



**PODER JUDICIÁRIO**

**TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS**

**RECURSO ELEITORAL(11548) Nº 0600050-29.2024.6.02.0015**

**PODER JUDICIÁRIO**

**TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL**

**RECURSO ELEITORAL (11548) - 0600050-29.2024.6.02.0015 - Rio Largo - ALAGOAS**

**RELATOR: Desembargador ALCIDES GUSMAO DA SILVA**

**RECORRENTE: GILBERTO GONCALVES DA SILVA**

**Advogados do(a) RECORRENTE: CARLOS CHRISTIAN REIS TEIXEIRA - AL9316, HERMANN DE ALMEIDA MELO - AL6043-A, RUBENS MARCELO PEREIRA DA SILVA - AL6638-A, FABIO HENRIQUE CAVALCANTE GOMES - AL4801-A**

**RECORRIDA: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE ALAGOAS**

**REPRESENTANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE ALAGOAS**

**EMENTA**

**DIREITO ELEITORAL. RECURSO ELEITORAL. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL EM PERÍODO VEDADO. NÃO CONFIGURAÇÃO. PROPAGANDA ELEITORAL EXTEMPORÂNEA. COMPROVADA. MULTA. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.**

**I. CASO EM EXAME**

**1.1. Recurso eleitoral interposto por Gilberto Gonçalves da Silva contra sentença do Juízo da 15ª Zona Eleitoral de Rio Largo/AL, que julgou procedente representação manejada pelo Ministério Público Eleitoral em razão de publicidade institucional em período vedado, aplicando multa com base no § 4º do art. 73 da**

Lei nº 9.504/97.

1.2. A decisão considerou que a instalação de dois outdoors configurou publicidade institucional irregular e propaganda eleitoral antecipada, fixando multa ao representado.

1.3. O recorrente argumentou que os outdoors celebravam a emancipação política da cidade, sem financiamento público, e que não configurariam publicidade institucional nem propaganda eleitoral antecipada.

1.4. O Ministério Público Eleitoral defendeu a manutenção da sentença, destacando o caráter publicitário e a vinculação política da mensagem divulgada.

## II. QUESTÕES EM DISCUSSÃO

2.1. Há duas questões em discussão:

(i) saber se houve publicidade institucional no período vedado;

(ii) saber se a mensagem veiculada nos outdoors configuraria propaganda eleitoral antecipada e irregular, nos termos da Lei nº 9.504/97.

## III. RAZÕES DE DECIDIR

3.1. Para configuração de publicidade institucional irregular nos três meses anteriores ao pleito, o art. 73, VI, "b", da Lei nº 9.504/97 exige a utilização de recursos públicos na sua produção ou divulgação. No caso, foi reconhecido que os outdoors não foram custeados com verba pública, afastando a caracterização da conduta vedada.

3.2. A propaganda eleitoral por meio de outdoor é expressamente vedada pelo art. 39, § 8º, da Lei nº 9.504/97, independentemente de financiamento público. A análise das frases, símbolos e núcleos utilizados, bem como a vinculação ao grupo político, trouxeram a caracterização de propaganda eleitoral antecipada irregular.

3.3. De acordo com a Resolução TSE nº 23.610/2019, configura propaganda antecipada passível de multa a mensagem com pedido explícito ou implícito de voto, utilização de meio proibido ou divulgação em local vedado.

## IV. DISPOSITIVO E TESE

4.1. Recurso parcialmente provido. Afastada a condenação por publicidade institucional em período vedado,

mantendo-se o reconhecimento da propaganda eleitoral antecipada irregular, com fixação da multa em R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), nos termos do art. 39, § 8º, da Lei nº 9.504/97.

4.2. Tese de julgamento: "A configuração de publicidade institucional em período vedado exige comprovação de uso de recursos públicos. A utilização de outdoors com mensagens vinculadas a grupo político, em período extemporâneo e por meio proscrito, caracteriza propaganda eleitoral irregular, sujeitando os responsáveis à multa ."

- Dispositivos relevantes citados:

Lei nº 9.504/97, art. 39, § 8º; art. 73, VI, "b".

Resolução TSE nº 23.610/2019, art. 3º-A.

- Jurisprudência relevante

Doutrina de José Jairo Gomes sobre propaganda institucional.

Acordam os Desembargadores do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, à unanimidade de votos, em DAR PARCIAL PROVIMENTO ao Recurso Eleitoral interposto, para afastar a condenação por publicidade institucional em período vedado, sem, contudo, excluir a irregularidade da propaganda eleitoral extemporânea, por uso de instrumento proscrito em lei, objeto da presente análise, fixando a multa em R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), nos termos do voto do Relator.

Maceió, 23/07/2025

Desembargador Eleitoral ALCIDES GUSMAO DA SILVA

## RELATÓRIO

1. Trata-se de recurso eleitoral interposto por Gilberto Gonçalves da Silva, em face da sentença do Juízo da 15ª Zona Eleitoral, que julgou procedente a representação manejada pelo Ministério Público Eleitoral, pela prática de publicidade institucional em período vedado e propaganda eleitoral em favor do candidato Carlos Gonçalves, por meio proibido, qual seja, *outdoor*.

2. A sentença (Id. 10183364) condenou o recorrente ao pagamento de multa, prevista no § 4º do art. 73 da Lei das Eleições, por entender que houve publicidade institucional em período vedado, nos termos art. 73, inciso VI, b, da Lei nº 9.504/1997.

3. O recorrente sustenta a inexistência de propaganda institucional, uma vez que não faz menção à administração municipal ou qualquer projeto desenvolvido pela prefeitura, nem houve despendimento de verba pública para sua realização.

4. Ressalta que não ficou demonstrado que o local onde os outdoors estavam afixados é, de fato, propriedade pública, não tendo existido cessão ou uso de bem público para partido, candidato ou coligação. Ademais não há qualquer favorecimento de candidato apoiado pelo Recorrente, seja pelas cores, ou mesmo símbolo, destacando, ainda, que as pessoas que aparecem no *outdoor* não eram sequer candidatos no pleito de 2024.

5. Subsidiariamente, requer a a redução do valor da multa, para que a mesma seja aplicada em seu patamar mínimo.

6. O recorrido pleiteia o não provimento do recurso, mantendo-se a sentença incólume (Id. 10183370).

7. Com vista dos autos, a Procuradoria Regional Eleitoral emitiu Parecer (Id. 10187610), opinando pelo parcial provimento do recurso, de forma a afastar a publicidade institucional, uma vez que não houve uso de recursos públicos, mantendo a sentença apenas quanto ao reconhecimento da realização de propaganda eleitoral irregular, em meio proscrito e com elementos que remetem à campanha do candidato Carlos Gonçalves, com aplicação ao recorrido da multa prevista no art. 36, §3º, da Lei 9.504/97.

8. É, em síntese, o relatório.

## VOTO

9. Senhores Desembargadores, trago à apreciação deste Colegiado o recurso eleitoral interposto por Gilberto Gonçalves da Silva, em face da sentença do Juízo da 15ª Zona Eleitoral, Rio Largo/AL, que julgou procedente representação manejada pelo Ministério Público Eleitoral em razão de publicidade institucional em período vedado, com aplicação de multa prevista no § 4º do art. 73 da Lei nº 9.504/97.

10. De início, verifico que a via recursal é adequada para impugnar a decisão de primeiro grau, o recurso é tempestivo e, finalmente, o recorrente tem legítimo interesse jurídico na reforma da sentença, motivo pelo qual conheço do apelo.

11. A controvérsia dos autos se restringe a definir se a publicidade feita por meio da instalação de dois *outdoors* no trevo da entrada da cidade de Rio Largo, em local de grande circulação, configuraria, propaganda eleitoral antecipada com a utilização de meio proscrito em lei, bem como publicidade institucional em período vedado, nos termos do art. 73, VI, da Lei nº 9.504/97.

12. O recorrente alega que não houve irregularidade na publicidade, bem como que os *outdoors* fixados se deram em razão da comemoração da emancipação política de Rio Largo. Ademais, a propaganda não foi

custeada com dinheiro público, por essa razão não poderia ser considerada publicidade institucional e que os agentes envolvidos não fizeram parte do pleito eleitoral (como candidatos), não configurando, assim, propaganda eleitoral.

13. O recorrido defende a manutenção da sentença em virtude do caráter publicitário dos *outdoors*, pois lança propaganda institucional com grupo de políticos, com frases como "8 anos de desenvolvimento" e "unidos por Rio Largo".

14. Pois bem, inicialmente há de se distinguir as hipóteses trazidas e verificar se a situação fática se enquadra em alguma delas e, neste caso, qual seria a moldura jurídica a ser aplicada:

#### a) Publicidade Institucional

15. A Lei nº 9.504/97, em seu art. 73, VI, "b", proíbe a veiculação de publicidade institucional nos três meses que antecedem o pleito, salvo em casos de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral. Entretanto, para a caracterização da publicidade institucional, é imprescindível que haja o uso de recursos públicos na produção ou divulgação da mensagem. Trago a íntegra:

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)

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

(i)

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;

#### b) Propaganda Eleitoral Irregular

16. Noutro giro, a realização de propaganda eleitoral por meio de *outdoor* está expressamente vedada, conforme prescrito no art. 39, § 8º, da Lei nº 9.504/97, sujeitando os infratores à remoção imediata e à aplicação de multa, conforme disposto a seguir:

Art. 39. A realização de qualquer ato de propaganda partidária ou eleitoral, em recinto aberto ou fechado, não depende de licença da polícia.

(i)

§ 8º É vedada a propaganda eleitoral mediante outdoors, inclusive eletrônicos, sujeitando-se a empresa responsável, os partidos, as coligações e os candidatos à imediata retirada da propaganda irregular e ao pagamento de multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 15.000,00 (quinze mil reais).

17. A propaganda institucional, nas palavras de José Jairo Gomes, " trata-se da comunicação que o Estado, a Administração Pública e seus órgãos estabelecem com a sociedade" e "para configurar-se, deve ser custeada com recursos públicos e autorizada por agente público. A propaganda paga com dinheiro privado não é institucional".

18. Desse modo, não basta que determinada "publicidade" tenha conteúdo institucional, ou seja, trate de questões afetas ao interesse público ou relacionadas a serviços e ações da Administração Pública. É necessário que a propaganda seja, efetivamente, produzida pelo ente governamental, com seus recursos financeiros, humanos ou patrimoniais.

19. No caso dos autos, os *outdoors*, objetos da representação, não foram custeados com recursos públicos, como bem delimitado pelo Juízo Eleitoral (Id. 10183364). Do mesmo modo, não há prova de uso algum da máquina pública na produção ou divulgação da publicidade questionada.

20. Das imagens trazidas na inicial, observa-se que nos referidos *outdoors* constavam as frases "*Unidos por Rio Largo!*", "*109 anos de história*" e "*8 anos de desenvolvimento*", nas cores azul, amarelo e branco, e, centralizado no painel, uma foto do representado ao lado de sua filha, a Deputada Estadual Gabi Gonçalves, e do Deputado Federal Arthur Lira.

21. Assim, diante desse cenário, observa-se que não houve, na mensagem, qualquer cunho institucional apto à configuração da conduta vedada. De fato, não se tratou de publicidade de atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos ou das respectivas entidades da Administração indireta.

22. Dito isso, no caso concreto, afasto a irregularidade por publicidade institucional irregular.

23. Por outro lado, não se pode confundir propaganda institucional, cerne da conduta vedada descrita no art. 73, VI, "b", da Lei nº 9.504/97, com propaganda eleitoral irregular, no caso, extemporânea - seja pelo uso de meio proscrito (*outdoors*) ou pela veiculação em local proibido (bens públicos).

24. Observa-se que os elementos constantes nos *outdoors* (cores, símbolo do coração com as mãos, as frases e o grafismo), além de buscar autopromoção do grupo político, remeteram à campanha do então pré-candidato Carlos Gonçalves, conforme registrado pelo Juízo de origem, com lastro nas imagens colhidas das publicações constantes no perfil do Instagram do referido pré-candidato, sendo possível concluir que ele utilizava o mesmo símbolo com as mãos e que suas postagens possuem as frases "*Um coração que pulsa por Rio Largo*" e "*Juntos por Rio Largo*" nas mesmas cores utilizadas nos *outdoors* - azul, amarelo e branco-, mesmo sobrenome. Somadas essas características, confirma-se que integravam o mesmo grupo político.

25. Resta claro que o vínculo subjetivo que liga a conduta ao resultado independe de ter sido custeado ou não com verba pública. O ato, por si só, configura propaganda irregular ao difundir na sociedade o elemento cognitivo de poder político do grupo em destaque, evidenciando desproporcionalidade e comprometendo a paridade de armas durante o pleito eleitoral.

26. A Resolução TSE nº 23.610/2019 trouxe uma definição para a propaganda eleitoral antecipada, *in verbis* :

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)

27. Dessa forma, tenho por suficientemente comprovada a prática de propaganda eleitoral irregular pelo recorrente.

28. Embora não conste nos autos informação acerca das exatas dimensões do artefato publicitário, o exame a olho nu não deixa margem para dúvidas de que se trata de engenho de grande dimensão, fixado na BR-104, embaixo do viaduto que dá acesso à cidade de Rio Largo/AL.

29. Ao tratar sobre a propaganda partidária ou eleitoral, em recinto aberto ou fechado, a Lei nº 9.504/1997, em seu art. 39, proibiu diversos meios capazes de comprometer a isonomia entre os candidatos durante a campanha eleitoral, privilegiando candidatos mais favorecidos economicamente. Dentre as vedações, o § 8º proíbe, expressamente, a propaganda eleitoral mediante *outdoors*, inclusive eletrônicos, sujeitando-se a empresa responsável, os partidos, as coligações e os candidatos à imediata retirada da propaganda irregular e ao pagamento de multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 15.000,00 (quinze mil reais).

30. Dessa forma, considerando os aspectos de visibilidade da propaganda, localizada em área de grande circulação de veículos e pessoas, fixada em dois pontos estratégicos, e em observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, fixo a multa em R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), nos termos do art. 39, § 8º, da Lei nº 9.504/97.

31. Ante o exposto, dou parcial provimento ao Recurso Eleitoral interposto, para afastar a condenação por publicidade institucional em período vedado, sem, contudo, excluir a irregularidade da propaganda eleitoral extemporânea, por uso de instrumento proscrito em lei, objeto da presente análise, fixando a multa em R\$ 15.000,00 (quinze mil reais).

32. É como voto.

DES. ALCIDES GUSMÃO DA SILVA

RELATOR

REFERÊNCIA	: 0600050-29.2024.6.02.0015
PROCEDÊNCIA	: Rio Largo - ALAGOAS
RELATOR	: ALCIDES GUSMAO DA SILVA

RECORRENTE: GILBERTO GONCALVES DA SILVA

Advogados do(a) RECORRENTE: CARLOS CHRISTIAN REIS TEIXEIRA - AL9316, HERMANN DE ALMEIDA MELO - AL6043-A, RUBENS MARCELO PEREIRA DA SILVA - AL6638-A, FABIO HENRIQUE CAVALCANTE GOMES - AL4801-A

RECORRIDA: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE ALAGOAS

REPRESENTANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE ALAGOAS

#### VOTO-VISTA

1. Dispensado um minucioso relatório, porquanto já consta nos autos.
2. Como certificado no id 10311611, durante a sessão inicial de julgamento, o Exmo Desembargador relator, Alcides Gusmão da Silva, votou no sentido de dar "*parcial provimento ao Recurso Eleitoral interposto, para afastar a condenação por publicidade institucional em período vedado, sem, contudo, excluir a irregularidade da propaganda eleitoral extemporânea, por uso de instrumento proscrito em lei, objeto da presente análise, fixando a multa em R\$ 15.000,00 (quinze mil reais)*".
3. Naquela ocasião, pedi vista dos autos para melhor analisar os elementos deles constantes.
4. Após detida análise, concluo que o voto proferido pelo ilustre Relator examinou com profundidade e acerto a controvérsia dos autos.
5. Com efeito, conforme bem delineado no voto condutor, os *outdoors* impugnados não foram custeados com recursos públicos, o que afasta a tipificação da conduta vedada prevista no art. 73, VI, "b", da Lei nº 9.504/97.
6. Assim, não havendo elementos que indiquem o envolvimento de órgãos públicos na confecção, contratação ou custeio da publicidade, não se pode falar em publicidade institucional.

7. No entanto, as circunstâncias fáticas demonstram, de forma robusta, que os *outdoors* utilizados configuraram propaganda eleitoral irregular por meio proscrito em lei, consubstanciada na utilização de engenho de grande porte, cores, símbolos e slogans diretamente associados ao grupo político do recorrente e de seu sucessor político natural, de modo a exaltar, de forma antecipada, a continuidade de um projeto político.
8. Como bem salientado no voto do Relator, tais elementos, aliados à localização estratégica da publicidade e à proximidade do período eleitoral, têm nítido potencial de influenciar o eleitorado, desequilibrando a paridade entre os futuros concorrentes ao pleito.
9. Ademais, o uso de *outdoor* como meio de divulgação de propaganda eleitoral é expressamente vedado pelo art. 39, § 8º, da Lei nº 9.504/97, sendo desnecessária, para a configuração da infração, a presença de pedido explícito de voto (art. 3º-A, da Resolução TSE nº 23.610/2019).
10. Ante o exposto, acompanho, em sua integralidade, o voto proferido do eminente relator.
11. É como voto.

Des. Eleitoral MILTON GONÇALVES FERREIRA NETTO