



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

**AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 60-67.
2016.6.26.0296 – CLASSE 6 – SÃO BERNARDO DO CAMPO – SÃO PAULO**

Relator: Ministro Admar Gonzaga

Agravantes: Alex Spinelli Manente e outra

Advogados: Rafael Sonda Vieira – OAB: 315651/SP e outros

Agravado: Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB) – Municipal

Advogados: Rafael Cezar dos Santos – OAB: 342475/SP e outros

ELEIÇÕES 2016. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. PROPAGANDA ELEITORAL IRREGULAR. PLACAS JUSTAPOSTAS AFIXADAS NO COMITÊ DE CAMPANHA DO CANDIDATO. EFEITO VISUAL DE *OUTDOOR*. DECISÃO REGIONAL. MANUTENÇÃO. SANÇÃO PECUNIÁRIA. ART. 39, § 8º, DA LEI 9.504/97.

1. O fato de o Presidente do Tribunal de origem, por ocasião do exame de admissibilidade, adentrar o mérito recursal não implica óbice para que este Tribunal exerça novo juízo do apelo denegado, não havendo falar em usurpação de competência, conforme firme jurisprudência do TSE.

2. A configuração de *outdoor*, a que se refere o art. 39, § 8º, da Lei 9.504/97, não exige que a propaganda eleitoral tenha sido explorada comercialmente, bastando que o engenho ou a produção publicitária, dadas suas características, causem a impressão visual de se tratar de *outdoor*. Precedentes.

3. O comitê de campanha é bem privado e não se enquadra como bem de uso comum, segundo a ampliação estabelecida no art. 37, § 4º, da Lei 9.504/97 em relação àqueles bens definidos no Código Civil, isso porque, além de não se ajustar à descrição específica de livre acesso dos cidadãos e em locais de alta frequência, constitui bem privado com vinculação direta à campanha eleitoral, colidindo frontalmente com o objetivo da norma quanto ao equilíbrio dos meios de propaganda e à garantia de maior igualdade entre os candidatos ao pleito.

Agravo regimental a que se nega provimento.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do relator.

Brasília, 29 de agosto de 2017.



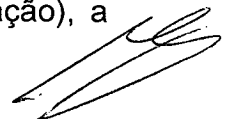
MINISTRO ADMAR GONZAGA - RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA: Senhor Presidente, Alex Spinelli Manente e a Coligação Avança São Bernardo interpuseram agravo regimental (fls. 183-186) em face da decisão de fls. 174-181, por meio da qual neguei seguimento ao agravo em recurso especial, com base no art. 36, § 6º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral.

Nas razões do agravo regimental, Alex Spinelli Manente e a Coligação Avança São Bernardo sustentam, em síntese, que:

- a) houve excesso no juízo admissibilidade do recurso especial, visto que o Presidente da Corte Regional Eleitoral não pode examinar se houve, concretamente, contrariedade ao direito positivo cogente, como ocorreu no caso;
- b) o art. 39, § 8º, da Lei 9.504/97 considera *outdoor* os engenhos publicitários explorados comercialmente e a multa é aplicável apenas à empresa responsável;
- c) o fato de existirem decisões judiciais conflitantes no TSE reforça a conclusão de que a matéria deve ser apreciada pelo plenário desta Corte;
- d) não havendo prova da exploração comercial, poderia incidir no caso a norma do art. 37, § 1º, da Lei 9.504/97 se ficar comprovado que a publicidade extrapola meio metro quadrado;
- e) *“se deve reconhecer que a decisão agravada viola o art. 98 do CC e o art. 37, § 4º da L. 9.504/97 e o art. 14, § 2º da Res. TSE nº 23.457. É que a noção de bem público para fins de propaganda eleitoral é mais ampla que o rol apresentado pelo art. 98 do CC/2002”* (fl. 185);
- f) o fato de ser local de livre acesso ao cidadão é relevante, porquanto, em bens públicos (ainda que por equiparação), a



retirada da propaganda eleitoral irregular afasta a aplicação de multa.

Requer o conhecimento e o provimento do agravo regimental para tornar insubsistente a decisão agravada, a fim de prover o agravo e o recurso especial, julgando improcedente a representação, ou, ao menos, reduzindo a sanção pecuniária.

O Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB) apresentou contrarrazões ao agravo regimental, às fls. 189-197, defendendo o desprovimento do agravo regimental, com a consequente manutenção da decisão agravada.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO ADMAR GONZAGA (relator): Senhor Presidente, o agravo regimental é tempestivo. A decisão agravada foi publicada no *Diário da Justiça Eletrônico* em 4.8.2017, sexta-feira, conforme certidão de fl. 182, e o agravo regimental foi interposto no dia 8.8.2015, terça-feira (fl. 183), por advogado devidamente habilitado nos autos (procurações certificadas às fls. 38 e 39).

Eis os fundamentos da decisão agravada (fls. 176-181):

O agravo é tempestivo. A decisão agravada foi publicada em 9.3.2017 (certidão de fl. 118), e o agravo foi apresentado no mesmo dia (fl. 120) em peça subscrita por advogado habilitado nos autos (procuração às fls. 38 e 39).

O Presidente da Corte de origem negou seguimento ao recurso especial por entender que os agravantes não demonstraram a alegada violação às disposições legais. Além disso, considerou que a pretensão recursal demandaria o reexame do conjunto fático-probatório – o que é vedado pelo verbete sumular 24 do TSE – e que o acórdão da Corte Regional está em conformidade com a jurisprudência deste Tribunal Superior, conforme dispõe o verbete sumular 30 deste Tribunal.



Os agravantes aduzem que a moldura fática está delineada no acórdão regional e que não está demonstrada a ilicitude da sua conduta, porquanto o anúncio não tinha fins comerciais de conteúdo publicitário.

Sustentam a violação ao art. 37, § 1º, da Lei 9.504/97 por entenderem que a multa só pode ser aplicada após a notificação e a comprovação da restauração do bem, além de ser inadequada por não se tratar de bem particular com acesso restrito.

Por fim, alegam ainda que não é possível a análise do mérito em sede de juízo de admissibilidade.

De início, assinalo que a jurisprudência é pacífica no sentido de que "o fato de o Presidente do Tribunal de origem, por ocasião do exame de admissibilidade, adentrar o exame do mérito do recurso especial não importa em usurpação da competência do Tribunal Superior Eleitoral" (AgR-AI 850-79, rel. Min. Henrique Neves da Silva, DJE de 7.8.2015), razão pela qual não procede a alegação do agravante quanto ao referido ponto.

No caso, o agravo não pode ser provido, ante a inviabilidade do próprio recurso especial.

Na espécie, o Tribunal Regional manteve a condenação ao pagamento da multa no valor de R\$ 5.000,00, imposta pela prática de propaganda eleitoral irregular com fundamento no art. 39, § 8º, da Lei 9.504/97, em razão do uso de placas de efeito visual assemelhado ao outdoor pelos seguintes fundamentos (fls. 83-84):

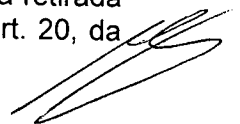
[...]

In casu, o prévio conhecimento é incontroverso, e a alegação do recorrente de que a propaganda eleitoral não possui efeito visual de outdoor não merece prosperar, mormente porque as dimensões por ele citadas como padrão para esse tipo de engenho publicitário não possuem amparo legal e não são adotadas como critério de julgamento no caso em apreço. Senão, vejamos.

Com efeito, verte dos autos a divulgação da candidatura majoritária do recorrente Alex Manente por meio de placas afixadas em seu comitê de campanha (fls. 08/10). A irregularidade consiste no efeito visual semelhante a outdoor decorrente da justaposição das placas que aparecem no canto esquerdo da fotografia de fl. 08, o que é proibido pela legislação eleitoral. Como já decidido por esta Corte:

RECURSO ELEITORAL. PROPAGANDA ELEITORAL IRREGULAR. PAINEL. COMITÊ CENTRAL. EFEITO DE OUTDOOR. SENTENÇA PARCIALMENTE PROCEDENTE. PROPAGANDA IRREGULAR CONFIGURADA. RECURSO PROVIDO. PARA APLICAR A SANÇÃO DE MULTA NO PATAMAR MÍNIMO LEGAL, COM DETERMINAÇÃO (RE 15-47 – SP, Relator André Lemos Jorge, PSESS de 13/09/2016).

Ademais, nesse caso, a retirada da propaganda não elide a multa, pois a norma de regência sujeita os infratores à retirada da propaganda irregular e ao pagamento de multa (art. 20, da



Resolução TSE nº 23.457/2015 e art. 39, § 8º, da Lei nº 9.504/97). Nesse sentido:

Recurso eleitoral. Representação. Propaganda eleitoral irregular. Uso de artefato com efeito de 'outdoor' em comitê central de campanha. Art. 10, § 1º, da Res. TSE nº 23.457/15. Sentença parcialmente procedente, afastando a aplicação de multa. Constatada a irregularidade, a imediata retirada e a aplicação de multa é impositiva. Inteligência do art. 20, § 1º, da citada Resolução. Precedentes. Recurso provido (RE 384-75 – SP, Relatora Juíza Claudia Lúcia Fonseca Fanucchi, PSESS de 21/10/2016).

Destarte, configurada a propaganda irregular, nos termos do art. 20, da Resolução TSE nº 23.457/2015, é de rigor a manutenção da multa imposta no mínimo legal.

[...]

Conclui-se, portanto, que o Tribunal reconheceu a prática de propaganda eleitoral irregular em face da afixação de peças de propaganda justapostas em comitê de campanha, os quais, em conjunto, geraram grande impacto visual e consequente efeito de outdoor.

*A esse respeito, dispõe o § 1º do art. 10 da Res.-TSE 23.457 que “os candidatos, os partidos e as coligações poderão fazer inscrever, na sede do comitê central de campanha, a sua designação, bem como o nome e o número do candidato, **em formato que não assemelhe ou gere efeito de outdoor.**” [Grifo nosso].*

Nesse sentido, o art. 20 da mesma Resolução estabelece:

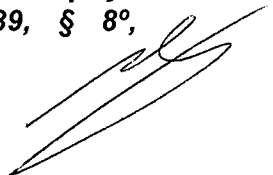
Art. 20. É vedada a propaganda eleitoral por meio de outdoors, inclusive eletrônicos, sujeitando-se a empresa responsável, os partidos, as coligações e os candidatos à imediata retirada da propaganda irregular e ao pagamento de multa no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais) a R\$15.000,00 (quinze mil reais) (Lei nº 9.504/1997, art. 39, § 8º).

§ 1º A utilização de engenhos ou de equipamentos publicitários ou ainda de conjunto de peças de propaganda que justapostas se assemelhem ou causem efeito visual de *outdoor* sujeita o infrator à multa prevista neste artigo.

§ 2º A caracterização da responsabilidade do candidato na hipótese do § 1º não depende de prévia notificação, bastando a existência de circunstâncias que demonstrem o seu prévio conhecimento.

Dessa forma, a aplicação de multa é devida quando se verificar a realização de propaganda eleitoral por outdoors ou equipamentos com impactos visuais semelhantes, independentemente de prévia notificação do infrator.

Nesse sentido, é de se destacar o seguinte precedente desta Corte, que foi julgado posteriormente aos feitos indicados na peça recursal, já sob a égide da redação do art. 39, § 8º, da Lei 9.504/97:



Propaganda eleitoral irregular. *Outdoor*. Bem público.

1. Para fins de configuração de *outdoor*, a que se refere o art. 39, § 8º, da Lei nº 9.504/97, não é exigido que a propaganda eleitoral tenha sido veiculada por meio de peça publicitária explorada comercialmente, bastando que o engenho ou o artefato, dadas suas características e/ou impacto visual, se equipare a *outdoor*.

2. A veiculação de propaganda eleitoral mediante *outdoor* enseja a incidência do art. 39, § 8º, da Lei das Eleições, mesmo que seja fixada em bem público, tendo em vista a natureza dessa propaganda, de impacto inegavelmente maior e cuja utilização implica evidente desequilíbrio dos candidatos no exercício da propaganda.

3. Para afastar as conclusões do Tribunal Regional Eleitoral de que a propaganda consistente em duas grandes placas, fixadas em via pública, configuravam engenho publicitário assemelhado a *outdoor*, além do que, consideradas as circunstâncias do caso, ficou comprovado o prévio conhecimento dos representados, seria necessário o reexame de fatos e provas, vedado nesta instância especial, nos termos da Súmula nº 279 do Supremo Tribunal Federal.

(REspe 2641-05, rel. Min. Arnaldo Versiani, DJE de 28.4.2011, grifo nosso.)

Na ocasião, o eminente relator tratou de questões relevantes acerca do disposto no art. 39, § 8º, da Lei 9.504/97, tais como a desnecessidade de o engenho ter exploração comercial e a incidência de multa mesmo quando se trate de bem público e não tenha ocorrido prévia notificação, in verbis:

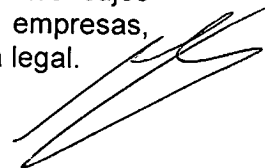
[...]

Em que pese o invocado precedente do Tribunal atinente às eleições de 2010, tenho que a questão não se resolve por meio de limitação da incidência do § 8º do art. 39 aos casos de engenhos publicitários explorados comercialmente.

A meu ver, cabe à Justiça Eleitoral, ao analisar o caso concreto, examinar as características da propaganda eleitoral e concluir se esse engenho se equipara a *outdoor*, independentemente de sua destinação comercial.

Lembro que a multa prevista no § 1º do art. 37 é de R\$ 2.000,00 a R\$ 8.000,00, enquanto o valor da penalidade pecuniária estabelecida no § 8º do art. 39 é mais significativo – de R\$ 5.000,00 a R\$ 15.000,00 –, considerando evidentemente a natureza desta propaganda, de impacto inegavelmente maior e cuja utilização implica evidente desequilíbrio dos candidatos no exercício da propaganda.

Penso que não se pode entender cabível a multa do § 8º do art. 39 apenas aos casos de engenhos ou artefatos cujos espaços sejam explorados/administrados por empresas, porquanto isso representaria eventual burla à norma legal.



Poderia ocorrer, por exemplo, que candidatos, partidos e coligações contratassem a elaboração ou a confecção de propaganda mediante artefatos ou engenhos, para fins de fixação em bens públicos ou particulares e que não constituíssem espaços explorados comercialmente. Essas circunstâncias não descaracterizam a equiparação de tais artefatos ou engenhos a *outdoors*, se evidenciadas características, padrão visual e ostensividade similares.

Por outro lado, não se pode perder de vista a dificuldade até mesmo de se produzir prova da respectiva destinação comercial, sobretudo no célere curso de procedimento de propaganda irregular.

Ademais, se se concluísse, no presente caso, pela incidência das disposições do § 1º do art. 37 da Lei das Eleições, se poderia argumentar que a retirada dessas propagandas fixadas em bem público – ainda que equiparadas a *outdoors* –, após a intimação, ensejaria a impossibilidade de aplicação da multa, considerada a expressa redação do citado § 1º e a jurisprudência do Tribunal.

Logo, ainda que fixada em bem público, a veiculação de propaganda eleitoral por meio de *outdoor* ou engenho assemelhado acarreta a aplicação do § 8º do art. 39, e não do § 1º do art. 37.

[...]

Portanto, na linha do precedente supracitado, o art. 39, § 8º, da Lei 9.504/97 é sempre aplicável quando o engenho tiver efeito visual típico de outdoor, a despeito da finalidade do espaço no qual foi veiculado ou de prévia notificação para retirada do artefato publicitário.

*Além da orientação jurisprudencial em destaque, não é possível aplicar ao caso o disposto no art. 37, § 1º, da referida lei, pois o comitê de campanha é **bem privado**, cujo regime jurídico não exige prévia notificação para imposição da multa em face de propaganda irregular.*

Nessa linha: “A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que a necessidade de prévia notificação do candidato para fins de imposição de multa pela prática de propaganda eleitoral irregular (art. 37, § 1º, da Lei nº 9.504/97), não se aplica à propaganda confeccionada em bem de domínio privado” (AgR-AI 4256-31, rel. Min. Marcelo Ribeiro, julgado em 17.5.2011).

Por fim, ao contrário do que se argumenta nas razões recursais, a alegada circunstância de o bem ter acesso franqueado a cidadãos não o transmuda em bem público de uso comum, cuja principal característica, nos termos do art. 98 do Código Civil, é a titularidade atribuída às pessoas jurídicas de direito público, o que não é o caso dos partidos políticos, que são pessoas jurídicas de direito privado (art. 1º da Lei 9.096/95).

*Por essas razões e nos termos do art. 36, § 6º, do Regimento Interno do Tribunal Superior Eleitoral, **nego seguimento ao agravo***



interposto por Alex Spinelli Manente e Coligação Avança São Bernardo.

Ratifico as conclusões acima, asseverando que os agravantes não apresentaram argumentos suficientes para infirmá-las.

Os agravantes insistem em afirmar que houve excesso no juízo de admissibilidade, argumentando que o Presidente do TRE pode “*realizar um juízo de prelibação acerca da matéria, mas jamais decretar se houve concretamente ou não a violação alegada, já que a competência constitucional para tal julgamento é apenas da Corte Superior*” (fl. 184).

A esse respeito, reitero que a jurisprudência deste Tribunal é uníssona no sentido de que “*o fato de o Presidente do Tribunal a quo, por ocasião da análise de admissibilidade, adentrar no mérito recursal não importa em preclusão que obste este Tribunal de exercer segundo juízo de admissibilidade, não havendo falar em usurpação de competência. Precedentes*” (AgR-AI 2647-13/SP, rel. Min. Gilson Dipp, DJe de 23.8.2012), até porque tal juízo prelibatório efetuado não vincula esta Corte Superior no exame do recurso especial.

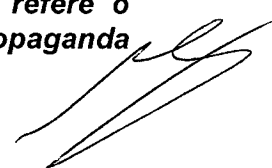
De outra parte, sustentam que o art. 39, § 8º, da Lei 9.504/97 é claro quando considera como *outdoor* apenas engenhos publicitários explorados comercialmente.

Não obstante a defesa de tal tese, reafirmo que a jurisprudência deste Tribunal é no sentido de que tal disposição incide também quando o artefato causar impacto visual superior ao legalmente permitido e com efeito de *outdoor*. Nesse sentido:

ELEIÇÕES 2014. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. PROPAGANDA ELEITORAL. LIMITE LEGAL. INOBSERVÂNCIA. FALTA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA AOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO QUE OBSTARAM O ANDAMENTO DO RECURSO ESPECIAL. INTELIGÊNCIA DA SÚMULA Nº 182 DO STJ. DISCUSSÃO ACERCA DA EXTENSÃO DA PROPAGANDA IMPUGNADA. INOVAÇÃO RECURSAL. INADMISSIBILIDADE. DESPROVIMENTO.

[...]

1. Para fins de configuração de outdoor, a que se refere o art. 39, § 8º, da Lei nº 9.504/97, não é exigido que a propaganda



eleitoral tenha sido veiculada por meio de peça publicitária explorada comercialmente, bastando que o engenho ou o artefato, dadas suas características e/ou impacto visual, se equipare a outdoor.

2. A veiculação de propaganda eleitoral mediante outdoor enseja a incidência do art. 39, § 8º, da Lei das Eleições, mesmo que seja fixada em bem público, tendo em vista a natureza dessa propaganda, de impacto inegavelmente maior e cuja utilização implica evidente desequilíbrio dos candidatos no exercício da propaganda.

[...]

6. Agravo regimental desprovido.

(AI 7684-51, rel. Min. Luiz Fux, DJe de 5.10.2016, grifo nosso).

Apontam, também, violação aos arts. 98 do Código Civil, 37 da Lei 9.504/97 e 14 § 2º, da Res.-TSE 23.457, aduzindo que a definição de bem público para fins de propaganda eleitoral é mais ampla do que o conceito estabelecido no Código Civil.

Argumentam que, por se tratar de local de livre acesso ao cidadão, o comitê de campanha deve ser considerado bem público e, portanto, a retirada da propaganda eleitoral irregular afasta a aplicação da multa.

De fato, segundo o disposto no art. 37, § 4º, da Lei 9.504/97, são considerados bens de uso comum, para fins eleitorais, não somente os definidos no Código Civil, mas também aqueles de propriedade privada, com livre acesso à população em geral. *In verbis*:

Art. 37

[...]

§ 4º *Bens de uso comum, para fins eleitorais, são os assim definidos pela Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil e também aqueles a que a população em geral tem acesso, tais como cinemas, clubes, lojas, centros comerciais, templos, ginásios, estádios, ainda que de propriedade privada.*

Todavia, o comitê de campanha é bem privado e não se enquadra como bem de uso comum, segundo a ampliação estabelecida no art. 37, § 4º, da Lei 9.504/97 em relação àqueles bens definidos no Código Civil, isso porque, além de não se ajustar à descrição específica de livre acesso dos cidadãos e em locais de alta frequência, constitui bem privado



com vinculação direta à campanha eleitoral, colidindo frontalmente com o objetivo da norma quanto ao equilíbrio dos meios de propaganda e à garantia de maior igualdade entre os candidatos ao pleito.

Ademais, de acordo com jurisprudência desta Corte Superior, ainda que as placas justapostas tenham sido afixadas em bem público, não elide a aplicação de multa, nos termos do art. 39, § 8º, da Lei 9.504/97. Nesse sentido:

ELEIÇÕES 2014. REPRESENTAÇÃO POR PROPAGANDA IRREGULAR. PLACAS AFIXADAS EM BEM PÚBLICO. NOTIFICAÇÃO. DESNECESSIDADE. EFEITO DE OUTDOOR. RECURSO DESPROVIDO.

1. Placa com foto instalada em local público. Efeito visual de outdoor. Diferentemente da regra prevista no art. 37, § 1º, da Lei das Eleições, em se tratado de propaganda dessa modalidade, a legislação de regência não sujeita a aplicação de multa à notificação do candidato (art. 39, § 8º, da Lei nº 9.504/1997), mormente quando o Tribunal Regional assenta que as placas estavam afixadas em local de intensa movimentação, sendo impossível que o candidato não tivesse conhecimento da propaganda. Na linha da jurisprudência do TSE, “ainda que fixada em bem público, a veiculação de propaganda eleitoral por meio de outdoor ou engenho assemelhado acarreta a aplicação do § 8º do art. 39, e não do § 1º do art. 37, de modo que a retirada da publicidade no prazo de 48 horas não impede a aplicação de multa” (AgR-REspe nº 244-46/SP, rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 21.3.2013, grifo nosso).

2. Decisão agravada mantida por seus fundamentos. Agravo regimental desprovido.

(AgR-REspe 7790-13, rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes, DJe de 15.2.2017.)

Por essas razões, voto no sentido de negar provimento ao agravo regimental interposto por Alex Spinelli Manente e pela Coligação Avança São Bernardo.



EXTRATO DA ATA

AgR-AI nº 60-67.2016.6.26.0296/SP. Relator: Ministro Admar Gonzaga. Agravantes: Alex Spinelli Manente e outra (Advogados: Rafael Sonda Vieira – OAB: 315651/SP e outros). Agravado: Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB) – Municipal (Advogados: Rafael Cezar dos Santos – OAB: 342475/SP e outros).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do relator.

Presidência do Ministro Luiz Fux. Presentes a Ministra Rosa Weber, os Ministros Edson Fachin, Napoleão Nunes Maia Filho, Og Fernandes, Admar Gonzaga e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Nicolao Dino.

SESSÃO DE 29.8.2017.