



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

## ACÓRDÃO

RECURSO NA REPRESENTAÇÃO Nº 2955-49.2010.6.00.0000 – CLASSE 42 –  
BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL

**Relator:** Ministro Marcelo Ribeiro

**Recorrente:** Eliana de Araújo

**Advogada:** Advocacia-Geral da União

**Recorrido:** Ministério Público Eleitoral

REPRESENTAÇÃO. PROPAGANDA ANTECIPADA. PRELIMINAR. REJEITADA. PRAZO. AJUIZAMENTO. DATA. ELEIÇÃO. PRELIMINAR. INTERESSE DE AGIR. MINISTÉRIO PÚBLICO. REJEITADA. DIVULGAÇÃO. ÓRGÃO PÚBLICO. SÍTIO INSTITUCIONAL. REPORTAGEM. CONOTAÇÃO ELEITORAL. PRESENTE. RECURSO. DESPROVIMENTO.

1. A representação para apurar prática de propaganda eleitoral irregular, com violação à Lei nº 9.504/97, deve ser ajuizada até a realização do pleito, sob pena de reconhecimento da perda do interesse de agir do representante.
2. O Ministério Público Federal possui legitimidade para propor a presente ação. A representação é o meio adequado para requerer condenação por veiculação de propaganda irregular em sítio oficial ou hospedado por órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta da União.
3. *In casu*, verifica-se que o texto divulgado em sítio institucional não guarda pertinência com as atribuições do respectivo órgão público e não se insere nos assuntos de interesse político-comunitário, uma vez que debate temas próprios do pleito passado, inclusive com a divulgação de opinião pessoal sobre candidato a vice-presidente da República.
4. Extrai-se da documentação juntada aos autos que a representada chefiava o setor responsável pela manutenção do sítio em que divulgada a propaganda.
5. Não há como isentar de responsabilidade aquele que, se não por atuação sua, ao menos por omissão quanto à

diligência que lhe seria exigível por dever de ofício, permite que a propaganda seja divulgada.

6. O controle, a diligência e o poder de decisão são prerrogativas naturais da função de chefia e não há como transferir essa responsabilidade ocupacional a outrem, ainda que se tenha delegado a execução de tarefas.

7. Para fins de caracterização de propaganda eleitoral não se perquire de potencialidade para desequilibrar o pleito.

8. Recurso desprovido.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em desprover o recurso, nos termos das notas de julgamento.

Brasília, 19 de maio de 2011.

  
MINISTRO MARCELO RIBEIRO - RELATOR

## RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO: Senhor Presidente, cuida-se de representação ajuizada pelo Ministério Público Eleitoral contra Eliana de Araújo, servidora responsável pela Assessoria de Comunicação Social do Ministério do Planejamento, ao argumento de que, por volta dos dias 19, 20 e 21 de julho de 2010, foi divulgada na página do *Youtube* vinculada ao citado órgão público, matéria jornalística exibida pela Rede Bandeirantes, na qual eram comentadas as declarações do então candidato à vice-presidência da República, Índio da Costa, acerca da suposta ligação do Partido dos Trabalhadores (PT) com as FARC e o narcotráfico.

Eis o teor da transcrição da reportagem impugnada na inicial (fl. 8):

**Boris Casoy:** Eleições 2010 - A campanha eleitoral esquentou hoje. O candidato à vice na chapa do tucano de José Serra, afirmou em entrevista ao site "Mobiliza PSDB" que o PT é ligado às Farc e o narcotráfico. O vídeo, porém, já foi retirado do sítio partido, mas a polêmica deve terminar já Justiça. (sic)

**Repórter:** O candidato do PSDB José Serra participou de uma caminhada pelas ruas do centro de Belo Horizonte. Ele comentou a declaração dada pelo seu candidato à vice, Índio da Costa, numa entrevista pela internet. Índio causou polêmica ao dizer que todos conhecem a ligação do PT com o narcotráfico e com as Farc, as Forças Revolucionárias da Colômbia. José Serra endossou parte da opinião.

**José Serra:** Disso todo mundo sabe, tem muitas reportagens, tem muita coisa, apenas isso. Agora as Farc é uma força ligada ao narcotráfico e isso não significa que o PT faça o narcotráfico.

**Repórter:** Em Brasília Dilma Rousseff participou de um evento do PSB. A candidata do PT comentou a polêmica.

**Dilma Rousseff:** Eu jamais esperei que, diante da diversidade, meu adversário recorresse a esse tipo de acusação. Eu acho impensável que a eleição de 2010 no Brasil desça a esse nível.

**Repórter:** Já o Presidente do PSDB falou sobre o caso em São Paulo.

**Sérgio Guerra:** As relações das Farc com o narcotráfico são tão conhecidas como são conhecidas as relações do PT, petista, com as Farc.



**Repórter:** O presidente do PT prometeu responder os comentários na Justiça.

**Eduardo Dutra:** Ação criminal, crime contra honra, uma ação civil por danos morais e uma ação eleitoral solicitando direito de resposta no site do PSDB.

**Paulo Bernardo:** Eu acho que esse comportamento desse rapaz mostra que ele não está preparado. É uma pessoa despreparada e é ruim, inclusive, o candidato da oposição colocar uma pessoa que se comporta como um idiota.

Ao final, o *Parquet* requereu a aplicação da multa prevista no § 2º do art. 57-C da Lei nº 9.504/97, no mínimo legal, uma vez que a matéria foi retirada, em poucos dias, da página do Ministério do Planejamento.

Regularmente notificada, a representada ofereceu a defesa de fls. 18-31, arguindo, preliminarmente, a perda do prazo para o ajuizamento da representação e o reconhecimento da falta de interesse de agir. No mérito, refutou a ocorrência de propaganda antecipada, bem como aduziu não existir prova de sua responsabilidade na veiculação do vídeo impugnado.

Às fls. 62-67, a e. Min. Nancy Andrichi julgou procedente o pedido inicial, condenando a representada ao pagamento de multa fixada em R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

Daí o presente recurso inominado (fls. 74-90), no qual Eliana de Araújo reitera as preliminares de perda do prazo para o ajuizamento da representação, bem como de ausência de interesse de agir e, no mérito, sustenta, em resumo, que:

a) o conteúdo da matéria publicada não revela qualquer circunstância eleitoral, tendo natureza eminentemente jornalística. Eventuais críticas veiculadas não transbordam os limites dos temas de interesse político-comunitário;

b) “[...] a decisão agravada pinçou apenas um trecho da matéria divulgada, mencionando somente o ‘comentário do próprio Ministro do Planejamento revelando sua opinião pessoal sobre o candidato a Vice-Presidente, na chapa encabeçada pelo PSDB’” (fl. 81);



- c) a manifestação do Ministro Paulo Bernardo está inserida na sua liberdade de manifestação, garantida pela Constituição Federal;
- d) o texto destacou o entendimento de todas as partes, sem qualquer favorecimento a um ou outro candidato;
- e) a conduta impugnada não teve finalidade eleitoral;
- f) não há prova da responsabilidade da representada, uma vez que não lhe foi atribuída a prática de qualquer ação ou ato relacionado diretamente à ação de divulgar suposta propaganda eleitoral;
- g) “Se nem ao beneficiário da propaganda pode ser impingida sanção por suposto descumprimento de dispositivos eleitorais sem que se comprove que sabia da existência da propaganda, quão mais impô-la ao representado[a] que não sabia previamente da reprodução da reportagem no sítio eletrônico” (fl. 86);
- h) “[...] o representante não indica como legitimado passivo o suposto servidor ou estagiário que teria inserido ou reproduzido a reportagem no sítio eletrônico do Ministério, mas, com a devida vênia, surpreendentemente indica a Sr<sup>a</sup>. Eliana de Araújo” (fl. 87);
- i) a conduta não tem potencialidade para desequilibrar o resultado do pleito.

Contrarrazões do Ministério Público Eleitoral às fls. 93-96, requerendo a manutenção da decisão recorrida.

Em 2.2.2011, o feito me foi redistribuído, nos termos do art 2º, § 3º, da Res.-TSE nº 23.193/2009.

É o relatório.



## VOTO

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO (relator): Senhor Presidente, a decisão singular não merece reparos.

As preliminares de perda do prazo para representar e ausência de interesse de agir foram devidamente apreciadas pela e. Min. Nancy Andrichi, nos seguintes termos (fls. 64-65):

No que diz respeito ao prazo para ajuizar representação, esse é o entendimento firmado pelo TSE, no AgRgResp nº 28.100, publicada no DJ de 09.06.2008:

“A representação para apurar prática de propaganda eleitoral irregular, com violação à Lei nº 9.504/97, deve ser ajuizada até a realização do pleito, sob pena de reconhecimento da perda do interesse de agir do representante. Precedentes da Corte”.

Considerando que a presente representação foi protocolada em 17.09.2010, portanto quinze dias antes da realização do pleito eleitoral de 2010, não ocorreu a alegada perda de prazo para ajuizamento da ação.

Quanto ao interesse de agir, além do Ministério Público Federal possuir legitimidade para propor a presente ação, a representação é o meio adequado para requerer condenação por veiculação de propaganda irregular em sítio oficial ou hospedado por órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta da União.

Assim, rejeito as preliminares de perda de prazo para ajuizamento da representação e de falta de interesse de agir.

Quanto ao mérito, melhor sorte não tem o apelo. Está na decisão recorrida (fls. 65-67):

O representante requer a aplicação do art. 57-C da Lei 9.504, de 1997, que tem a seguinte redação:

“Art. 57-C. Na internet, é vedada a veiculação de qualquer tipo de propaganda eleitoral paga.

§ 1º É vedada, ainda que gratuitamente, a veiculação de propaganda eleitoral na internet, em sítios:

(...)

II - oficiais ou hospedados por órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 2º A violação do disposto neste artigo sujeita o responsável pela divulgação da propaganda e, quando comprovado seu



prévio conhecimento, o beneficiário à multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais)".

Verifica-se que o dispositivo acima transcrito trata da proibição de veiculação de propaganda eleitoral em sítios oficiais ou hospedados por órgãos ou entidades da administração pública direta ou indireta, em todas as suas esferas.

A matéria foi veiculada no sítio do Ministério do Planejamento (fls. 8-14) e a responsabilidade por sua edição está configurada nos termos dos documentos de fls. 9 e 10, expedidos pelo próprio Órgão ministerial, dos quais se extrai o nome da servidora responsável pela manutenção do sítio, Eliana de Araujo, Chefe da Assessoria de Comunicação Social.

Na defesa de fls. 18-31, a servidora argumenta que não seria possível "autorizar ou mesmo controlar, previamente, todas as reportagens reproduzidas no sítio eletrônico do Ministério, muito menos exercer essa supervisão prévia sobre a conduta de todos os servidores lotados na respectiva Assessoria de Comunicação".

O controle, a diligência e o poder de decisão são prerrogativas naturais da função de chefia e não há como transferir essa responsabilidade ocupacional a outrem, ainda que se tenha delegado a execução de tarefas. Portanto, a alegada falta de condições de controlar previamente a veiculação de matérias no sítio do Ministério, não exime a representada da responsabilidade.

Sustenta, ainda, que não lhe foi atribuída "nenhuma ação ou ato relacionado diretamente à ação de divulgar suposta propaganda" (fl. 26).

Analisando o texto transcrito da matéria veiculada, verifica-se que ultrapassou a esfera jornalística. Trouxe inclusive comentário do próprio Ministro do Planejamento revelando sua opinião pessoal sobre o candidato a Vice-Presidente, na chapa encabeçada pelo PSDB.

Na presente hipótese, a potencialidade da matéria, para desequilibrar o resultado do pleito, é irrelevante, diante do fato de ter sido veiculada propaganda eleitoral, seja ela positiva ou negativa, no sítio institucional de uma Pasta Ministerial, um órgão da Administração Pública Direta Federal, situação vedada expressamente pelo art. 57-C da Lei Eleitoral.

Ressalto, ainda, que o período de permanência da matéria no sítio do Ministério e as providências adotadas no âmbito daquele órgão, para cessar a divulgação, não afastam a responsabilidade da representada.

A conotação eleitoral da reportagem me parece evidente.

Além de não guardar pertinência com as atividades do Ministério, o vídeo divulgado reflete a repercussão alcançada pelas declarações do então candidato a vice-presidente na chapa do PSDB, feitas durante a campanha de 2010. O arremate da matéria, aliás, reforça seu tom



eleitoral, ao trazer opinião pessoal do Ministro do Planejamento sobre o citado candidato: *“Eu acho que esse comportamento desse rapaz mostra que ele não está preparado. É uma pessoa despreparada e é ruim, inclusive, o candidato da oposição colocar uma pessoa que se porta como um idiota”*.

Quanto à responsabilização pela divulgação da propaganda, tenho que o decidido na RP nº 1404-34 não ampara a recorrente.

Isso porque, naquele caso, a responsabilidade do agente público acionado – o Ministro da Cultura – foi afastada por esta Corte, ao fundamento de que “a titularidade de órgão público não faz de cada um de nós titular de tudo o que acontece dentro desse órgão”.

Nesse sentido, ponderou, ainda, a Min. Cármen Lúcia:

É exatamente a minha dificuldade, porque a lei estabelece: “o responsável”.


Eu desconfio que Vossa Excelência, por exemplo, como Presidente do TSE, não saiba de tudo o que foi lançado no sítio do Tribunal muito menos uma nota contendo notícias que alguém, que tem a delegação de Vossa Excelência para ter essa atribuição, lançou, imaginando ser a notícia que interessasse. E responsabilizamos o titular?

O caso dos autos, porém, apresenta diferenças.

Por meio do ofício de fl. 9, o Ministério do Planejamento informa que a recorrente exerce a chefia da Assessoria de Comunicação Social – setor responsável pela seleção e reprodução das notícias de interesse do Ministério, em sua página institucional, conforme se extrai do documento de fl. 10.

Ou seja, não se trata da autoridade maior de um órgão, distante das atividades rotineiramente exercidas nos seus diversos setores, mas de servidor direta e cotidianamente incumbido de chefiar o serviço de atualização do sítio em comento.

Presente essa moldura, a meu ver, não há como isentar de responsabilidade aquele que, se não por atuação sua, ao menos por omissão quanto à diligência que lhe seria exigível por dever de ofício, permite que a propaganda seja divulgada.





Ressalto, ademais, não existir, nos autos, qualquer prova de que os servidores da Assessoria de Comunicação detivessem autonomia para inserir ou escolher os conteúdos divulgados, sem antes prestar a correspondente ciência à recorrente, como é o normal nas relações entre chefe e subordinado.

De todo modo, como bem consignado pela e. Min. Nancy Andrighi: *“O controle, a diligência e o poder de decisão são prerrogativas naturais da função de chefia e não há como transferir essa responsabilidade ocupacional a outrem, ainda que se tenha delegado a execução de tarefas. Portanto, a alegada falta de condições de controlar previamente a veiculação de matérias no sítio do Ministério, não exime a representada da responsabilidade”*.

Por fim, entendo que o período de divulgação da propaganda, sua retirada espontânea, bem como a quantidade de acessos realizados, não podem afastar a imposição de multa, mas devem balizar seu *quantum* no mínimo legal, como fixado na decisão recorrida.


Ante o exposto, voto pelo desprovimento do recurso.

É o voto.

## VOTO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: Senhor Presidente, acompanho o Relator. Não se aplica aqui o entendimento firmado naquele outro caso, porque o Ministro da Cultura foi chamado a ser responsável por algo que aconteceu num espaço em que não se tem o domínio. Neste caso, penso que não pode haver responsabilidade objetiva, nem irresponsabilidade objetiva. Nesses instrumentos de mídia, efetivamente, estamos criando um tipo de responsabilização talvez *in vigilando* ou *in eligendo*.

Na verdade, já aconteceu em órgãos do Poder Judiciário de a pessoa que é responsável pela alimentação da página do *twitter* ou do *youtube*



registrar o que entende ser conveniente, e pode fazê-lo no entendimento de que está beneficiando ou até prejudicando alguém. De toda sorte, a última pessoa que vem a saber dos registros é o titular do órgão, que, provavelmente, não conhece a pessoal responsável pela alimentação desse sítio.


Na verdade, a diferença que se estabelece é pela distância administrativa, pela estrutura administrativa que faz com que as atribuições se definam; ao contrário do que acontece no espaço privado, no espaço público quem pode o mais não pode o menos: o Presidente da República pode fazer o que quiser, mas não pode multar uma pessoa na rua e quem pode multar não pode, por exemplo, assinar um tratado internacional. No espaço público não é assim.

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO (relator): Ministra, sobre esse ponto, em favor do que Vossa Excelência afirma, é possível acontecer de um servidor, por motivos pessoais ou por rebeldia, vir a registrar informações inverídicas. No caso não é o alegado; ela apenas se esquivava da responsabilidade, não diz que foi outra pessoa.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA: Por isso eu disse que a responsabilidade objetiva, na administração pública, não pode ter irresponsabilidade objetiva.

Na verdade, estamos construindo uma forma de aplicação da responsabilidade não por uma culpa civilística, mas por uma culpa administrativa, no sentido de que tem que se delegar atribuições, verificar o que está sendo feito por aquele que recebeu a delegação e controlar essa atividade, que, no caso de espaços como esses da globosfera, configura situação gravíssima, devido à rapidez impressionante de veiculação das informações.

Mas não sei nesse caso quanto tempo ficou no ar e quais as consequências. Como Vossa Excelência acaba de dizer, não seria o caso. O certo é que a pessoa diretamente responsável não apontou que não seria dela a responsabilidade. Para descaracterizar a responsabilidade, realmente levaria à irresponsabilidade total pela prática, e a prática, sim, é perfeitamente caracterizada.



Por isso, a despeito de pensar que esse tema ainda deverá ser objeto de repensamento para que se tenha clareado o entendimento acerca desses espaços virtuais, neste caso acompanho Vossa Excelência, também entendendo não ser o caso de se aplicar o precedente citado, por se tratar de proximidade entre o fato, a atribuição administrativa, e a posição da pessoa, a representada.

Volto a dizer, voto pelas peculiaridades do caso. Tenho me preocupado com as consequências desse novo mundo de informações que muitas vezes escapam ao controle. Neste caso, não me comprometo com tese alguma; afasto o precedente, por pensar que não seja o caso de aplicação.

### VOTO


O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO: Senhor Presidente, no precedente, fiquei vencido, porque concluí pela responsabilidade do próprio Ministro de Estado.

Neste caso, há um ato de serviço. A responsabilidade é objetiva. Geralmente, quando ocorrem desvios de conduta, adota-se a crença popular segundo a qual “filho feio não tem pai”. A glosa é inibidora e profilática. Não é possível grassar a impunidade.

Acompanho o Relator, desprovendo o recurso.

### VOTO

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (presidente): Senhores Ministros, também acompanho o Relator, porque se trata, a meu ver, de fato bastante paradigmático, ou seja, de notícia, ou diálogo, travado na internet em detrimento de um dos candidatos que disputava a eleição no ano passado. Esse diálogo, que trazia conotações



pejorativas, foi reproduzido em *site* de um Ministério do Estado brasileiro. É grave. A pessoa responsável por essa divulgação foi claramente identificada, segundo o Relator.

O SENHOR MINISTRO MARCELO RIBEIRO (relator): Era chefe da Assessoria de Comunicação.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (presidente): Portanto, havia plena consciência do que se estava fazendo e até da repercussão dessa divulgação em época de eleições.

Acompanho Vossa Excelência, que se louva num excelente voto da Ministra Nancy Andrighi, que afasta a potencialidade e que também julga absolutamente irrelevante o curto prazo de tempo em que a matéria foi veiculada no sítio eletrônico do Ministério.

Acompanho o voto do Relator nesses dois aspectos para negar provimento ao recurso.



## EXTRATO DA ATA

R-Rp nº 2955-49.2010.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Marcelo Ribeiro. Recorrente: Eliana de Araújo (Advogada: Advocacia-Geral da União). Recorrido: Ministério Público Eleitoral.

Usou da palavra pela recorrente, o Dr. José da Cunha Peixoto.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, desproveu o recurso, nos termos do voto do Relator.

Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski. Presentes as Ministras Cármen Lúcia e Nancy Andrighi, os Ministros Marco Aurélio, Gilson Dipp, Marcelo Ribeiro e Arnaldo Versiani, e a Vice-Procuradora-Geral Eleitoral, Sandra Verônica Cureau.

SESSÃO DE 19.5.2011.