



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 1488-49.
2014.6.16.0000 – CLASSE 32 – CURITIBA – PARANÁ**

Relator: Ministro João Otávio de Noronha

Agravante: Ministério Público Eleitoral

Agravante: Coligação Paraná Olhando pra Frente

Advogados: Wyvianne Rech e outros

Agravados: Carlos Alberto Richa e outros

Advogados: Olivar Coneglian e outros

AGRAVOS REGIMENTAIS. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL. ELEIÇÕES 2014. GOVERNADOR. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA. ART. 73, VI, B, DA LEI 9.504/97. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. NÃO CONFIGURAÇÃO. DESPROVIMENTO.

1. O provimento do recurso especial dos agravados para afastar a multa imposta pelo TRE/MG deu-se nos limites da moldura fática delineada no aresto regional, sem a necessidade de incursão no acervo fático-probatório dos autos, o que é admitido pela jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral.
2. A norma inserida no art. 73, VI, b, da Lei 9.504/97 não se aplica na espécie por não ser o Provopar (Programa Voluntário Paranaense) uma entidade da administração pública direta ou indireta, e sim uma associação civil sem fins lucrativos.
3. As normas que encerrem exceção ou mitigação de direitos – como no caso das condutas vedadas – devem ser interpretadas restritivamente. Precedentes.
4. Agravos regimentais desprovidos.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral,

por unanimidade, em desprover os agravos regimentais, nos termos do voto do relator.

Brasília, 3 de agosto de 2015.

MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA — RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA: Senhor Presidente, trata-se de dois agravos regimentais, sendo o primeiro interposto pela Coligação Paraná Olhando pra Frente e o segundo pelo Ministério Público Eleitoral contra decisão monocrática que deu provimento ao recurso especial eleitoral interposto por Carlos Alberto Richa e Maria Aparecida Borghetti (governador e vice-governadora do Paraná reeleitos em 2014 com 55,67% dos votos válidos), pela Coligação Todos pelo Paraná, por Fernanda Bernardi Vieira Richa (secretária estadual da família e desenvolvimento social) e por Carlise Kwiatkowski (presidente do Provopar – Programa Voluntário Paranaense) para julgar improcedente o pedido formulado em representação por suposta prática de conduta vedada prevista no art. 73, VI, *b*, da Lei 9.504/97¹, afastando assim as multas impostas.

Na decisão agravada, assentou-se que o aludido dispositivo não se aplica na espécie por não ser o Provopar uma entidade da administração pública direta ou indireta, e sim uma associação civil sem fins lucrativos, que, embora receba subvenção pública, é voltada ao desempenho de atividades sociais, que não são típicas do Estado.

Nas razões do regimental, a Coligação Paraná Olhando pra Frente aduziu o seguinte (fls. 533-555):

- a) impossibilidade de reexame da matéria fático-probatória, nos termos da Súmula 7/STJ;
- b) violação ao art. 73, VI, *b*, da Lei 9.504/97, pois “muito embora o Provopar não integre organicamente a administração

¹ 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;

[...]

- pública, ele é sim utilizado como instrumento da administração pública indireta” (fl. 544);
- c) utilização, nas notícias veiculadas, da imagem da agravada Fernanda Richa, esposa do candidato à reeleição, como secretária de estado e não como membro do Provopar;
- d) os documentos juntados aos autos pela agravante comprovam que o Provopar recebe uma grande quantidade de recursos repassados pelo Governo do Estado do Paraná, sendo quase que totalmente mantido por este;
- e) o sítio eletrônico do Provopar, cujo domínio oficial é www.provopar.pr.gov.br, foi criado e é administrado pela estatal Companhia de Tecnologia da Informação e Comunicação do Paraná – Celepar. Dessa forma, “é evidente que recursos públicos foram gastos na montagem, manutenção e contínua ‘alimentação’ do sítio eletrônico, com notícias especificamente elaboradas, sob a titularidade do Provopar, mas para desencadear o benefício eleitoral dos candidatos Agravados” (fl. 550);
- f) comprovou-se também que “são funcionários custeados pelo Governo do Estado do Paraná (ainda que indiretamente) os responsáveis pela elaboração e ampla divulgação das fotografias e notícias que são espalhadas pelo território estadual, no intuito de propagar as realizações do atual Administrador Estadual e sua esposa” (fl. 552);
- g) “não importa a natureza jurídica do Provopar, já que a Presidente da entidade é escolhida pelo Governador; o dinheiro que financia a entidade é destinado pelo Governador; a Campanha Espalhe Calor é executada, conjuntamente, pelo Provopar e a SEDS (órgão do governo estadual); os funcionários e site que difundem notícias das doações de cobertores são financiados e mantidos pelo Governo Estadual” (fl. 553).



No regimental de folhas 533-536, o Ministério Público Eleitoral aduziu, em resumo, que, não obstante a vedação do art. 73, VI, *b*, da Lei 9.504/97 seja direcionada a entidades e agentes públicos, “há indícios nos autos que demonstram a vinculação entre o PROVOPAR, meio em que divulgada a publicidade questionada, e o governo estadual” (fl. 535). Sustentou, ainda, que o Provopar é uma associação civil que recebe recursos públicos e que tem seu presidente indicado pelo governador do estado.

Ao final, pugnaram pela reconsideração da decisão agravada ou pela submissão da matéria ao Colegiado.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA (relator): Senhor Presidente, de início, ressalte-se que o provimento do recurso especial – com o consequente afastamento da sanção imposta aos agravados – deu-se a partir das premissas fáticas expressamente estabelecidas no acórdão regional.

Consoante o art. 73, VI, *b*, da Lei 9.504/97, é vedado aos agentes públicos, nos três meses que antecedem a eleição, autorizar a publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos nos três níveis da administração pública, ressalvadas as hipóteses de grave e urgente necessidade pública e de propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado. Confira-se:

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; [...]

(sem destaques no original)

No caso dos autos, o TRE/PR entendeu configurada a conduta vedada prevista no art. 73, VI, *b*, da Lei 9.504/97 devido à veiculação de notícias, com caráter de publicidade institucional, no site do Provopar (Programa Voluntário Paranaense), durante o período vedado.

A partir da moldura delineada no acórdão regional, infere-se que o Provopar é uma associação civil, com personalidade jurídica de direito privado, que presta serviços de natureza social. Confira-se (fl. 425):

De outra parte, importante estabelecer, porquanto arguida tese nas razões recursais, **se o PROVOPAR - Programa de Voluntariado Paranaense, que em razão de possuir natureza jurídica de direito privado, constitui-se em associação civil, está ou não inserida no comando previsto no artigo 73, VI, alínea "b", da Lei 9.504/97, que veda a publicidade institucional.**

Neste sentido, **é importante citar a origem do PROVOPAR e qual a natureza dos recursos que ele recebe.** Esta informação consta do sítio da instituição: (<http://www.provoparestadual.org.br/modules/conteudo/conteudo.php?Conteudo=1>):

“Por inspiração da Primeira Dama Nice Braga o Decreto nº 2.194 de 15 de abril de 1980 instituiu o PROVOPAR - Programa do Voluntariado Paranaense, vinculado à Secretaria da Saúde e Bem-Estar Social.

Em 17 de junho de 1983, tendo como Presidente a Primeira Dama Arlete Richa, o PROVOPAR/PR foi desvinculado do Estado e passou a atuar em parceria com a sociedade civil e órgãos governamentais, colocando em prática programas de natureza social através de ações de caráter emergencial, mediante políticas compensatórias e de caráter estrutural e apoio aos projetos de geração de renda.

(sem destaques no original)

Sem razão a coligação agravante ao afirmar que “não importa a natureza jurídica do Provopar” (fl. 553), uma vez que a vedação em foco se aplica aos **órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta**, motivo pelo qual a norma

inserida no art. 73, VI, *b*, da Lei 9.504/97 não incide na espécie por não ser o Provocar uma entidade da administração pública direta ou indireta.

Conforme assentado na decisão agravada, conclusão em sentido diverso violaria a regra de hermenêutica jurídica de que normas que encerrem exceção ou mitigação de direitos devem ser interpretadas restritivamente. Nesse sentido: AgR-REspe 1511-88/CE, Rel. Min. Luciana Lóssio, *DJe* de 18.8.2014, AgR-REspe 24.989/RN, Rel. Min. Caputo Bastos, *DJ* de 26.8.2005, REspe 24.790/SP, Rel. Min. Gilmar Mendes, *DJ* de 29.4.2005.

Ademais, a propaganda institucional supõe que haja o dispêndio de recursos públicos e seja autorizada por agentes estatais, como definidos no § 1º do art. 73 da Lei 9.504/97. Confira-se:

Art. 73. [...]

§ 1º **Reputa-se agente público**, para os efeitos deste artigo, quem exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função **nos órgãos ou entidades da administração pública direta, indireta, ou fundacional**. (sem destaques no original)

Com efeito, nos termos da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, a conduta vedada prevista no art. 73, inciso VI, *b*, da Lei 9.504/97, somente se caracteriza se a publicidade institucional for custeada com recursos públicos e autorizada por **agentes públicos**. Nesse sentido:

[...] 2. Com base na compreensão da reserva legal proporcional, a **violação dos arts. 73, inciso VI, alínea b, e 74 da Lei nº 9.504/1997 pressupõe que a publicidade seja paga com recursos públicos e autorizada por agente público**. Precedentes do TSE e da doutrina de Direito Eleitoral. Requisitos ausentes no caso concreto. [...]

(AgR-AI 461-97/MG, Rel. Min. Gilmar Mendes, *DJe* de 28.5.2015) sem destaque no original)

[...]

3. **A conduta vedada prevista no art. 73, inciso VI, letra b, da Lei nº 9.504/97, somente se caracteriza nas hipóteses de publicidade institucional, o que implica necessariamente dispêndio de recursos públicos autorizado por agentes públicos.**



4. Cabe ao autor da representação o ônus da prova tanto do ato de autorização quanto do fato de a publicidade ser custeada pelo Erário, na medida em que se cuida de fatos constitutivos do ilícito eleitoral.

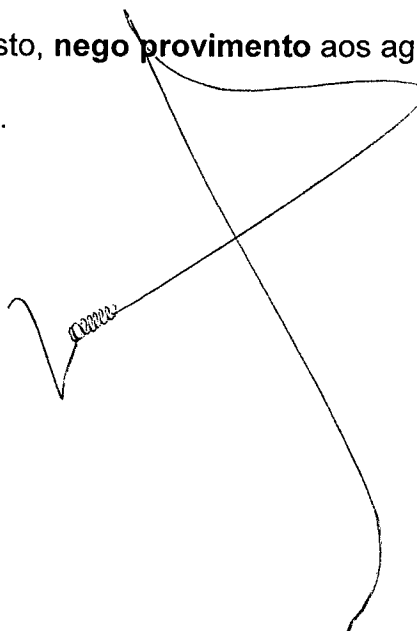
[...]

(Ag 5.565/SP, Rel. Min. Caputo Bastos, *DJ* de 26.8.2005)
(sem destaques no original)

Os agravos regimentais não trazem fundamentos suficientes para alterar a conclusão da decisão agravada, razão pela qual ela deve ser mantida.

Ante o exposto, **nego provimento** aos agravos regimentais.

É como voto.

A large, stylized handwritten signature in black ink, written over the text "É como voto." and extending upwards into the text "Ante o exposto, nego provimento aos agravos regimentais." The signature is highly cursive and appears to be the name of the judge.

EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 1488-49.2014.6.16.0000/PR. Relator: Ministro João Otávio de Noronha. Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravante: Coligação Paraná Olhando pra Frente (Advogados: Wyvianne Rech e outros). Agravados: Carlos Alberto Richa e outros (Advogados: Olivar Coneglian e outros).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, desproveu os agravos regimentais, nos termos do voto do relator.

Presidência do Ministro Dias Toffoli. Presentes as Ministras Maria Thereza de Assis Moura e Luciana Lóssio, os Ministros Gilmar Mendes, Luiz Fux, João Otávio de Noronha e Henrique Neves da Silva, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Eugênio José Guilherme de Aragão.

SESSÃO DE 3.8.2015.