



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Ref.

Autos nº 0600033-76.2024.6.21.0172 - Recurso Eleitoral

Procedência: 172ª ZONA ELEITORAL DE NOVO HAMBURGO

Recorrente: FEDERAÇÃO PSDB CIDADANIA - NOVO HAMBURGO - MUNICIPAL

Recorrido: MINISTÉRIO PÚBLICO ELEITORAL

Relator: DES. FEDERAL RICARDO TEIXEIRA DO VALLE PEREIRA

RECURSO ELEITORAL. SENTENÇA QUE JULGOU PROCEDENTE REPRESENTAÇÃO POR PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. ART. 36 LEI 9.504/97 E ART. 3-A DA RES. TSE Nº 23.610/19. PAINÉIS DE GRANDE DIMENSÃO NA FACHADA DE PRÉDIO LOCADO PELO PARTIDO CONTENDO APENAS AS CORES, SÍMBOLO E NÚMERO DO PARTIDO, SEM QUALQUER REFERÊNCIA A CANDIDATO OU CANDIDATURA. AUSÊNCIA DE CONTEÚDO ELEITORAL SUFICIENTE A CONFIGURAR IRREGULARIDADE RELACIONADA À PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA. NECESSÁRIA INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA EM FAVOR DA AUTONOMIA DE FUNCIONAMENTO DOS PARTIDOS POLÍTICOS (ART. 3º, LEI 9096/95) PARA O FIM DE PERMITIR FACHADA COM IDENTIFICAÇÃO ATRATIVA DO PARTIDO E SEU NÚMERO SEM REFERÊNCIA A CANDIDATOS OU DEFESA DE VOTO NA LEGENDA. PARECER PELO PROVIMENTO INTEGRAL DO RECURSO AFASTANDO-SE A CARACTERIZAÇÃO DA PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA E A MULTA DECORRENTE.

Exmo. Relator:

Colendo Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul:

I - RELATÓRIO

Trata-se de **recurso eleitoral** interposto pelo Diretório Municipal da FEDERAÇÃO PSDB CIDADANIA de Novo Hamburgo contra **sentença** que julgou **procedente representação por propaganda eleitoral antecipada** formulada pelo



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Ministério Público Eleitoral.

Conforme a sentença, que aplicou multa no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) ao representado, ora recorrente, com base no §3º do art. 36 da Lei nº 9.504/97, ficou comprovada a veiculação de **conteúdo eleitoral por meio proscrito, consistente na afixação do número e sigla do PSDB na fachada de imóvel, com efeito de outdoor, em tamanho acima do permitido pela legislação eleitoral, antes de 15 de agosto**, data a partir da qual a propaganda é permitida, caracterizando a irregularidade. (ID 45700638)

Inconformado, o recorrente argumenta no sentido da impossibilidade de configuração da infração em razão do descumprimento de apenas um requisito legal, qual seja, o tamanho da inscrição na fachada; **que a imagem não caracteriza propaganda eleitoral pela ausência de pedido explícito de voto ou de palavras “mágicas”, de referência ao processo eleitoral e de exaltação de qualidades do partido ou de pré-candidatos**; que o local da pintura seria utilizado como sede da agremiação. (ID 45700645)

Com contrarrazões (ID 45700648), foram os autos encaminhados a esse egrégio Tribunal e deles dada vista a esta Procuradoria Regional Eleitoral.

É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Com **razão o recorrente**, a sentença merece ser **reformada integralmente**.

A representação por propaganda eleitoral antecipada que resultou na sentença impugnada pelo recurso foi motivada pela colocação em 06 de agosto de 2024



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

destes painéis de grande dimensão na fachada de imóvel particular locado em 12/12/2023 para ser utilizado para atividades partidárias (ID 45700628):



A **questão central em discussão** é **se esses painéis caracterizam propaganda eleitoral** anterior ao período autorizado e fora dos limites de tamanho admitidos pela legislação aplicável. Mais especificamente, se caracteriza propaganda eleitoral, pois, do contrário, o momento e o tamanho perdem a relevância que lhe atribuíram a sentença.

Os parâmetros normativos que serviram de fundamento para a sentença foram o art. 36 da Lei 9.504/97 e 3º-A da Res.. TSE nº 23.610/19, nos quais se lê, respectivamente:

Art. 36. A propaganda eleitoral somente é permitida após o dia 15 de agosto do ano da eleição.

Art. 3º-A. Considera-se propaganda antecipada passível de multa aquela divulgada extemporaneamente cuja **mensagem** contenha pedido explícito de voto, ou **que veicule conteúdo eleitoral em local vedado ou por meio, forma ou instrumento proscrito no período de campanha**. (Incluído pela Resolução nº 23.671/2021)

Parágrafo único. O pedido explícito de voto não se limita ao uso da locução “vote em”, podendo ser inferido de termos e expressões que transmitam o mesmo conteúdo. (Incluído pela Resolução nº 23.732/2024)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Considerando ser evidente que a mensagem não contém “pedido explícito de voto”, o julgamento deste recurso, admitida a questão central acima bem identificada, **depende de se aferir se o banner expressa ou não “conteúdo eleitoral”**. A compreensão deste órgão ministerial sobre esse ponto é diversa da adotada em primeiro grau pelo promotor e pelo juiz eleitoral.

Descabe confundir a identificação visual de um partido - evidente na pintura - com conteúdo eleitoral.

Os **partidos políticos** se destinam a “assegurar, no interesse do regime democrático, a autenticidade do sistema representativo e a defender os direitos fundamentais definidos na Constituição Federal” (art. 1º da Lei 9.096/95) e **funcionam ininterruptamente, podendo se apresentar publicamente na busca de filiados, simpatizantes e quaisquer interessados em se relacionar com o partido fora do período eleitoral de modo não apenas regular como benéfico para o regime democrático**. Todos os partidos políticos no Brasil são identificados por sua sigla e por um número; a maioria também por um símbolo. No caso do PSDB, partido majoritário da federação recorrente, o número é o 45 e o símbolo é um tucano, ambos usados na pintura. As cores do partido também foram utilizadas. **O número do partido não cumpre apenas função eleitoral, como número de legenda e das candidaturas majoritárias, antes identificando o partido no cenário político¹**. Ele é de uso corrente mesmo fora do período eleitoral, especialmente em mobilizações políticas, reproduzido

¹ Isso é reconhecido, por exemplo, em notícia recente publicada na página institucional do TSE na *internet*, intitulada “[Eleições 2024: como são definidos os números dos partidos políticos?](#)”: “Desde a reorganização do sistema pluripartidário nos anos 1980, **os partidos e respectivos candidatos passaram a ser identificados por números nas eleições e no cenário político.**”



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

com frequência (maior em uns partidos que outros) nas bandeiras utilizadas pelos manifestantes.

Só a identificação da sigla, cores e número de um partido político não podem ser confundidos com conteúdo eleitoral.

Para a configuração do “conteúdo eleitoral” é necessário, como se extrai da própria terminologia, algum vínculo **indissociável das eleições** na **conteúdo** do material em análise. **Supõe a identificação de pessoas que se apresentarão** (ou apresentam, após as convenções partidárias) **como candidatos** aos demais eleitores na expectativa de receber votos para serem eleitos aos cargos em disputa nas eleições. **Se não a pessoas, ao menos uma referência ao número com explícito intuito de voto na legenda**, pouco difundido entre os brasileiros. Sem esse explícito intuito, o número se caracteriza como divulgação (ou propaganda) partidária, não eleitoral. O momento em que a publicação é feita, embora possa ter relevância para se apurar a finalidade da atividade, também não se refere a “conteúdo”. Não se pode desconsiderar que o legislador elegeu como critério balizador da proibição o “conteúdo” e não a finalidade eleitoral.

Nessa análise, interessa anotar que os painéis que ensejaram a sanção foram afixados na fachada de um **imóvel locado desde dezembro de 2023** para **“Atividade de organização partidária”** como comprovou o recorrente com documentos apresentados para sua defesa nos autos da Notícia de Irregularidade de Propaganda Eleitoral (NIP) n. 0600022.47.2024.6.21.0172, que instrui a inicial². **É certo que a atividade partidária propriamente dita não se consumou**, visto que, como bem demonstraram as diligências conduzidas pelo Ministério Público Eleitoral em primeiro grau e assentou o juiz eleitoral na sentença da representação por NIP (fls.

² O contrato de locação consta das p. 41-46 dos autos da NIP (45700628)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

28/29 dos autos da NIP que instruem a inicial desta ação, ID n. 45700628), o prédio onde foram afixados os painéis não serviu de comitê central ou sede do partido, tendo um dos painéis coberto a entrada, o que impediu, inclusive, a circulação de pessoas. Também não convém desconsiderar na análise da causa que a afixação se deu próxima ao início do período eleitoral. Todavia, só essas circunstâncias não são suficientes, por todas as razões antes expostas, a configurar o “conteúdo eleitoral”. A divulgação continua sendo de conteúdo essencialmente partidário, num prédio locado pelo partido vários meses antes para atividades partidárias. Nesse contexto, é mais adequado qualifica-la como “propaganda partidária” (permitida) e não como propaganda eleitoral (vedada na data que flagrada).

Primeiro, porque a **ausência de referência a pessoas e, portanto, a candidatos atuais ou futuros, ou a pedido direto ou indireto de voto na legenda retiram dos painéis o conteúdo eleitoral necessário** a sua qualificação de propaganda eleitoral antecipada. Tivesse o mesmo painel sido afixado no mês seguinte ao aluguel do imóvel, em janeiro deste ano, dificilmente teria havido a representação que resultou na sentença recorrida; se submetida a juízo, provavelmente o resultado seria outro. Se exatamente o mesmo painel poderia ser afixado em janeiro, sua afixação não pode ser proibida apenas porque efetuada às vésperas do período eleitoral, pois o regramento normativo aplicável é o mesmo e a lei expressamente determina a atenção ao “conteúdo” da imagem, e não à finalidade.

Segundo, porque a lei assegura **autonomia ao funcionamento dos partidos políticos** (art. 3º, Lei 9.096/95), **do que se conclui pela necessidade de interpretação restritiva das proibições envolvendo a identificação dos prédios que aluga**. Para a Justiça Eleitoral impedir um partido de identificar com seus símbolos um prédio que alugou alguns meses antes das eleições apenas porque a identificação se



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

deu próxima ao período eleitoral é **necessário que o “conteúdo eleitoral” seja mais que uma possível interpretação, vale dizer, que seja manifesto**, o que não se configura quando apenas reproduzidas suas cores, símbolo e número.

Por fim, porque, **na dúvida, convém ao regime democrático brasileiro que a decisão seja favorável ao partido em questões envolvendo propaganda**. Conquanto a colocação de um painel na porta de entrada do prédio, obstruindo-a, milite em desfavor do partido neste caso – sob a ótica deste órgão ministerial, foi este o fator que mais dificuldade impôs à identificação da melhor solução para o caso – convém considerar que se tratava de painel de fácil remoção e que poderia, sem dificuldades, ser retirado ou rompido para uso efetivo do prédio para atividades partidárias variadas e legítimas durante a campanha, como, por exemplo, organização dos militantes e contratados durante a campanha e guarda de materiais. No contexto de enfraquecimento dos partidos políticos que se observa no país, prejudicados por personalismos e falta de engajamento popular, e de alto custo das campanhas, entende este órgão que não contribui para o aprimoramento da democracia brasileira uma atuação da Justiça Eleitoral que interprete ampliativamente as restrições à propaganda eleitoral para estendê-las a situações de nítida propaganda partidária.

Essa Corte Regional, em julgamento bastante recente no qual prevaleceu a posição do mesmo relator deste caso, Desembargador Eleitoral Ricardo Teixeira do Valle Pereira³, decidiu num sentido muito próximo ao antes sustentado, num acórdão que foi assim ementado, :

“DIREITO ELEITORAL. ELEIÇÃO 2024. RECURSO. REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA ELEITORAL ANTECIPADA.

³ REI n. 0600054-80.2024.6.21.0098, j. 26/09/2024, Rel. do acórdão Des. Eleitoral Ricardo Teixeira do Valle Pereira.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

PRELIMINARES DE CERCEAMENTO DE DEFESA E PRODUÇÃO DE PROVA ORAL AFASTADAS. PUBLICIDADE IMPRESSA. DISTRIBUIÇÃO PAGA EM JORNAL LOCAL. CONFIGURADA PROPAGANDA PARTIDÁRIA. RECURSO DESPROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1.1. Recurso interposto contra sentença que julgou improcedente representação por propaganda eleitoral antecipada e abuso de poder econômico.

1.2. A representação se baseia na divulgação de um encarte publicitário em jornal local, datado de 02.08.2024, com 5 mil exemplares e custo de R\$ 2.300,00, contendo mensagens de exaltação ao partido e sua administração no município.

II. QUESTÕES EM DISCUSSÃO

2.1. Se o material caracteriza propaganda eleitoral antecipada por meio de publicidade paga, veiculada antes do período permitido pela legislação eleitoral, ou publicidade institucional.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3.1. Matéria preliminar.

(...)

3.2. Mérito.

3.2.1. O encarte se trata de propaganda partidária, com o fim de enaltecer os feitos do partido, divulgar a ideologia, os programas e projetos, assim como buscar novas filiações e promover a participação política das minorias, entre outras, não tendo sido utilizada com o objetivo de promover pré-candidato ou candidato a uma eleição.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

3.2.2. O conteúdo do material é informativo e publicitário de atos institucionais de governo do aludido partido político, como se prestando contas, sem conotação de campanha eleitoral nos termos do definido acima pela legislação eleitoral. Não é noticiada candidatura, ação política específica que se pretenda desenvolver ou conteúdo que promova pretensa candidatura ou pessoa determinada. Não há pedido nem subliminar de voto. Não há comparação com outras gestões de governo, nem sugestionamento de não voto a partido adversário. Logo, não há como reconhecer intuito meramente eleitoral do encarte. Não há pedido de voto ou expressões similares - palavras mágicas.

3.3. Não configurada propaganda eleitoral antecipada, mas propaganda partidária.

IV. DISPOSITIVO E TESE

4.1. Recurso Desprovido.

Tese de julgamento: “A veiculação de publicidade impressa, paga, cujo conteúdo configure material informativo e publicitário de atos institucionais de governo, sem conotação de campanha eleitoral nos termos do definido pela legislação eleitoral, não caracteriza propaganda eleitoral antecipada e irregular”

Nesse caso, também foram identificados o número, as cores e o símbolo do partido, e havia explícita exaltação de gestão municipal, portanto, com um conteúdo que estava até mais próximo de uma propaganda que o deste caso. No entanto, pelas mesmas razões antes apontadas – exaltação apenas dos símbolos do partido, sem qualquer referência a candidatura ou candidato – a propaganda foi considerada



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

partidária e não eleitoral. O período também foi muito próximo ao das eleições.

Por fim, anota o Ministério Público Eleitoral que a **retirada da pintura após a determinação judicial** liminar nos autos da Processo NIP 0600022-47.2024.6.21.0172 **não deve vir em prejuízo do recorrente na apreciação de sua impugnação recursal**, dado que apenas demonstra o necessário respeito à Justiça Eleitoral por meio do fiel cumprimento de suas ordens. Se não acolhida a argumentação anterior, para o fim de afastar totalmente a imposição de sanção, a retirada merece ser considerada ao menos para o fim de reduzir ao mínimo a sanção legal.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, o **Ministério Público Eleitoral**, por seu agente signatário, manifesta-se pelo **provimento integral** do recurso, para o fim de se **reformular a sentença** de modo a se **julgar improcedente a representação eleitoral por propaganda partidária antecipada**, afastando-se, por consequência, a multa imposta ao recorrente por ter afixado painéis de grandes dimensões, em imóvel locado para atividades partidárias, **apenas o nome e número do partido político com suas cores**, em circunstâncias que não autorizam configuração manifesta de conteúdo eleitoral.

Porto Alegre, 28 de setembro de 2024.

ALEXANDRE AMARAL GAVRONSKI
Procurador Regional Eleitoral Auxiliar