicidade institucional.** 5. Da moldura fática do acórdão regional se extrai que: (i) houve divulgação de realizações do governo municipal, por meio de fanpage gerenciada pelo primeiro agravado, servidor público, fora do seu horário de trabalho; (ii) não há notícia do emprego de recursos ou equipamentos públicos para a produção e divulgação das postagens, integralmente feitas sob responsabilidade do agravado, inclusive no que diz respeito à digitalização de encarte distribuído pela Prefeitura antes do período vedado; e (iii) inexiste prova de que tenha havido o uso de algum artifício nas postagens impugnadas que permitisse caracterizá-las como redirecionamento dissimulado de publicidade institucional autorizada ou mantida por agente público em período vedado. 6. Acertada, portanto, a conclusão de que tal conduta está protegida pela liberdade de expressão (arts. 5º, IV e IX, e 220 da Constituição Federal) e não configura publicidade institucional. 7. (...) 8. (...) 9. Agravo interno a que se nega provimento. (Recurso Especial Eleitoral nº 37615, Acórdão, Relator(a) Min. Luís Roberto Barroso, Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 74, Data 17/04/2020) (grifo acrescido)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

De salientar, contudo, que, conforme a tréplica dos representados (ID 42606683), o Informativo Gestão 2017/2020 **seria o único impresso**.

Porém, existe um outro impresso, denominado **Informativo Prefeitura Municipal de Tavares**, acostado à inicial no ID 42602183. Nesse informativo, os atuais candidato e também gestores aparecem na primeira página, mas não há qualquer referência a números de campanha. Tudo faz crer se tratar de uma publicação oficial da Prefeitura Municipal de Tavares, como o próprio nome indica, e porque os representados não afirmaram que teriam realizado um segundo informativo impresso.

Não há dúvida, igualmente, de que se trata de informativo impresso, haja vista as imagens do mesmo no ID 42602183, bem como nas fotografias em que se encontra nas mãos da Vereadora Raquel Terra conforme imagens acostadas nas fls. 7 e 8 do ID 42602083.

Assim, entendemos que, em relação ao Informativo Prefeitura Municipal de Tavares, que estava sendo objeto de divulgação na página dos candidatos em 05 de outubro, conforme *print* à fl. 1 do ID 42602083, efetivamente importou em publicidade institucional dentro do período vedado, dos três meses que antecedem o pleito.

Finalmente, a parte autora noticia que, no dia **07.11.2020**, os representados, novamente, veicularam publicidade institucional, por meio da publicação do informativo denominado **“REVISTA DA 16ª EXPOCACE”**, no perfil de campanha **“GARDEL E PRETINHO 11”**, na rede social *Facebook*.

Ocorre que este fato novo, não foi objeto de específica citação dos representados para se defenderem, o que entendemos que importou em prejuízo



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

aos representados, pois é notório que a defesa dos mesmos se restringiu aos dois informativos que foram objeto da inicial.

A referência ao informativo “REVISTA DA 16<sup>a</sup> EXPOCACE” se deu apenas na petição acostada no ID 42603633, quando já havia sido deferida a citação dos representados. Ademais, na primeira decisão (ID 42605183) após a referida petição, houve o indeferimento do pedido para exclusão da publicação, pois as páginas não estariam mais disponíveis. É dizer, os representados não foram nem mesmo intimados para retirada dos aludidos informativos, tudo estando a indicar que não foram cientificados dos fatos novos trazidos após o deferimento da citação.

Saliente-se que o princípio da ampla defesa somente é resguardado quando ao demandado é dada certeza quanto aos fatos que compõem a causa de pedir da parte autora, o que não nos parece tenha sido obedecido no presente feito, em relação à divulgação desse último informativo.

Entendemos, contudo, que não é caso de nulidade do processo, mas sim de entender que o fato em questão não compõe a causa de pedir da parte autora, haja vista que na suposta petição de aditamento não há requerimento para citação do réu, tornando inepta a aludida petição para a finalidade de aditar a inicial.

Destarte, encontram-se bem demonstrados, no vertente caso, todos os elementos exigidos, para configuração da conduta vedada insculpida na **alínea b do inciso VI do art. 73 da Lei 9.504/97** no tocante apenas ao Informativo Prefeitura Municipal de Tavares.

A reforma da sentença, quanto ao ponto, é medida que se impõe.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

## II.V. – Consectários legais

Os representados incorreram na prática das seguintes condutas vedadas: **(i)** cessão ou uso de bem público (LE, art. 73, I) praticada em duas oportunidades; **(ii)** publicidade institucional (em programação de rádio) no período vedado (LE, art. 73, VI, b), praticada em três oportunidades; e **(iii)** divulgação de publicidade institucional (informativo da Prefeitura) no período vedado (LE, art. 73, VI, b).

Ocorre que, no pleito havido no município de Tavares, os candidatos foram eleitos com 60,16% dos votos, em uma diferença de 780 votos para a segunda colocada, em um município com apenas 3.838 votos válidos.

Assim, a cassação do diploma dos candidatos representados dependia da comprovação de condutas vedadas extremamente graves, de forma a afastar os votos recebidos da população do município de Tavares que estaria aprovando a primeira gestão dos representados.

Em relação à utilização do bem público para locação da propaganda eleitoral, seria extremamente grave se tivesse sido indeferido pedido da candidata adversária para realização de sua propaganda no mesmo bem municipal (para, por exemplo, tecer críticas), quando então haveria frontal violação ao princípio da isonomia. Contudo, não há notícia de que tenha havido pedido nesse sentido e respectivo indeferimento. O que não afasta a conduta vedada, porém deve ser sopesado para definição quanto à incidência ou não da cassação do diploma.

Quanto aos pronunciamentos na rádio, se deram em três momentos, sem a participação dos candidatos (salvo a presença no local, uma única vez, do Vice-Prefeito, candidato à reeleição) e sem referência aos mesmos por parte dos entrevistados. A publicidade institucional era de ações das secretarias. Ainda que



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

praticada a conduta vedada, pois realizada publicidade institucional em período vedado, seus contornos são de menor gravidade.

Finalmente, em relação à divulgação do Informativo da Prefeitura Municipal de Tavares, é possível que a maior parte dos informativos impressos tenham sido distribuídos antes do período vedado. O que se tem como certo é a divulgação do informativo na página do candidato dentro do período vedado, conforme *print* da publicação do dia 05.10.2020. Essa publicação contou com 91 likes, 12 comentários e 77 compartilhamentos (ID 42601883, fl. 11). Considerando que não se deve somar esses números, pois podem representar atos de uma mesma pessoa, tem-se o número de 91 likes como relevante.

Contudo, a certeza que se exige para a cassação é tanto em relação à conduta, como no que diz com sua gravidade para afetar o bem jurídico de forma a ensejar a consequência extrema da cassação do diploma e do respectivo mandato.

No presente caso, não alcançamos essa convicção e, na dúvida, entendemos que o caminho mais adequado é a aplicação tão somente da sanção de multa (art. 73, § 4º, da LE) aos candidatos representados, que foram responsáveis (utilização de prédio público e divulgação do informativo da Prefeitura) ou anuíram (pronunciamento no rádio) com as condutas vedadas em questão.

Considerando que o magistrado sentenciante aplicou a multa apenas em virtude dos pronunciamentos na rádio, sendo reconhecida, em sede recursal, a prática das demais condutas vedadas, se faz necessário o aumento da multa aplicada.

A reforma da sentença, neste particular, é medida que se impõe.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

### III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina o Ministério Públíco Eleitoral pelo:

*(i) conhecimento e, no mérito, desprovimento do recursos dos candidatos representados; e*

*(ii) conhecimento e, no mérito, parcial provimento do recurso da agremiação política representante, a fim de reconhecer a prática das demais condutas vedadas e aumentar a pena de multa a ser aplicada aos candidatos representados.*

Porto Alegre, 18 de novembro de 2021.

**José Osmar Pumes**  
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL

**Fábio Nesi Venzon**  
PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL AUXILIAR



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

Assinatura/Certificação do documento **PRR4<sup>a</sup>-00021049/2021 PARECER**

.....  
Signatário(a): **JOSE OSMAR PUMES**

Data e Hora: **18/11/2021 14:54:25**

Assinado com login e senha

.....  
Signatário(a): **FABIO NESI VENZON**

Data e Hora: **18/11/2021 13:56:35**

Assinado com login e senha

.....  
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 1d070ae4.d8b695f4.4707d944.3113dd5d