



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL

RECURSO (60001) - 0600252-22.2022.6.02.0000 - Maceió - ALAGOAS

RELATORA: Desembargadora JAMILE DUARTE COELHO VIEIRA

REQUERENTE: PAULO SURUAGY DO AMARAL DANTAS, JOALDO REIDE BARROS CAVALCANTE

Advogado do(a) REQUERENTE: IGOR FRANCO PEREIRA DOS SANTOS - AL8139-A

Advogado do(a) REQUERENTE: IGOR FRANCO PEREIRA DOS SANTOS - AL8139-A

REQUERIDO: UNIAO BRASIL - ALAGOAS - AL - ESTADUAL

Advogados do(a) REQUERIDO: DANIELA PRADINES DE ALBUQUERQUE MONTE - AL8626-A, DANILO PEREIRA ALVES - AL10578-A, JUAREZ DA ROCHA ACIOLI NETTO - AL8213-A, JOAO MARCEL BRAGA MACIEL VILELA JUNIOR - AL14164-A, FRANCISCO DAMASO AMORIM DANTAS - AL10450-A, YURI DE PONTES CEZARIO - AL8609-A, EDUARDO LUIZ DE PAIVA LIMA MARINHO - AL7963-A, HENRIQUE CORREIA VASCONCELLOS - AL8004-A

EMENTA. ELEIÇÕES 2022. RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO POR CONDUTA VEDADA. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL DE ATOS, PROGRAMAS, OBRAS, SERVIÇOS. PERMANÊNCIA NOS TRÊS MESES QUE ANTECEDEM AO PLEITO. ILÍCITO DE CARÁTER OBJETIVO. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. MULTA.UFIR.ATUALIZAÇÃO.

Acordam os Desembargadores do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, à unanimidade de votos, em conhecer dos recursos para, com relação aos Representados, negar-lhe provimento, e, no que pertine ao recurso do Representante União Brasil, dar-lhe parcial provimento para fixar a multa no patamar mínimo, porém atualizado, de R\$ 5.320,50 (cinco mil, trezentos e vinte reais e cinquenta centavos) para cada Representado (Paulo Suruagy do Amaral Dantas, Joaldo Reide Barros Cavalcante e Roseane Ferreira Vasconcelos), nos termos do voto da Relatora.

Maceió, 26/10/2022

Desembargadora Eleitoral JAMILE DUARTE COELHO VIEIRA

RELATÓRIO

Tratam-se de recursos eleitorais interpostos pelo partido UNIÃO BRASIL (Comissão Executiva Provisória em Alagoas), Representante, e dos Representados o Sr. PAULO SURUAGY DO AMARAL DANTAS, Governador do Estado de Alagoas; JOALDO REIDE BARROS CAVALCANTE, Secretário de Estado de Comunicação do Estado de AL e da Sra. ROSEANE FERREIRA VASCONCELOS, Secretaria de Estado da Educação.

Na Representação Eleitoral, houve o pedido de tutela provisória de urgência, o qual foi deferido, e o julgamento definitivo de procedência da ação pela prática de publicidade institucional em período vedado com a condenação dos Representados ao pagamento de multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

Ficou assim entendido no julgamento definitivo, após superadas as prejudiciais do mérito, que das provas apresentadas pelo Representante e do contexto do que restou incontroverso acerca da existência de atos – Portaria e Editais referentes a programas e serviços, bem como pela divulgação do cronograma de pagamento do Cartão Escola 10, que no site da Secretaria Estadual de Educação – SECUC, houve a divulgação de publicidade institucional em período vedado, mesmo após a ordem liminar mandar que a Secretaria de Educação se adequasse à legislação eleitoral.

Motivo pelo qual o Representante atravessou petição alegando constatar a existência de propaganda em flagrante descumprimento da ordem liminar de retirada das propagandas institucionais do site da Secretaria de Educação. O fato foi constatado em 11/07/2022, quatro dias após a efetiva citação dos responsáveis. Das capturas de tela, apresentadas como prova, destacou-se o cronograma de pagamento do programa “Cartão Escola 10”.

A despeito da insistência na manutenção dos editais e portarias e do cronograma de pagamento do cartão escola 10, não houve a incidência das astreintes porque a “SEDUC” se adequou durante o curso do processo e retirou os vestígios de publicidade institucional, de modo que ficou consignado que a norma estava substancialmente cumprida e preservado o bem jurídico, sendo desnecessária a cobrança da multa (astreintes).

Importante relatar que o Ministério Público Eleitoral, em sua primeira manifestação, apresentou parecer circunstanciado com o enfrentamento das questões preliminares, afastando-as e reafirmando a competência da Justiça Eleitoral e a legitimidade passiva das partes. Sobre o mérito entendeu que as postagens persistiram ainda no dia 03 de julho de 2022, conforme as provas apresentadas pelo Representante, razão porque pugnou pela procedência da Representação Eleitoral.

Pois bem, insatisfeito com o julgamento de mérito, o Representante COMISSÃO EXECUTIVA PROVISÓRIA DO UNIÃO BRASIL/AL recorreu (id. 9857225), sob o fundamento de que: a) como não houve a revogação da medida liminar, deveria ter sido aplicada a penalidade a título de astreintes, no valor de R\$ 15.000,00, pois a representada ROSEANE foi intimada em 08.07.2022 e as postagens institucionais se perpetuaram, pelo menos, até os dias 09, 10 e 11 de julho de 2022; b) o valor a título de punitiva deve ser majorado, pois o art. 73, §4º, da Lei de

Eleições estipula a condenação em UFIR, e não em reais, de modo que, à vista da necessidade de atualizar este índice já extinto, deveria ser fixada em valor não inferior a 20.000 UFIRs, para cada um dos representados.

Já os Representados recorreram, pois inconformados com o julgamento de procedência da ação que os levou à condenação pela multa prevista no artigo art. 73, § 4º da Lei 9.504/97 – por publicidade institucional em período vedado, e a proibição de veiculação das mesmas ou de novas publicidades institucionais, salvo as previamente autorizadas pela Justiça Eleitoral, no site da Secretaria Estadual de Educação.

A representada **Roseane Ferreira Vasconcelos** recorreu (id. 9856730), **reiterando as preliminares alegadas em contestação** a) da necessidade de extinção do processo sem resolução do mérito – ausência de constituição e desenvolvimento válido do processo - condição de candidato para o ajuizamento da ação, b) ilegitimidade passiva – ausência de prévio conhecimento.

No mérito, reafirma que nunca houve manutenção de propaganda institucional no site da SEDUC, as únicas postagens remanescentes são publicações legais – editais dos programas públicos. Defende, que o cronograma de pagamento do Cartão Escola 10, por exemplo, bem como os links dos editais, são informações de interesse de todos e, por isso, o Estado possui o dever legal de realizar a publicação diante do princípio da transparência da gestão pública e do princípio da publicidade. Afinal, os órgãos públicos precisam declarar o que é feito com o dinheiro dos contribuintes.

Os Representados **Paulo Suruagy do Amaral Dantas e Joaldo Reide Barros Cavalcante** igualmente reiteraram as preliminares da contestação (id 9857443) e pugnaram pelo reconhecimento: a) da incompetência da Justiça Eleitoral e da ilegitimidade passiva dos Representados; b) da ausência de autorização ou prévio conhecimento sobre a veiculação das mensagens; c) que as mensagens divulgadas não constituem publicidades institucionais e estão albergadas pela regra do art. 37, caput, da Constituição Federal; e, d) que há desrespeito ao precedente desta corte eleitoral, formado no REI n.º 0600804- 98.2020.6.02.0018.

No mérito, defendem que não restou claro o momento em que foram extraídos os print's constantes da petição inicial que supostamente comprovariam a prática de conduta vedada pelos representados. Demais disso, conforme referenciado em contestação, nos links de internet lançados na inicial não existiam atos de publicidade institucional.

E ainda sobre as provas acostada na inicial **reclamam a ausência da indicação da URL da página em que veiculada a publicação**, conforme se exige a Res. TSE n.º 23.608/2019, art. 17, III, §1º; art. 32, IV, “b”, §§ 5º e 6º; Res. TSE n.º 23.610/2019, art. 37, IX e X; art. 38, §4º; art. 40, §1º, IV, para fins de identificação de eventuais irregularidades na divulgação das propagandas. E concluem que como a parte autora não se desincumbiu do ônus processual que lhe é imposto.

Por fim, pretendem a reforma da decisão para que o julgamento fique de acordo com o precedente extraído do REI n.º 0600804- 98.2020.6.02.0018, realizado em 21/07/2022, por este

Regional, pela relatoria do Desembargador Eleitoral Washington Luiz Damasceno Freitas, cujo trecho destacado diz: *“a exibição das postagens não acarretou desequilíbrio à disputa, assim como não se evidencia a configuração de ações de marketing que exaltem a gestão da então candidata investigada, com o objetivo claro de impulsionar, de maneira inapropriada, sua candidatura em detrimento dos demais candidatos”*.

Após colhidas as contrarrazões, seguiram os autos para manifestação ministerial.

O representante do *Parquet*, em parecer devidamente circunstanciado, adotou posição diferente da anteriormente apresentada nos autos, reavaliando a validade da prova produzida pelo autor. Explicou que o documento (impressões em pdf) trazem as datas geradas pelo navegador de internet e não traduzem a data da consulta ao site, mas meramente a data da impressão da consulta. Em outras palavras, disse que a imagem não faz prova de que, naquela data em que ocorreu a impressão da consulta, o conteúdo do site da internet permanecia o mesmo.

A opinião ministerial em seus termos, razões pelas quais entende a insuficiência da prova: *“Ainda que não fosse assim, tendo havido contestação por parte do requerido negando a existência da postagem na data alegada pelo requerente, instaura-se controvérsia quanto ao ponto, não sendo possível outorgar aos arquivos de mídia apresentados pelo requerente o status presunção iure et iure, pois o vestígio digital apresentado não atende o princípio da integridade da prova, já que, tanto a data quanto a hora dos aparelhos smartphones e computadores são suscetíveis a edição.”*

É, na essência, o relato dos autos.

VOTO

Trago à apreciação desta Corte os recursos eleitorais interpostos pelo partido UNIÃO BRASIL, Representante, e dos Representados o Sr. PAULO SURUAGY DO AMARAL DANTAS, Governador do Estado de Alagoas; JOALDO REIDE BARROS CAVALCANTE, Secretário de Estado de Comunicação do Estado de AL e da Sra. ROSEANE FERREIRA VASCONCELOS, Secretaria de Estado da Educação.

De plano, verifico a regularidade dos Recursos apresentados, posto que atendidos todos os requisitos de admissibilidade, notadamente no que diz respeito à legitimidade das partes, aos interesses recursais representados nas razões do apelo, ao atendimento do prazo de interposição, além de se revestir de forma e conteúdo adequados à espécie recursal. Por tal razão, conheço dos Recursos.

Os Representados, ora recorrentes, reiteraram as alegações das preliminares prejudiciais ao exame do mérito, as quais foram enfrentadas na decisão definitiva e as quais passo novamente a enfrentar.

Da ausência de interesse de agir. Da legitimidade passiva. Da competência da Justiça Eleitoral.

De início, escolho partir da teoria da asserção – cujas questões relacionadas às condições da ação, como a legitimidade passiva, são aferidas à luz do que o autor afirma na petição inicial, adstritas ao exame da possibilidade, em tese, da existência do vínculo jurídico-obrigacional entre as partes, e não do direito provado (<https://www.tjdft.jus.br/consultas/condicoes-da-ac>).

Assim, definido o parâmetro da análise, entendo que não prosperam as preliminares alegadas. Explico.

Questões sobre **ser necessária a condição de candidato** ou o momento inicial para o ajuizamento da representação por conduta vedada estão superadas na jurisprudência assente no Tribunal Superior Eleitoral.

A constatação de condutas vedadas em momento anterior ao registro de candidatura provocam o ajuizamento de ações antes da formalização do registro, sabendo o Representante que a sanção possível de ser aplicada, nestes casos, é a multa.

Contudo, não se nega a proteção ao bem jurídico que é a igualdade entre os candidatos na disputa eleitoral, suspendendo-se imediatamente a conduta do agente público que violou as normas proibitivas, provocando vantagem, mesmo que potencialmente, ao pré-candidato ou ao Partido Político interessado.

Como fez constar o Ministério Público Eleitoral: *“Por essa razão, entende a Corte Superior Eleitoral que “a responsabilização pela prática das condutas descritas no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97 prescinde da condição de candidato, bastando que o autor do ato seja agente público” (AgR–AI 57–47, rel. Min. Edson Fachin, DJE de 7.2.2020). E “reconhecido o interesse de agir, há se concluir, de igual sorte, pela competência da Justiça Eleitoral, na medida em que a presente representação tem por causa de pedir a suposta violação à Lei das Eleições (Lei n.º 9.504/97), especificamente à regra que veda a prática de determinadas condutas por agentes públicos (art. 73, VI, “b” da Lei n.º 9.504/97)”.*

Da ausência de autorização ou prévio conhecimento sobre a veiculação das mensagens.

Sobre as alegações de falta de conhecimento e autorização para as publicidades veiculadas no site da Secretaria Estadual de Educação, digo que é esperado dos gestores (Paulo Dantas - Governador do Estado de Alagoas, Joaldo Cavalcante – Secretário Estadual de Comunicação e Roseane Vasconcelos – Secretária Estadual de Educação) gerenciamento e controle das mídias escolhidas para estarem presentes, uma vez que não é razoável eleger canais

oficiais de comunicação e alegar desconhecer o que ali é publicado.

A obviedade decorre do fim institucional, do encargo da pasta ocupada, sendo imanente à comunicação dos atos e programas de governo o cumprimento das leis e a observância das restrições impostas.

Do Secretário de Comunicação decorre a responsabilidade por estabelecer os comandos a serem seguidos pelas unidades setoriais de comunicação do Poder Executivo Estadual, na execução da política de comunicação e divulgação dos projetos de Governo, observando e analisando a adequação das mensagens, e da Secretária de Educação espera-se, minimamente, a responsabilidade pelo gerenciamento do que é publicado no site oficial da secretaria pela qual responde.

A seu turno, o Governador, como bem assentou o Ministério Público Eleitoral, porquanto chefe do Poder Executivo, a quem compete exercer privativamente a direção superior da administração estadual, entende-se que a delegação de poderes não importa na alienação da responsabilidade correlata, sob pena de se atingir um estado geral de irresponsabilidade.

“É dizer: ao chefe do poder executivo foi soberanamente conferido o mandato e, disto, o decorrente poder-dever de gestão. Não lhe é dado mera e inadvertidamente o substabelecer, sem conservar diligente controle e vigilância do múnus substabelecido. (Agr-RespEL nº 0600101-73.2020.6.24.0013, Relator Ministro Mauro Campbell Marques.”

[...] Na condição de chefe do Poder Executivo municipal e, portanto, gestor desse ente federativo, o prefeito possui o dever de zelar pelos atos e procedimentos administrativos levados a efeito durante sua gestão, dentre os quais se inclui a divulgação de publicidade institucional. Precedentes [...] (TSE. Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral n. 84195, de 25/06/2019, Rel. Min. Og Fernandes [...]).

E, como visto, embora o **“elemento nuclear do tipo em apreço seja expresso pelo verbo autorizar, relevante para a caracterização do ilícito é a efetiva veiculação da propaganda institucional” (AgR-AI 85-42/PR, Rel. Min. Admar Gonzaga, DJe de 2.2.2018).**

Nestas circunstâncias, o que foi publicado se presume de conhecimento, especialmente porque a norma impõe elevada atenção e adequação dos canais oficiais de comunicação no período eleitoral. Sobretudo quando impedir que os atuais mandatários se beneficiem na disputa eleitoral por eventual promoção potencializada pela publicidade institucional é uma das razões de existir da vedação,

Então, penso que simplesmente negar o seu conhecimento é sugerir uma cegueira deliberada, “ou seja, a cegueira deliberada surge como um elemento de satisfação do conhecimento pleno (a exigência do conhecimento passa a ser satisfeita pelo conhecimento da alta probabilidade, que é pressuposto da cegueira deliberada)”(<https://www.conjur.com.br/2020-ago-28>

/callegari-scariot-teoria-cegueira-deliberada), considerando a obrigação do gestor em adequar as publicações ao período eleitoral e às restrições impostas, sabendo que as hipóteses de exceção são apenas de: propaganda de serviços e produtos com concorrência no mercado e os casos de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecidos pela Justiça Eleitoral.

Pois bem, dito isso passemos à análise da prova, antes do enfrentamento das razões recursais da COMISSÃO EXECUTIVA PROVISÓRIA DO UNIÃO BRASIL/AL.

Da análise da prova

O Ministério Público Eleitoral por entender que há controvérsia sobre a manutenção das publicidades institucionais no site da SEDUC, haja vista existir a negativa dos Representados acerca da existência da postagem na data alegada pelo Requerente, passou a questionar a integridade da prova diante da possibilidade técnica de edição da data, o que impediria de conferir status de presunção absoluta a mesma. Razão por que pede o reconhecimento da insuficiência da prova produzida com o conseqüente resultado do provimento dos recursos dos Representados.

Relevantes, sem dúvida, as considerações do *Parquet*, tratar questões em ambiente da internet, exige do aplicador do direito um pouco de expertise para não se desperceber de detalhes que possam definir a lide.

De qualquer sorte, a dinâmica da prova no ambiente de internet a torna mais vulnerável e de difícil desincumbência por inúmeros fatores, inclusive, o poder que tem o autor das postagens de retirá-las a qualquer instante e unilateralmente.

O artigo, previsto em resolução, referente à comprovação das postagens no caso de manifestação em ambiente de internet, exige a identificação do endereço da postagem, no âmbito e nos limites técnicos de cada serviço (URL ou, caso inexistente esta, URI ou URN), sem prejuízo da juntada de aquivo contendo áudio, imagem ou vídeo da propaganda impugnada, cabendo ao órgão judicial competente aferir se ficou demonstrada a efetiva disponibilização do conteúdo no momento em que acessada a página da internet (art. 17, III e § 2º da Resolução 23.608/19).

Penso que a vontade do legislador, além de permitir a defesa dos acusados, foi conferir algum grau de confiabilidade a prova produzida, agregando outros elementos, eis que quase sempre a URL indicada na inicial não estará mais acessível no curso do processo ou até mesmo imediatamente após o ajuizamento da ação.

Ocorre que, por mais que se pense a respeito, hipóteses sempre escaparão diante das peculiaridades do caso concreto e o desafio do julgador é encontrar soluções que possam amparar a sua decisão.

Então, vamos estabelecer alguns pontos sobre a controvérsia : **a) a prova é tecnicamente editável; b) não se presume absoluta; c) a intenção da má-fé na produção da prova igualmente não se presume; d) logo a prova não é imprestável por si só.**

E no contexto de tudo que foi produzido nos autos, vamos ao que restou confessado e, portanto, incontroverso, inclusive, reforçando a prova inicialmente produzida pelo Representante.

A Representada Roseane, Secretária de Educação, na sua contestação de id **985233**, afirmou que “... **sobre as poucas postagens que permanecem no site Secretaria de Estado, na aba “Educação”**, é claramente perceptível que não se trata, em momento nenhum, de conduta vedada, uma que se revestem de caráter informativo à população, de modo que não caracteriza a promoção pessoal de nenhum agente público. (grifei)

A Secretária exemplifica as postagens, cujo conteúdo descrevo:

***A Educação Especial** é a modalidade de educação escolar oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação. (...). Inserida na política de educação inclusiva, essa modalidade preceitua a valorização da diferença como elemento essencial para o fortalecimento do processo de ensino e aprendizagem”*

Formas de oferta. Integrada ao Ensino Médio em jornada integral: oferecida a quem já tenha concluído o ensino fundamental, seno o curso planejado de modo a conduzir o aluno à habilitação profissional técnica de nível médio (...)

Sobre a hipótese em comento, consta na referida contestação: “É nítido que as postagens que **ali ainda se encontram**, além de terem sido disponibilizadas em período permitido, estão presentes no site como forma de informação e prestação de contas à população. Insta ainda salientar a ausência de qualquer conotação eleitoreira, ainda que subliminar nas referidas postagens, em prol ou contrária a qualquer futuro candidato.” (grifei)

Nas razões recursais (id 9856731), a Representada destaca “No presente caso, **o cronograma de pagamento do Cartão Escola 10, por exemplo**, bem como os links dos editais, são informações de interesse de todos e, por isso, o Estado possui o dever legal de realizar a publicação diante do princípio da transparência da gestão pública e do princípio da publicidade. Afinal, os órgãos públicos precisam declarar o que é feito com o dinheiro dos contribuintes.

Os Representados Paulo Dantas e Joaldo Cavalcante na manifestação (id **9853653**) sobre o pedido de descumprimento da decisão liminar (id **9851236**) afirmaram: **“Ao perscrutar o conteúdo das páginas mencionadas pela parte representante, percebe-se que não se trata de publicidade institucional, mas sim de Publicidade Legal, conceituada como necessária para atribuir eficácia aos atos do Administrador e amparada pelo princípio constitucional da publicidade”**.

Em outro trecho contesta os links extraídos do site da SEDUC, dizendo: “Noutro passo é fácil constatar que os links direcionam para atos administrativos como editais e portarias.”

1) Convocações das Seleções Temporárias (<http://www.educacao.al.gov.br/aviso>)

[/item/18185-acesse-asconvocacoes-das-selecoes-temporarias-publicadas-no-doe\)](#)

2) Edital para Concurso de Redação para Escolas Estaduais para representação no desfile cívico (<http://www.educacao.al.gov.br/aviso/item/18169-concursode-redacao-para-escolas-estaduais-para-representacao-nodesfile-civico>)

3) Edital para Participação no Festival de Quadrilhas Juninas (<http://www.educacao.al.gov.br/aviso/item/18168-festival-dequadrilhas-juninas-matutas-da-rede-estadual-de-ensino-dealagoas-acesse-edital>)

4) Portaria do Núcleo Estratégico de Acompanhamento Psicossocial (<http://www.educacao.al.gov.br/aviso/item/18157-institui-onucleo-estrategico-de-acompanhamento-psicosocioassistencial>)

Das afirmações referidas, restou incontroverso que havia publicidade institucional no site da Secretaria de Educação, porém os Representados discutem acerca do alcance do conteúdo postado, defendendo a falta de caráter eleitoreiro ou potencialidade para beneficiar uma possível candidatura, além de entenderem tratar-se de publicidade de atos legais.

Entendo, e foi como ficou assentado na decisão monocrática, que esses atos – Portarias e Editais, ditos legais, bem como o cronograma de pagamento do programa social Cartão Escola Nota 10, são fragmentos de atos relacionados à propaganda institucional anteriormente existentes no site oficial da Secretaria de Educação. De forma que, embora o pedido para o reconhecimento liminar do descumprimento tenha sido indeferido, por razão da baixa relevância dos efeitos de promoção pessoal aos gestores, a fim de justificar uma nova medida liminar e o recrudescimento das astreintes, tal comportamento robusteceu a prova inicial produzida pelo Representante.

E sobre a permanência dos “atos legais” relacionados a programas e serviços, trago recente posição do TSE externada na decisão da Petição Cível -0600725-62.2022.6.00.0000, D.O.E nº 157, 17.08.22, da lavra do Min. Luiz Edson Fachin, em pedido de autorização para veiculação da campanha para o Serviço Militar Obrigatório.

“No caso, conforme relatado, André de Sousa Costa, Secretário Especial de Comunicação Social do Ministério das Comunicações, apresentou petição, com pedido de tutela de evidência, visando à concessão de Campanha para o Serviço Militar Obrigatório (SMO) - processo de seleção geral e para estudantes do último ano e recém-formados dos cursos de Medicina, Odontologia, Farmácia e Veterinária, a partir do dia 10.8.2022, sem data final. A própria asserção de que não há prazo final para a campanha compromete a verificação dos elementos de gravidade e urgência que romperiam o período de vedação da publicidade institucional.”

Além disso, os argumentos expostos na petição quanto à convocação dos profissionais de saúde mencionados não indicam a imprescindibilidade da divulgação da campanha durante o período vedado, notadamente à luz do art. 4º, da Lei nº 5.292/1967, que determina: (...)”

O destaque conferido à citação é para mostrar que não existe publicidade de “ato legal” relacionada a programas e serviços em período vedado, notadamente publicações antigas de editais e portaria sem razão de existir, apenas mantidas por aparente desídia, sem indicar a imprescindibilidade da divulgação dos atos durante o período vedado

Então, insisto, a publicidade institucional demanda autorização da Justiça Eleitoral, sendo imprescindíveis a identificação da gravidade e a urgência do caso para romper o período de vedação da publicidade institucional, nos termos do arts. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/1997.

“[...] o art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/1997 veda, no período de três meses que antecede o pleito, toda e qualquer publicidade institucional, independentemente de termo inicial de veiculação e de suposta falta de caráter eleitoreiro, com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado e os casos de grave e urgente necessidade pública, reconhecida previamente pela Justiça Eleitoral. Precedentes. [...]” (Ac. de 1º.7.2020 no AgR-AI nº 49130, rel. Min. Edson Fachin.) (grifo nosso).

Da análise do precedente invocado

Os Representados Paulo Dantas e Joaldo Cavalcante invocaram, a fim de alcançar a reforma da decisão, o precedente formado no REI n.º 0600804- 98.2020.6.02.0018, de 21/07/2022, por este Regional, pela relatoria do Desembargador Eleitoral Washington Luiz Damasceno Freitas, cujo trecho destacaram os recorrentes: *“a exibição das postagens não acarretou desequilíbrio à disputa, assim como não se evidencia a configuração de ações de marketing que exaltem a gestão da então candidata investigada, com o objetivo claro de impulsionar, de maneira inapropriada, sua candidatura em detrimento dos demais candidatos”*.

No respeitável voto do Relator consta, em síntese:

“Por fim, quanto à veiculação de publicidade institucional, nos três meses que antecedem ao pleito, de atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos municipais (art. 73, VI, b, da Lei 9.504/97), a jurisprudência do TSE segue a linha de que essas condutas vedadas possuem caráter objetivo, configurando-se com a simples veiculação da publicidade institucional dentro do período vedado.

Não desconheço nem ignoro a linha de entendimento da jurisprudência do TSE de acordo com a qual a conduta é vedada ainda que a publicidade institucional não tenha caráter eleitoreiro, ou seja, mesmo que não vise a beneficiar determinada candidatura (TSE – REspe n o 25.096/MG – DJ 16-9-2005, p. 173), sendo, ainda, irrelevante que a peça publicitária tenha sido afixada em momento anterior ao período vedado e aí permanecido (TSE – AgR-REspe nº 164177/GO – DJe 13-5-2016, p. 74; TSE – AgR-REspe nº 328385/GO – DJe 3-3-2016, p. 101; TSE – AgR-REspe nº 167807/GO – DJe 4-2-2016; TSE – AgR-REspe nº 61872/MG – DJe, t. 202,

27-10- 2014, p. 54-55).

Todavia, no presente caso, alcanço a mesma compreensão externada pelo juízo sentenciante. **Concluo que há elementos que denotam que a exibição das postagens não acarretou desequilíbrio à disputa, assim como não se evidencia a configuração de ações de marketing que exaltem a gestão da então candidata investigada, com o objetivo claro de impulsionar, de maneira inapropriada, sua candidatura em detrimento dos demais candidatos.”**

Acordam os Desembargadores do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, por maioria de votos, vencido o Desembargador Eleitoral Sérgio de Abreu Brito, em conhecer do recurso para negar-lhe provimento, mantendo incólume a sentença de primeiro grau, nos termos do voto do Relator. Ausente, em razão de férias, a Desembargadora Eleitoral Silvana Lessa Omena. Participação da Desembargadora Eleitoral Substituta Maria Ester Fontan Cavalcanti Manso. O Presidente proferiu voto.”

No que diz respeito ao acolhimento do precedente, peço vênha para manter o entendimento alicerçado e reiterado na jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral acerca do caráter objetivo das condutas transgressoras, pelo que incontestemente a publicidade institucional em período vedado não há que se avaliar o conteúdo para afastar as consequências impostas por lei. Com a ressalva que, ausente o nítido caráter eleitoreiro e baixa a potencialidade lesiva para desequilibrar o pleito, a penalidade é que pode ser moderada pelos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, a fim de se dar a resposta adequada. Fundamentos pelos quais, neste caso, a multa foi fixada no patamar mínimo.

De toda sorte, mantém-se preservada a vontade do legislador com a ameaça de sanção, ao menos pecuniária, para inibir o agente público de cometer abusos e lesionar o bem jurídico, podendo chegar em casos mais graves a sanções igualmente mais severas.

ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. PERÍODO VEDADO. DECADÊNCIA. INOCORRÊNCIA. GRAVIDADE. AUSÊNCIA. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. INCIDÊNCIA. DESPROVIMENTO.(...)

3. O Tribunal a quo concluiu que, embora seja incontestemente a existência da publicidade institucional no sítio do Município de Vieiras/MG, **os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade deveriam ser aplicados ao caso, haja vista ser desarrazoada a decretação de inelegibilidade ou cassação do diploma dos recorrentes, bem como a aplicação de multa acima do mínimo legal, ante a ausência de gravidade.**

4. Tal entendimento encontra-se em harmonia com o posicionamento fixado nesta Corte, segundo o qual “o dispositivo do art. 73, § 5º, da Lei nº 9.504/97, não determina que o infrator perca, automaticamente, o registro ou o diploma. Na aplicação desse dispositivo reserva-se ao magistrado o juízo de proporcionalidade. Vale dizer: se a multa cominada no § 4º é proporcional à gravidade do ilícito eleitoral, não se aplica a pena de cassação” (AI nº 5.343/RJ, Rel. Min. Humberto Gomes de Barros, DJ de 4.3.2005).

5. Agravo regimental não provido.

(TSE – Ag. Reg. no RESPE nº 31715/MG - Acórdão de 05/02/2015 – Rel. Min. LUCIANA LÓSSIO - DJE de 04/03/2015, Página 222).

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECURSO ORDINÁRIO. ELEIÇÕES 2014. GOVERNADOR E VICE-GOVERNADOR. CONDUTA VEDADA. ART. 73, VI, B, DA LEI 9.504/97. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL EM PERÍODO VEDADO. **ILÍCITO DE CARÁTER OBJETIVO. MULTA. BENEFICIÁRIO. INCIDÊNCIA. REJEIÇÃO.** Acórdão Embargado 1. Em julgamento unânime, esta Corte Superior proveu parcialmente recurso ordinário em Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) para aplicar multa de R\$ 5.350,00 a Luiz Fernando de Souza (Governador do Rio de Janeiro eleito em 2014), a Francisco Oswaldo Neves Dornelles (Vice-Governador) e à Coligação o Rio em 1º Lugar com base no art. 73, VI, b e §§ 4º e 8º, da Lei 9.504/97. 2. Assentou-se, em suma, prática de propaganda institucional, no sítio oficial do Governo do Estado, nos três meses que antecederam o pleito. 3. Francisco Dornelles opôs embargos de declaração. Apreciação dos Embargos 4. O suposto vício apontado denota propósito do embargante de rediscutir matéria já decidida, providência inviável na via aclaratória. Precedentes. **5. A divulgação de publicidade institucional em período vedado constitui ilícito de natureza objetiva e independe de conteúdo eleitoral. Precedentes.**

(TSE - RO: 378375 RIO DE JANEIRO - RJ, Relator: ANTONIO HERMAN DE VASCONCELLOS E BENJAMIN, Data de Julgamento: 27/09/2016, Data de Publicação: DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 199, Data 17/10/2016, Página 36-37)

Das razões do recurso do Representante COMISSÃO EXECUTIVA PROVISÓRIA DO UNIÃO BRASIL/AL (id. 9857225), sob o fundamento de que:

a) como não houve a revogação da medida liminar, deveria ter sido aplicada a penalidade a título de astreintes, no valor de R\$ 15.000,00;

Inconforma-se, o ora recorrente, pretendendo a aplicação da multa diária pelo descumprimento da decisão liminar. **Adianto que mantenho a decisão incólume, neste ponto.**

Apesar de não existir a revogação da sobredita decisão, as razões de decidir sobre as astreintes foram expostas: *Entendo, sem análise exauriente da questão, que o suposto descumprimento alegado não é relevante para gerar promoção pessoal aos gestores, nem benefício político-eleitoral, de modo a justificar a intervenção de outra medida liminar, sobretudo sem a ouvida da parte contrária. Pelo que vejo não há o incremento do dano e nem a obtenção de vantagem ameaçadora do desequilíbrio do pleito (...)* (id 9852742).

Na sentença (id 9854945) ficou assentado: *“O site da Secretaria de Educação ajustou-se em tempo à determinação legal, fato que não afasta a multa pela irregularidade, eis*

que vários programas (Meu Ciclo na Escola, Mais Merenda, Criança Alfabetizada, Vem Que Dá Tempo) estavam na plataforma no período vedado, mas torna a interpretação de que houve descumprimento de ordem legal, tendo em vistas os links de editais e o cronograma de pagamento do Cartão Escola 10, excessiva e sem razoabilidade para os fins de alcance da norma. Neste sentido, entendo que ordem foi substancialmente cumprida.”

Com efeito, o entendimento exposto não afasta a penalidade pela existência de publicidade institucional, prevista no artigo 73, §4º da Lei nº 9.504/97, sobretudo porque na linha da jurisprudência da egrégia Corte Superior o ilícito tem caráter objetivo e esta foi a posição abraçada, porém a moderação na aplicação da sanção é entendida como prudente para casos que em que a finalidade pretendida foi alcançada e o bem jurídico preservado.

Ademais, como bem ponderou o Ministério Público Eleitoral “o valor das astreintes é estabelecido sob a cláusula rebus sic stantibus, de maneira que, quando se tornar irrisório ou exorbitante ou desnecessário (tal como o caso em espécie), pode ser modificado ou até mesmo revogado pelo magistrado, a qualquer tempo, até mesmo de ofício, ainda que o feito esteja em fase de execução ou cumprimento de sentença, não havendo falar em preclusão ou ofensa à coisa julgada. Nesse sentido, atente-se, decidiu o STJ, conforme entendimento da Corte Especial no EAREsp 650536/RJ, Rel. Min. Raul Araújo, julgado em 07/04/2021 (Info 691).”

b) o valor a título de punitiva deve ser majorado, pois o art. 73, §4º, da Lei de Eleições estipula a condenação em UFIR, e não em reais, de modo que, à vista da necessidade de atualizar este índice já extinto, deveria ser fixada em valor não inferior a 20.000 UFIRs, para cada um dos representados.

O Representante, ora recorrente, pugna que a decisão, por previsão expressa da lei, deveria – no mínimo – ter condenado ao pagamento da multa no valor do piso legal, de 5.000 UFIRs, portanto, R\$ 5.320,50, motivo que por si só justifica a reforma da sentença para sua majoração.

Protesta também pela correção da sanção legal aplicável, majorando a multa sancionatória prevista em lei, sendo aplicada em UFIR, porém compatível com a quantidade de postagens, de modo que a pena não seja inferior a 20.000 UFIRs para cada um dos Representados/Recorridos.

Os fundamentos pelos quais a fixação da multa se deu no mínimo legal já foram reiteradamente expostos, de modo que dou razão ao recorrente somente no tocante a atualização do valor da UFIR, devendo ser aplicado a referência com sua última atualização R\$ 1,0641.

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:

(...)

§ 4º O descumprimento do disposto neste artigo acarretará a suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso, e sujeitará os responsáveis a multa no valor de cinco a cem mil UFIR.

Ocorre que a Unidade Fiscal de Referência (UFIR) foi extinta em 2001, por intermédio da Medida Provisória nº 2.905–76/2001, a qual, posteriormente, foi convertida na Lei nº 10.522/2002. Destarte, em face de sua extinção, a conversão de multas arbitradas em UFIR para a moeda corrente deve atentar para o valor da última atualização do aludido indexador, efetuada em janeiro de 2000, em R\$ 1,0641, sendo descabida a possibilidade de nova correção da cifra.

(R.Esp.El 0600356-84.2020.6.05.0037).

Isto posto, convencida da suficiência das provas da prática de conduta vedada, conheço dos recursos para, com relação aos Representados, negar-lhe provimento, e, no que pertine ao recurso do Representante União Brasil, dar-lhe parcial provimento para fixar a multa no patamar mínimo, porém atualizado, de R\$ 5.320,50 (cinco mil, trezentos e vinte reais e cinquenta centavos) para cada Representado (Paulo Suruagy do Amaral Dantas, Joaldo Reide Barros Cavalcante e Roseane Ferreira Vasconcelos).

É como voto.

Desembargadora **JAMILE DUARTE COELHO VIEIRA**
Relatora