



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL  
Nº 89-22.2012.6.09.0138 – CLASSE 32 – ITUMBIARA – GOIÁS**

**Relatora:** Ministra Luciana Lóssio

**Agravante:** Ministério Público Eleitoral

**Agravados:** Francisco Domingues de Faria e outros

**Advogado:** Leonardo de Oliveira Pereira Batista

ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. CONDUTA VEDADA. ART. 73, I, DA LEI Nº 9.504/97. NÃO CARACTERIZAÇÃO. DESPROVIMENTO.

1. A conduta vedada no art. 73, I, da Lei nº 9.504/97 pressupõe a cessão ou utilização de bem público, em benefício de candidato, partido político ou coligação, o que não restou demonstrado na espécie.
2. A constatação de suposto plágio no *layout* para confecção de material de campanha não comprova sua efetiva cessão pelo Executivo local, sobretudo quando há informação de que as fotos utilizadas foram disponibilizadas no sítio eletrônico da prefeitura.
3. Agravo regimental desprovido.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em desprover o agravo regimental, nos termos do voto da relatora.

Brasília, 24 de novembro de 2015.

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'L' and 'S' followed by a long horizontal stroke.

MINISTRA LUCIANA LÓSSIO – RELATORA

## RELATÓRIO

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Senhor Presidente, cuida-se de agravo regimental interposto pelo Ministério Público Eleitoral em face de decisão monocrática, por meio da qual neguei seguimento ao recurso especial do *Parquet*, ao passo que dei provimento ao recurso especial de Francisco Domingues Faria, José Antônio da Silva Netto, respectivamente, candidatos aos cargos de prefeito e vice-prefeito de Itumbiara/GO no pleito de 2012, e de José Gomes da Rocha, então prefeito daquela municipalidade, ambos os apelos manejados contra acórdão do Tribunal Regional Eleitoral de Goiás (TRE/GO) que, reconhecendo a prática da conduta vedada prevista no art. 73, I, da Lei nº 9.504/97, condenou os ora agravados ao pagamento de multa, fixada no mínimo legal.

O acórdão foi assim ementado:

**RECURSO ELEITORAL. ELEIÇÕES 2012. AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL. CONDUTA VEDADA. CARACTERIZAÇÃO. ABUSO DE PODER POLÍTICO. NÃO COMPROVAÇÃO. MULTA DEVIDA. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.**

1. Configura-se praticada a conduta vedada prevista no artigo 73, inciso I, da Lei nº 9.504/97, a cessão de *layout* de revista comemorativa do aniversário do município (bem móvel pertencente à Administração Municipal), para reprodução de revista de campanha, em benefício dos candidatos concorrentes aos cargos de prefeito e vice-prefeito.
2. Não exige a legislação eleitoral que o bem móvel cedido em benefício de candidatos tenha sido adquirido pelo Poder Público Municipal de forma onerosa ou mediante a formalização de contrato.
3. A reprimenda pecuniária mostra-se adequada para apenar os agentes públicos responsáveis e os beneficiários da conduta vedada, mormente quanto não comprovado o abuso de poder, o qual pressupõe, necessariamente, a afetação à isonomia da disputa e à lisura do pleito.

**4. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.**

(Fl. 579-580)

No recurso especial de fls. 586-604, Francisco Domingues Faria, José Antônio da Silva Netto e José Gomes da Rocha formularam as seguintes alegações:



a) o exame do recurso não demanda revolvimento de fatos e provas, mas somente a reavaliação jurídica da conduta;

b) o laudo pericial juntado pelo Ministério Público é nulo, contrariando os princípios da ampla defesa e do contraditório (art. 5º, LV e LIV, da Constituição Federal), por ter sido produzido sem a participação das partes ou autorização judicial;

c) não houve prática de conduta vedada, na medida em que: (i) inexistente prova de contrato firmado entre a prefeitura e a empresa Alma Propaganda; (ii) a revista de campanha de Francisco Domingues Faria e José Antônio da Silva Netto foi elaborada pelo Sr. Edson Vasco, sem aporte de recursos do Erário; (iii) não há qualquer vínculo entre a revista comemorativa dos 102 anos de Itumbiara e a revista de campanha em exame, sendo certo que a alegada cessão do *layout* por parte do Poder Público aos candidatos carece de comprovação; (iv) as fotos utilizadas na revista de campanha estavam disponíveis ao público em geral, no *site* da prefeitura.

Em suas razões, o MPE apontou violação ao art. 73, §§ 4º e 8º, da Lei nº 9.504/97, aduzindo que a Corte Regional assentou a utilização de bem público para fins eleitorais, o que consubstancia conduta grave, demandando a majoração da multa aplicada.

A Procuradoria-Geral Eleitoral opinou pelo desprovimento dos recursos especiais (fls. 633-642).

Conforme já mencionado, dei provimento ao recurso especial de Francisco Domingues Faria, José Antônio da Silva Netto e José Gomes da Rocha e neguei seguimento ao apelo do MPE, nos termos da decisão de fls. 644-656.

Sobreveio o presente agravo regimental, em que o *Parquet* reforça a prática de conduta vedada do art. 73, I, da Lei nº 9.504/97, tal qual verificado pelo TRE/GO.

É o relatório.



## VOTO

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (relatora): Senhor Presidente, não havendo nenhum argumento capaz de modificar minha convicção sobre a matéria e tendo sido devidamente enfrentadas as teses ora em debate, mantenho integralmente a decisão agravada, cujo teor é o seguinte:

Examino, inicialmente, o recurso especial interposto por Francisco Domingues Faria, José Antônio da Silva Netto e José Gomes da Rocha.

No tocante à alegada nulidade do laudo produzido pelo Ministério Público, verifico que a Corte Regional assentou ser “desnecessário ter conhecimento técnico para detectar as semelhanças entre o projeto original (revista comemorativa de 102 anos) e o projeto plagiado (revista de campanha). Com efeito, a mera visualização das revistas permite a constatação de inúmeras semelhanças entre elas” (fl. 569).

Vê-se, assim, que o referido laudo não influenciou a convicção do Tribunal *a quo*, razão pela qual tenho por inócuo o debate sobre a validade da referida prova, dada a ausência de prejuízo aos recorrentes pela sua juntada aos autos. Incide o disposto no art. 219 do Código Eleitoral, cuja redação é a seguinte: “na aplicação da lei eleitoral o juiz atenderá sempre aos fins e resultados a que ela se dirige, abstendo-se de pronunciar nulidades sem demonstração de prejuízo”.

Entretanto, no mérito, o recurso merece prosperar.

Ressalto que o provimento do apelo não esbarra nas restrições impostas pelas Súmulas nºs 7/STJ e 279 STF, porquanto bem delineados no aresto dos fatos objeto da controvérsia.

Na espécie, o TRE/GO entendeu configurada a ilicitude prevista no art. 73, I, da Lei nº 9.504/97, em virtude da cessão de *layout* de revista comemorativa do aniversário do município – bem móvel pertencente à Administração –, para reprodução de revista de campanha, beneficiando os então candidatos aos cargos de prefeito e vice-prefeito.

Destaco trechos do acórdão regional:

Com efeito, a mera visualização das revistas permite a constatação de inúmeras semelhanças entre elas. A começar pela capa da publicação eleitoral, em que foi mantida a mesma fotografia estampada na revista comemorativa, sendo substituída a idade do município (102 anos), pelo número “14”, o número do partido dos recorridos Chico Balla e Zé Antônio, e a frase “**UMA CIDADE MELHOR A CADA DIA**”, pelo *slogan* de campanha **ITUMBIARA NÃO PODE PARAR**”



Além da capa, seguem outras páginas idênticas, com as mesmas fotografias, os mesmos textos e os mesmos dados estatísticos. Numa tentativa frustrada de descaracterizar a profunda semelhança entre as revistas, a defesa alegou que as fotos eram públicas e foram obtidas no endereço eletrônico do Município na *internet*.

No entanto, é importante frisar que por ora não se discute a semelhança entre as imagens, mas a disposição das fotos na revista de campanha e o conteúdo das notas referenciais que as acompanham. **A reprodução, o plágio ocorreu no tocante ao trabalho de elaboração da revista, do layout criado anteriormente, cuja evidência é manifesta e resultante de mera comparação.**

Ainda, como tese de defesa, argumentam os recorridos que **não houve a contratação formal da empresa de publicidade Alma Propaganda**, pela Prefeitura de Itumbiara, tendo havido apenas um *convite* para que o Sr. JORGE ABDALA apresentasse "um projeto de elaboração de uma revista comemorativa de 102 anos de Itumbiara". (fl. 529)

Contudo, irrelevante se houve a contratação formal ou o pagamento por esse serviço específico, porquanto a lei eleitoral não estabelece que o bem pertencente à Administração Municipal tenha sido adquirido de forma onerosa pelo Poder Público.

Assim, independentemente da formalização ou não de contrato, as provas são incontestes quanto à realização do serviço pelo publicitário Jorge Abdala, atendendo a pedido da Prefeitura de Itumbiara, como fazem prova seu próprio depoimento (fls. 389/392), as declarações do funcionário da empresa Alma Propaganda, Victor Hugo (fls. 395/396) e do servidor comissionado da Prefeitura, Célio Rezende (fls.401/404).

Jorge Abdala disse em juízo:

"...que o depoente já trabalhou para diversos órgãos públicos, tendo inclusive atuado para o Ministério Público do Estado de Goiás; que o depoente fez trabalhos ao Município de Itumbiara, durante as gestões do Dr. Celso Santos, Cairo Batista, Luiz Moura e José Gomes; **que durante os últimos seis anos da gestão do ex prefeito José Gomes todos os trabalhos de propaganda para o Município de Itumbiara foram feitos pela empresa do depoente**; ... o trabalho que envolve a confecção da revista em questão é muito complexo e passa pelos títulos de cada página, escolha das cores, tipografia, textos, legendas e fotografias, e no caso específico como diz respeito em torno de sessenta obras o depoente idealizou em torno de sessenta páginas; **que o trabalho para a confecção da revista durou em torno de 30 a 40 dias; (...)** que foi levado o boneco da revista que continha aproximadamente sessenta páginas para imprimir a prova de impressão na Grafopel, de



**Goiânia; que Célio ficou incumbido de levar o CD para a Grafopel e trazer a prova de impressão...”**

Em seu depoimento, Célio Rezende confirma essas informações, dizendo que:

**“...recebeu do Sr. Jorge Abdala o DVD do boneco com o trabalho final da revista de comemoração aos 102 anos de Itumbiara; que o depoente apresentou aludido DVD do boneco ao Sr. José Gomes...”**”.

Além disso, destaco o documento de fls. 54, um e-mail oriundo do Departamento de Comunicação da Prefeitura de Itumbiara enviado à empresa Alma Propaganda, solicitando retificação de texto contido no boneco da revista comemorativa aos 102 anos do Município. Também imperioso mencionar a retificação de texto contido na revista, feita de próprio punho, por José Gomes, então Prefeito de Itumbiara, fls. 62, circunstância esta confirmada por Célio Rezende de Faria, Diretor do Departamento de Comunicação de Itumbiara às fls. 67:

**...que confirma que o manuscrito de um texto inicial por 'nossa gente vem desde os tempos...' em um envelope da Alma Propaganda é do punho do Prefeito Municipal, que se trata de correção de textos que ele ia fazendo ao tempo da elaboração do layout da revista. Que, inclusive a assinatura no final da contracapa do boneco que lhe é mostrado é assinatura do prefeito.**

Por oportuno, destaco que essa declaração colhida pelo Ministério Público teve seu conteúdo confirmado em juízo, nos termos do depoimento de fls. 401.

Portanto, não há dúvidas quanto à existência de um projeto antecedente à edição da revista de campanha dos candidatos Chico Balla e Zé Antônio, executado pela Prefeitura de Itumbiara em parceria com o publicitário Jorge Abdala. Não importa, para o deslinde do feito, se houve a contratação formal do serviço, emissão de nota fiscal, de empenho ou pagamento. O fato, cujo exame interessa à Justiça Eleitoral, diz respeito à **prática de conduta vedada, consistente na cessão do bem móvel pertencente à Administração Pública Municipal (o projeto da revista comemorativa dos 102 anos de Itumbiara), para viabilizar a confecção da revista da campanha eleitoral dos candidatos recorridos.**

E, no caso, diversamente da conclusão posta na sentença, observo que de fato houve a utilização do *layout* da revista comemorativa de 102 anos de Itumbiara como plataforma do boneco da revista de campanha eleitoral. Isso está evidente com a comparação entre as duas publicações, por si só, e também no depoimento do Sr. Diego Freitas, funcionário da empresa Alfa Gráfica, contratado para a execução da revista de campanha.

Disse a testemunha em seu depoimento prestado no Ministério Público (fls. 161/163) e posteriormente confirmado em juízo (fl. 393):

“... que Célio disse ao declarante que queria que o declarante fizesse a diagramação de uma revista com as obras da prefeitura para ser utilizada na campanha política do Chico Balla. **Que Célio lhe mostrou uma revista para ser utilizada com o mesmo conteúdo da que o ora Promotor de Justiça lhe mostrou e que tem na capa os dizeres ‘Itumbiara uma cidade melhor a cada dia’.** Que nesta primeira conversa foi acordado que a combinação das cores e de design da nova revista seriam modificados pelo declarante. **Que Célio disse que o declarante iria receber uma arquivo com o projeto da revista e que a diagramação da nova revista seria feita a partir da adaptação da primeira’.** (sem grifo no original)

Logo, vê-se que pelas declarações do próprio responsável pela confecção da revista de campanha dos recorridos, Sr. Diego Freitas, que esta **originou-se da adaptação da revista comemorativa dos 102 anos de Itumbiara.**

Não sobrevive, portanto, a tese defensiva de que a ausência de contrato, afasta a propriedade do *layout* da revista comemorativa aos 102 anos do município de Itumbiara. Até mesmo porque, não se pode olvidar o envolvimento dos servidores públicos da Prefeitura na realização do *layout* dessa revista, inclusive, do próprio Prefeito de Itumbiara, que serviu, posteriormente, para formatação da revista de campanha de CHICO BALLA e ZÉ ANTÔNIO. Muito oportunas as palavras escritas no parecer da Procuradoria Regional Eleitoral sobre esse ponto, as quais transcrevo, fls. 544/545:

Apesar de não existir contrato escrito, processo licitatório, empenho, nota fiscal, ou qualquer documento capaz de demonstrar a contratação formal da referida empresa, bem como o efetivo pagamento pelo serviço, há nos autos outras provas capazes de evidenciar que, de fato, houve um projeto de confecção de uma revista comemorativa dos 102 anos de Itumbiara, o qual foi executado pela empresa ALMA PROPAGANDA, de propriedade de JORGE ABDALA, com a colaboração de servidores da Prefeitura, especialmente aqueles lotados no Departamento de Comunicação. Mesmo na hipótese de não se considerar as informações prestadas pelo Sr. JORGE ABDALA, registre-se que os próprios servidores do município admitiram que esse projeto foi confiado à referida empresa, e que colaboraram para confecção deste (SAMIR DAHAS NOGUEIRA - Secretário de Planejamento - fls. 78/79 e 399, RUBENS ALVES FERREIRA — fl.68, CÉLIO REZENDE DE FARIA -Diretor do Departamento de Comunicação da Prefeitura de Itumbiara - fl. 67, 402/403).



Assim, o conjunto probatório contido nos autos revelou-se suficiente para comprovar a prática da conduta vedada prevista no inciso I do art. 73 da Lei das Eleições, pois foi capaz de demonstrar que o projeto de elaboração da revista comemorativa da Prefeitura, foi cedido para a Coligação dos candidatos Chico Balla e Zé Antônio para que confeccionassem a revista de campanha, como de fato fizeram, conforme observa-se pela publicação de fl. 150. (Fls. 569-574)

A orientação perfilhada não deve prevalecer.

Dispõe o art. 73, I, da Lei nº 9.504/97:

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 - ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, ressalvada a realização de convenção partidária; [...].

Da leitura dos excertos transcritos, embora seja possível extrair existência de plágio da revista comemorativa pelos candidatos, não se comprova a existência de cessão de bem público para fins da configuração de conduta vedada.

Com efeito, sequer há prova de que a aludida revista integrava o patrimônio público para fins de verificação da natureza do bem, bem como de que tenha havido efetiva cessão deste. A própria Corte de origem assentou inexistência instrumento contratual, processo licitatório ou empenho que comprovasse a contratação da publicidade.

O fato de o então Prefeito ter realizado alterações no texto a ser publicado, por si só, não leva à conclusão, salvo por presunção de que a revista teria sido adquirida ou até mesmo doada ao Poder Público ou, ainda que fosse essa hipótese, tivesse o Chefe do Executivo autorizado sua cessão a candidatos, com ela anuído, ou dela tivesse ciência.

Como já decidiu o TSE, “a prática de conduta vedada exige a comprovação da responsabilidade do agente público, pelo cometimento do ato impugnado” (RP nº 422171/CE, Rel. Min. Marcelo Ribeiro, DJe de 3.11.2011).

Ademais, a cessão de bem público pela Prefeitura foi constatada a partir da participação de servidor daquele órgão, que, de posse da arte atinente à revista comemorativa, a teria levado para impressão da revista de campanha, solicitando que esta última tivesse diagramação idêntica à primeira. Não obstante, o referido servidor nem mesmo foi arrolado no polo passivo do presente feito, tendo depositado apenas como testemunha.

Em outras palavras, a constatação do plágio do *layout* não comprova sua efetiva cessão pelo Executivo, sobretudo quando há informação



de que as fotos utilizadas na revista foram disponibilizadas a todos no sítio da Prefeitura.

A propósito do tema, destaco precedentes:

ELEIÇÕES 2014. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO. UTILIZAÇÃO DE FOTOGRAFIA PRODUZIDA POR SERVIDOR PÚBLICO EM SÍTIO ELETRÔNICO DE CAMPANHA. BEM DE USO COMUM OU DO DOMÍNIO PÚBLICO. NÃO CARACTERIZAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA.

1. Mera utilização de fotografias que se encontram disponíveis a todos em sítio eletrônico oficial, sem exigência de contraprestação, inclusive para aqueles que tiram proveito comercial (jornais, revistas, blogs, etc), é conduta que não se ajusta às hipóteses descritas nos incisos I, II e III, do art. 73 da Lei das Eleições.

2. Representação que se julga improcedente.

(RP nº 84453/DF, Rel. Min. Admar Gonzaga, *DJe* de 1º.10.2014)

ELEIÇÕES 2012. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. PREFEITO, VICE-PREFEITO E VEREADOR. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO (LEI DAS ELEIÇÕES, ART. 73, I). DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE BENS. CONDENAÇÃO AO PAGAMENTO DE MULTA. PRETENSÃO DE REVOLVIMENTO DE FATOS E PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS Nos 7 DO STJ E 279 DO STF. DECISÃO MANTIDA POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS. DESPROVIMENTO.

1. A realização de obra em propriedade particular com maquinário e equipamentos públicos, **quando comprovadas a ciência e a autorização do Prefeito e do Vereador** para a concessão da benesse às vésperas das eleições municipais, consubstancia conduta vedada pelo art. 73, I, da Lei das Eleições.

2. [...]

(AgR-AI 62587/MG, Rel. Min. Luiz Fux, *DJe* de 4.8.2015)

De todo modo, não é qualquer uso ou cessão de bem público a candidato que atrai a incidência do art. 73, I, da Lei nº 9.504/97. Como bem ressalta José Jairo Gomes: “o que se impõe para perfeição da conduta vedada é que o evento considerado tenha aptidão para lesionar o bem jurídico tutelado pelo tipo em foco, no caso, a igualdade na disputa [...]”<sup>1</sup>. (RP nº 326725/DF, Rel. Min. Marcelo Ribeiro, *DJe* de 21.5.2012).

Não me parece o caso dos autos, em que somente foi utilizada a diagramação de uma revista supostamente pública, havendo notícia, conforme já mencionado, de que as fotos constantes do material de campanha estavam acessíveis a qualquer cidadão, no site da Prefeitura.

<sup>1</sup> GOMES, José Jairo. *Direito eleitoral*. 6. ed., rev. ampl. atual. São Paulo: Editora Atlas, p. 506.

Presente esse contexto, inviável imaginar proveito eleitoral advindo do plágio da diagramação de uma revista, para fins de configuração da conduta descrita no art. 73, I, da Lei nº 9.504/97.

No atinente ao recurso especial do Ministério Público, cujo objeto era a majoração da pena imposta na origem, tenho que o afastamento da ilicitude torna prejudicado o exame da questão.

(Fls. 646-656)

Pelo exposto, **nego provimento** ao agravo regimental, mantendo a decisão agravada.

É o voto.



## EXTRATO DA ATA

AgR-REspe nº 89-22.2012.6.09.0138/GO. Relatora: Ministra Luciana Lóssio. Agravante: Ministério Público Eleitoral. Agravados: Francisco Domingues de Faria e outros (Advogado: Leonardo de Oliveira Pereira Batista).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, desproveu o agravo regimental, nos termos do voto da relatora.

Presidência do Ministro Dias Toffoli. Presentes a Ministra Luciana Lóssio, os Ministros Gilmar Mendes, Luiz Fux, Herman Benjamin, Napoleão Nunes Maia Filho e Admar Gonzaga, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Eugênio José Guilherme de Aragão.

SESSÃO DE 24.11.2015.