



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

**RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 293-87.2016.6.19.0028 – CLASSE 32 –
PARAÍBA DO SUL – RIO DE JANEIRO**

Relator: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto

Recorrentes: Marcio de Abreu Oliveira e outro

Advogados: Carlos Henrique Pereira Rego Brinckmann – OAB: 102264/RJ e
outro

Recorrido: Ministério Público Eleitoral

ELEIÇÕES 2016. RECURSO ESPECIAL.
REPRESENTAÇÃO. PROCEDÊNCIA. CONDUTA
VEDADA. ACÓRDÃO RECORRIDO. OMISSÃO OU
CONTRADIÇÃO. AUSÊNCIA. ILEGITIMIDADE PASSIVA.
CONTEÚDO FÁTICO-PROBATÓRIO. REEXAME.
VEDAÇÃO. SÚMULA Nº 24/TSE. RESPONSABILIDADE
SOLIDÁRIA DO PARTIDO POLÍTICO. ART. 241 DO
CÓDIGO ELEITORAL. INCIDÊNCIA. PUBLICIDADE
INSTITUCIONAL VEICULADA EM PERÍODO VEDADO.
ART. 73, VI, B, DA LEI DAS ELEIÇÕES.
CONFIGURAÇÃO. ILÍCITO DE NATUREZA OBJETIVA
QUE INDEPENDE DE FINALIDADE ELEITORAL.
PRINCÍPIO DA ESPECIALIDADE. APLICAÇÃO. ART. 73,
§ 8º, DA LEI DAS ELEIÇÕES. INCIDÊNCIA.

O caso

1. Na decisão hostilizada, foi consignada a veiculação de publicidade institucional pelo primeiro recorrente no site oficial da prefeitura municipal, em período vedado – consubstanciada na divulgação da criação e execução “de programas e serviços do governo local, do qual o recorrente era o Chefe do Poder Executivo” (fl. 136) –, nos termos do art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/97. Em sede de recurso eleitoral, o TRE/RJ reduziu a multa imposta aos representados (candidato à reeleição e partido beneficiado, respectivamente) ao patamar de 40 mil UFIRs (R\$ 42.564,00), em razão da prática de ilícitos eleitorais da mesma natureza, apreciados em 5 (cinco) processos, os quais foram julgados em conjunto pela instância regional.

Questões processuais

2. Não se verifica, *in casu*, ofensa aos arts. 275 do Código Eleitoral; 489, § 1º, e 1.022, do Código de Processo Civil, porquanto foi consignada no voto condutor do acórdão regional a ausência nos autos de “qualquer documento que se refira à existência de coligação” (fl. 140v), bem como assentado no acórdão integrativo que “eventual questão atinente à existência de coligação exige instrução, o que não se demonstra possível no presente momento processual” (fl. 164v). O tema foi devidamente enfrentado pelo Tribunal *a quo*, não havendo, portanto, nenhum vício de fundamentação.

3. Afastar tais premissas, conforme consignado no acórdão recorrido, demandaria o reexame da matéria nos autos, providência vedada em sede extraordinária, a teor da Súmula nº 24/TSE.

Mérito

4. Quanto ao mérito, a publicação em *site* oficial da prefeitura do Município de Paraíba do Sul/RJ, pelo primeiro recorrente – então Prefeito e candidato a reeleição – em período vedado, “de projetos do governo local, com expressa alusão a obras e centros recreativos a serem construídos ao longo do mandato [...] como elemento enaltecedor de determinado candidato” (fl. 141), não se enquadra nas exceções previstas no art. 73, VI, *b*, da Lei das Eleições.

5. A caracterização de conduta vedada por divulgação de propaganda institucional em período proibido, prevista no comando normativo supramencionado, é ilícito de natureza objetiva que independe da finalidade eleitoral do ato. Precedentes.

6. A norma prevista no art. 73, § 8º, da Lei nº 9.504/97, a qual estende aos partidos, coligações e candidatos beneficiários das condutas ilícitas as sanções do § 4º do aludido preceito, tem caráter específico, por estar relacionada com as hipóteses de conduta vedada aos agentes públicos em campanhas eleitorais, caso dos autos. A seu turno, o art. 96, § 11, da citada lei (incluído pela Lei nº 13.165/2015) é direcionado a condutas de ordem geral. Segundo o critério da especialidade, diante da aparente antinomia normativa, as normas especiais devem prevalecer sobre os regramentos de natureza geral.

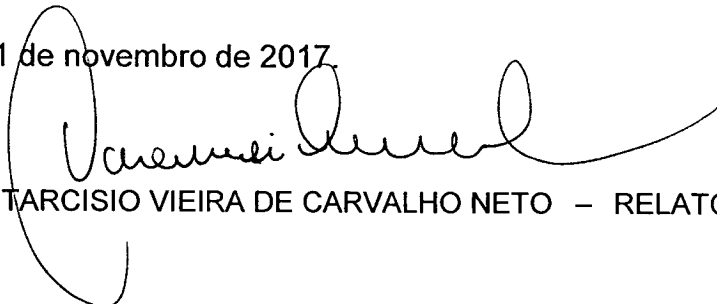
7. Diante das circunstâncias verificadas nos autos e com base nesses fundamentos, o pagamento de multa pelo partido é medida que se impõe, em razão da incidência da norma prevista no art. 73, § 8º, da Lei nº 9.504/97. A

propósito, este Tribunal já deliberou no sentido de que “a multa imposta pela prática de conduta vedada deve ser aplicada individualmente a partidos, coligações e candidatos responsáveis, nos termos do art. 73, §§ 4º e 8º, da Lei das Eleições” (RO nº 1379-94/RS, Rel. Min. Gilmar Mendes, *DJe* de 22.3.2017).

8. Recurso especial desprovido.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em negar provimento ao recurso especial eleitoral, nos termos do voto do relator.

Brasília, 21 de novembro de 2017.



MINISTRO TARCÍSIO VIEIRA DE CARVALHO NETO – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO: Senhora Presidente, trata-se de recurso especial interposto por Márcio de Abreu Oliveira – então candidato à reeleição ao cargo de prefeito do Município de Paraíba do Sul/RJ no pleito de 2016 – e pelo Partido Progressista (PP) contra acórdão do Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro (TRE/RJ) pelo qual foi reformada parcialmente a sentença e mantida a condenação do primeiro, bem como a condenação solidária do Partido Progressista (PP) – Municipal.

Na decisão hostilizada, foi consignada a veiculação de publicidade institucional pelo recorrente Márcio de Abreu Oliveira no *site* oficial da prefeitura municipal, em período vedado, nos termos do art. 73, VI, *b*, da Lei nº 9.504/97, porém reduzida a multa imposta ao patamar de 40 mil UFIRs (R\$ 42.564,00), em razão da prática de ilícitos eleitorais da mesma natureza, apreciados em 5 (cinco) processos, os quais foram julgados em conjunto pela instância regional.

Eis a ementa do acórdão recorrido:

ELEIÇÕES 2016. RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. CONDUITA VEDADA. Ilegitimidade Passiva. Art. 6º, § 4º, da Lei 9.504/97. Não comprovação de existência de coligação. Matéria que exige instrução. Plano do mérito. Juntada extemporânea de documentos. Preliminar rejeitada. Publicidade institucional em momento normativamente proibido. Ausência de grave e urgente necessidade. Hipótese que transborda simples dever de informação ou prestação de contas e se perfaz em verdadeira propaganda de candidato travestida. Malversação da máquina pública. Aplicação do art. 73, inciso VI, alínea "b", da Lei das Eleições. Descumprimento de medida liminar. Reincidência. Possibilidade. Provimento jurisdicional dotado de imperatividade e coercibilidade. Caráter meramente administrativo-disciplinar da sanção imposta. Irrelevância do caráter precário da medida. Ausência de alteração dos cenários empírico e jurídico. Exegese diversa que desnaturaria o aspecto teleológico da norma jurídica e inviabilizaria a tutela de urgência, ante a mitigação de sua compulsoriedade. Necessidade de censura a comportamentos abusivos reiteradamente praticados. Mecanismo de elevação exponencial da sanção aplicada, com intuito punitivo-educativo. Fixação das multas pela prática das respectivas condutas vedadas a partir da reincidência constatada. Compatibilização entre o princípio da solidariedade e o disposto no novel § 11, do art. 96, da Lei das

Eleições. Rompimento parcial. Não incidência da nova norma jurídica nas hipóteses em que o partido político é expressamente responsabilizado. Aplicação do princípio da especialidade. Consonância do supramencionado parágrafo com a norma contida no *caput* do art. 96, daquele diploma legal. Organicidade do sistema. Responsabilidade do partido político caracterizada. Recursos parcialmente providos. (Fl. 133)

Os embargos de declaração opostos foram rejeitados (fls. 163-166).

No recurso especial eleitoral (fls. 169-188) – aparelhado na afronta aos arts. 275 do Código Eleitoral; 374, I a IV, 489, § 1º, e 1.022 do CPC/2015; 6º, 73, § 8º, e 96, § 11, da Lei das Eleições; e 27, *caput*, § 1º, da Res.-TSE nº 23.455/2015 –, os recorrentes apresentam as seguintes alegações:

a) a Corte Regional foi omissa quanto às questões apontadas em sede de embargos de declaração, notadamente ao não reconhecer que independe de prova “*a condição de ter a agremiação se coligado com outros partidos políticos para a disputa da chapa majoritária nas eleições de 2016*” (fl. 179);

b) não ficou comprovado o benefício partidário previsto no art. 73, § 8º, da Lei nº 9.504/97, devendo ser afastada, portanto, a aplicação do princípio da especialidade, ante a incidência da norma disposta no art. 96, § 11, da mencionada lei;

c) não há prova de que a agremiação tenha praticado qualquer conduta ilícita, possibilitando o reenquadramento jurídico dos fatos, uma vez que, consoante alegado nos autos, a responsabilidade da sigla decorreu, unicamente, da condenação de candidato filiado ao PP;

d) é incontroversa a formação da Coligação A Mudança Vai Continuar pelos partidos PRB/PP/PDT/PTN/DEM/PSDC/PRTB/PMN/PT do B/ PSD, ante a sua notoriedade. Logo, o PP deve ser excluído da lide por ausência de legitimidade, porquanto sua atuação ocorreu de forma coligada, e não isolada, a afastar a condenação da sigla; e

e) não foi demonstrada a veiculação de publicidade com fins eleitorais, pois “*não houve promoção pessoal, menção ao pleito vindouro ou*

exaltação de qualidades pessoais de quem quer que seja. Também não se verifica a divulgação de nome, não tendo havido, portanto, desvio de finalidade do ato, que configurou mero exercício regular de direito” (fl. 187).

Em contrarrazões (fls. 191-198), o Ministério Público Eleitoral alega a inadmissibilidade do recurso especial ante a inobservância do art. 121, § 4º, da CF. Pondera que os recorrentes não se desincumbiram do ônus de realizar o devido cotejo analítico, indemonstrada a ocorrência do dissenso pretoriano, e que é vedada a análise da matéria posta nos autos por demandar o reexame de fatos e provas, a teor das Súmulas nºs 279/STF e 7/STJ.

No mérito, sustenta que a divulgação “*de notícias no site da Prefeitura que enfatizam a boa gestão do Prefeito em exercício durante o mandato 2013/2016*” (fl. 193), em período vedado pela legislação eleitoral, subsume-se ao ilícito previsto no art. 73, VI, *b*, da Lei nº 9.504/97. Defende, ainda, ser indissociável a responsabilidade do partido político em consequência do benefício alcançado pelo candidato.

A Procuradoria-Geral Eleitoral opina pelo desprovimento do recurso especial (fls. 211-217).

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO TARCISIO VIEIRA DE CARVALHO NETO (relator): Senhor Presidente, o recurso é regular, tempestivo e comporta conhecimento, estando devidamente subscrito por patronos habilitados.

Inicialmente, observo que a prática noticiada nestes autos – veiculação de propaganda institucional em período vedado – foi objeto de exame pelo TRE/RJ em cinco processos, os quais foram julgados em conjunto pela instância regional, os Recursos Eleitorais nºs 49-61, 58-23, 59-08, 293-87 e 297-27.

Conforme ressaltado no voto da relatora originária, “a soma do valor das multas aplicadas em primeiro grau nos cinco processos é de R\$ 244.743,00” (fl. 137)¹.

Foi reconhecida, ainda, pela Corte de origem a reincidência pelo “descumprimento reiterado de medidas liminares mandamentais”, haja vista que “a primeira liminar foi deferida em 15 de julho de 2016, sendo o representado pessoalmente intimado em 19 de julho do mesmo ano (fls. 10, do recurso eleitoral nº 49-61)” (fl. 142v).

Feito esse breve retrospecto da hipótese versada nos autos, passo ao exame das teses recursais.

I) Preliminar de ofensa aos arts. 275 do CE; 489, § 1º, e 1.022, do CPC/2015², por suposta omissão do acórdão regional

De plano, afasto a alegada omissão ou contradição na decisão recorrida – especialmente em não reconhecer que o fato relativo à coligação do PP com outros partidos para a disputa da chapa majoritária nas Eleições 2016, independe de prova –, uma vez consignada no voto condutor do acórdão regional a ausência nos autos de “qualquer documento que se refira à existência de coligação” (fl. 140v), bem como assentado no acórdão integrativo que “eventual questão atinente à existência de coligação exige instrução, o que não se demonstra possível no presente momento processual” (fl. 164v).

¹ Segue o valor da multa em cada um dos cinco processos aplicada pelo juízo de primeiro grau, e exatamente na ordem em que foram impostas: Processo nº 49-61 (R\$ 5.320,50); Processo nº 58-23 (R\$ 79.807,50); Processo nº 59-08 (R\$ 10.641,00); Processo 293-87 (R\$ 63.846,00); Processo nº 297-27 (R\$ 85.128,00). (Fl. 137).

² Código Eleitoral

Art. 275. São admissíveis embargos de declaração nas hipóteses previstas no Código de Processo Civil.

[...]

Código de Processo Civil/2015

Art. 489. [...]

§ 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:

I - se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida;

II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;

III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;

IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;

V - se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos;

VI - deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.

Art. 1.022. Cabem embargos de declaração contra qualquer decisão judicial para: [...]

A propósito, reproduzo o excerto do acórdão proferido no voto condutor do acórdão regional:

[...] informo aos eminentes julgadores que, no Memorial apresentado pelo ilustre Advogado do Recorrente, suscita-se uma preliminar de ilegitimidade passiva, na forma do art. 6º, § 4, da Lei nº 9.504/97, Leis das Eleições, que dispõe: [...]

A matéria não foi enfrentada pela Relatora porque não foi deduzida nas razões recursais. Como, em princípio, parece ser uma questão de ordem pública, deve ser conhecida de ofício.

Examinei os autos e não vi qualquer documento que se refira à existência de coligação. A matéria exige instrução. E não estamos mais no plano da legitimação, mas no plano do mérito. Aliás, essa distinção foi feita, desde 1949, pelo Doutor Liebman, que disse que a legitimação se afirma, e o mérito se prove. Daí veio a Teoria da Asserção, que nada mais é do que a teoria de Liebman com outro nome.

Por ser uma matéria de instrução, é uma questão de mérito; sendo uma questão de mérito, não posso aceitar que documentos sejam juntados neste sentido. A juntada seria extemporânea. Portanto, estou rejeitando a preliminar por constituir matéria de mérito. (Fl. 140v – grifei)

Colho, ainda, o excerto do acórdão proferido nos embargos de declaração:

Inexiste qualquer omissão ou contradição no acórdão embargado. O que, na verdade, objetiva o recorrente e a rediscussão de questões, matéria que não cabe na presente sede.

Com efeito, o acórdão recorrido enfrentou expressamente a questão discutida, notadamente os artigos 96, § 11, e 73, § 8º, da Lei das Eleições, e reconheceu a incidência do princípio da especialidade na hipótese, a ensejar a responsabilidade do partido político em decorrência da condenação do candidato filiado. Ressalte-se que ficou consignado que tal obrigação decorreria diretamente da norma jurídica, independente de qualquer conduta imputável àquela agremiação.

Por outro lado, o julgamento colegiado examinou e afastou a preliminar de ilegitimidade passiva suscitada. Com efeito, eventual questão atinente à existência de coligação exige instrução, o que não se demonstra possível no presente momento processual. Ademais, não se cogita de fato notório ou de conhecimento da Justiça Eleitoral, conforme ventilado pelo embargante, senão matéria que demanda dilação probatória e que depende de iniciativa das partes. Nesse sentido, não se vislumbra ofensa aos aludidos artigos 374, do Código de Processo Civil, 6º, § 4º, da Lei 9.504/97 e 27, § 1º, da Resolução TSE nº 23.455/15. (Fl. 164v – grifei)

Portanto, devidamente enfrentadas pelo Tribunal de origem as questões relevantes ao correto deslinde da controvérsia, ainda que em sentido contrário ao pretendido pelos recorrentes, ausente ofensa aos arts. 275 do Código Eleitoral, 489, § 1º, e 1.022, do Código de Processo Civil.

É assente na jurisprudência desta Corte que *“os declaratórios não se prestam ao rejuízo da matéria, de modo que o mero inconformismo da parte com o resultado do julgamento não enseja a oposição dos embargos”* (REspe nº 388-12/PB, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 3.4.2017. No mesmo sentido: REspe nº 89-93/SP, Rel. Min. Rosa Weber, PSESS de 16.12.2016).

Rejeito a preliminar.

II) Preliminar de Ilegitimidade passiva do Partido Progressista para atuar de forma isolada nos autos, por ter integrado coligação para a disputa do pleito majoritário, a afastar a condenação da sigla

A tese de que o PP não poderia atuar de forma isolada no processo eleitoral – por ter integrado coligação nas Eleições 2016 para o pleito majoritário, e que a ilegitimidade partidária, inclusive, *“afastaria a condenação da agremiação ainda que mantido o entendimento da prevalência da norma do § 8º do art. 73 sobre a do § 11 do art. 96 da Lei das Eleições”* (fl. 186) – não merece prosperar.

A teor da moldura fática delineada no acórdão regional: (i) ausente nos autos *“qualquer documento que se refira à existência de coligação”* (fl. 140v); (ii) *“eventual questão atinente à existência de coligação exige instrução”*; e (iii) *“não se cogita de fato notório ou de conhecimento da Justiça Eleitoral [...] senão matéria que demanda dilação probatória e que depende de iniciativa das partes”* (fl. 164v).

Afastar tais premissas, conforme consignado no acórdão recorrido, demandaria o reexame da prova dos autos, providência vedada em sede extraordinária, a teor da Súmula nº 24/TSE: *“não cabe recurso especial eleitoral para simples reexame do conjunto fático-probatório.*

Nesse sentido:

Agravo regimental. Recurso especial eleitoral. Registro. Convenção partidária.

1. Para modificar o entendimento da Corte Regional Eleitoral, no sentido de que não restou comprovada a regularidade da convenção que deliberou sobre a inclusão do partido em coligação, seria necessário o revolvimento da matéria de fato, o que é inviável em sede especial, nos termos do Enunciado nº 279 da Súmula do Supremo Tribunal Federal. Agravo regimental desprovido.

(AgR-REspe nº 34.134/RS, Rel. Min. Arnaldo Versiani, DJe de 4.12.2008)

Portanto, ausente afronta aos arts. 374, I a IV, do CPC/2015; 6º da Lei nº 9.504/1997, e 27, § 1º, da Res.-TSE nº 23.455/2015³.

Rejeito a preliminar.

III) MÉRITO

Enfrentadas as questões preliminares, passo ao exame da matéria de fundo.

a) Da caracterização da conduta vedada prevista no art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/97

No tocante ao mérito, verifico ter o Tribunal de origem, instância soberana no exame dos fatos e provas, concluído que o ora recorrente Márcio Abreu de Oliveira, então chefe do Poder Executivo Municipal e candidato a reeleição, veiculou propaganda institucional em sítio oficial da Prefeitura de

³ Código de Processo Civil/2015

Art. 374. Não dependem de prova os fatos:

I - notórios;

II - afirmados por uma parte e confessados pela parte contrária;

III - admitidos no processo como incontroversos;

IV - em cujo favor milita presunção legal de existência ou de veracidade.

Lei nº 9.504/97

Art. 6º É facultado aos partidos políticos, dentro da mesma circunscrição, celebrar coligações para eleição majoritária, proporcional, ou para ambas, podendo, neste último caso, formar-se mais de uma coligação para a eleição proporcional dentre os partidos que integram a coligação para o pleito majoritário.

Res.-TSE nº 23.455/2015

Art. 27. O formulário de RRC será apresentado com os seguintes documentos: [...]

§ 1º Os requisitos legais referentes à filiação partidária, domicílio e quitação eleitoral e à inexistência de crimes eleitorais serão aferidos com base nas informações constantes dos bancos de dados da Justiça Eleitoral, sendo dispensada a apresentação de documentos comprobatórios pelos requerentes.

Paraíba do Sul/RJ, em período vedado, consubstanciada na divulgação da criação e execução “*de programas e serviços do governo local, do qual o recorrente era o chefe do Poder Executivo*” (fl. 136), em afronta ao art. 73, VI, b, da Lei das Eleições.

Para melhor exame das razões recursais, transcrevo a fundamentação adotada no voto da relatora originária (vencida):

Verifica-se da prova documental juntada a fl. 04/08, que o governo do Município de Paraíba do Sul determinou a publicação no seu site oficial, no dia 16/08/2016, de diversas matérias referentes à divulgação de programas e serviços disponibilizados por órgãos públicos daquele Município. Ora, conforme pode ser verificado de forma inequívoca dos referidos documentos, aquela administração divulgou em período vedado a criação e a execução de programas e serviços do governo local, do qual o recorrente era o Chefe do Poder Executivo.

Diante disso, a inequívoca a caracterização da conduta vedada pela autorização de propaganda institucional em período vedado, pois, **mediante essa ação, que notoriamente foi realizada com a utilização de recursos públicos, o recorrente se apresentou à população local como um gestor mais competente do que os seus adversários, o que faz violar o Princípio da Isonomia.** Cumpre destacar, que a internet é um dos meios de comunicação mais eficazes quando da divulgação de propaganda institucional. (Fl. 136 – grifei)

Reproduzo, ainda, os seguintes excertos do voto condutor do acórdão regional:

Inicialmente, convém assentar que a prática de conduta vedada ficou caracterizada nos cinco feitos.

Consoante disposto no art. 73, inciso VI, alínea "b", da Lei de Eleições, somente se admite propaganda institucional nos três meses anteriores ao pleito em caso de grave e urgente necessidade, devidamente reconhecida por esta Justiça Especializada, o que não se verifica na hipótese.

A divulgação de projetos do governo local, com expressa alusão a obras e centros recreativos a serem construídos ao longo do mandato, não se subsume àquele mandamento legal de premência. [...]

Com efeito, mormente em se tratando de municípios pequenos, a utilização da máquina pública como elemento enaltecendor de determinado candidato enseja quebra da isonomia entre os concorrentes e compromete a normalidade e legitimidade das eleições, bem como a higidez de todo o processo eleitoral.

Configurada a conduta vedada, a imposição da penalidade é medida que se impõe, conforme salientado pela eminente Relatora.

[...]

Assentadas tais premissas, peço vênia à eminente relatora para abrir divergência quanto à possibilidade de caracterização da reincidência pelo desrespeito reiterado ao cumprimento de uma decisão liminar.

De fato, conquanto conferidas precariamente, mediante cognição sumária, medidas liminares e antecipações de tutela tem os mesmos atributos de imperatividade e coercibilidade atinentes a pronunciamentos jurisdicionais de caráter exauriente.

[...]

Nesses termos, oriento-me pela possibilidade de reconhecimento da reincidência ante o descumprimento reiterado de medidas liminares mandamentais.

***In casu*, observa-se que a primeira liminar foi deferida em 15 de julho de 2016, sendo o representado pessoalmente intimado em 19 de julho do mesmo ano (fls. 10, do recurso eleitoral nº 49-61).**

No tocante às condutas vedadas constatadas nos recursos eleitorais nº 49-61 e 58-23, ambas foram praticadas em momento anterior à ciência daquele provimento judicial, pelo que não se cogita de reincidência. Nesse sentido, acompanho a relatora no tocante à fixação de cada multa no mínimo legal (5 mil UFIRS em cada processo), nos termos do art. 73, § 4º, da Lei 9.504/97.

m relação aos demais atos irregulares, todos foram praticados em momento ulterior à concessão da primeira liminar, especificamente nos dias 10 de agosto (recurso eleitoral nº 59-08), 16 de agosto (recurso eleitoral nº 293-87), 29 de agosto (recurso eleitoral nº 297-27).

[...]

Dessa forma, voto no sentido de que a duplicação da penalidade a cada reincidência não tenha como base a multa imediatamente anterior, mas aquela primeira aplicada. Considero que tal temperamento da norma jurídica melhor se amolda às peculiaridades do caso ora examinado. Nessa linha, seriam duas multas de 5 mil UFIRS, pelas condutas vedadas, descritas nos recursos eleitorais nº 49-61 e 58-23, e três multas de 10 mil UFIRS no tocante às práticas aludidas nos recursos eleitorais nº 59-08, nº 293-87 e nº 297-27, perfazendo-se o total de 40 mil UFIRS (R\$ 42.564,00).

(Fls. 141-143 – grifei)

É cediço que as condutas vedadas tipificadas nos arts. 73 a 77 da Lei nº 9.504/97 são destinadas aos agentes públicos, a fim de evitar o desequilíbrio eleitoral, em razão do uso da máquina administrativa para favorecer determinados partidos políticos ou candidatos.



Nos termos do art. 73, VI, *b*, da Lei nº 9.504/97, é vedado aos agentes públicos, nos três meses que antecedem o pleito, “*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*” (grifei).

Se, por um lado, existe o dever de informação por parte do Poder Público, de outro, existe a vedação de que esta informação seja utilizada para fins eleitoreiros e oportunistas, ainda que se apresentem de forma oculta.

Afirma a mais balizada doutrina que a norma prevista no art. 73, VI, *b*, da Lei nº 9.504/97 “*não impede apenas a realização de novos atos de publicidade institucional. Veda, também, a manutenção daqueles já realizados, devendo-se proceder à retirada de tais propagandas dos sítios eletrônicos, dos outdoors etc.*”⁴

Na espécie, a veiculação em *site* oficial da Prefeitura do Município de Paraíba do Sul/RJ, em período vedado, “*de projetos do governo local, com expressa alusão a obras e centros recreativos a serem construídos ao longo do mandato [...], como elemento enaltecedor de determinado candidato* (fl. 141), não se enquadra nas exceções previstas no art. 73, VI, *b*, da Lei das Eleições. Logo, correto o entendimento da Corte de origem pelo qual configurada a prática de conduta vedada.

Nesse sentido:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL ELEITORAL DESPROVIDO. CONDUTA VEDADA. ART. 73, VI, *B*, DA LEI Nº 9.504/97. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL EM SÍTIO ELETRÔNICO DA PREFEITURA. RESPONSABILIDADE DO AGENTE PÚBLICO. APLICAÇÃO DE MULTA.

1. A divulgação no sítio eletrônico da prefeitura, nos três meses antes do pleito, de notícia relacionada a programa habitacional a

⁴JORGE, Flávio Cheim; LIBERATO, Ludgero; RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Curso de Direito Eleitoral*. 2. ed. Editora/Juspodivm, 2017, p. 372.

cargo do Poder Executivo local, e ainda com a foto do prefeito, configura a conduta vedada descrita no art. 73, VI, *b*, da Lei nº 9.504/97.

2. A lei eleitoral proíbe a veiculação, no período de três meses que antecedem o pleito, de toda e qualquer publicidade institucional, excetuando-se apenas a propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado e os casos de grave e urgente necessidade pública reconhecida pela Justiça Eleitoral.

3. O agente público não pode se eximir da responsabilidade pela publicidade institucional veiculada em período vedado. Precedentes.

4. Agravo regimental desprovido.

(AgR-REspe nº 500-33/SP, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJe de 23.9.2014 – grifei)

Registre-se que, diversamente do que alegado pelos recorrentes, a caracterização de conduta vedada por divulgação de propaganda institucional em período proibido, prevista no comando normativo supramencionado, independe da finalidade eleitoral do ato, porquanto assente no TSE o entendimento de que *“a divulgação de publicidade institucional em período vedado constitui ilícito de natureza objetiva e independe de conteúdo eleitoral”* (ED-RO nº 3783-75/RJ, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 17.10.2016). No mesmo sentido: REspe nº 695-41/GO, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 26.6.2015; AgR-AI nº 515-27/MG, Rel. Min. Luciana Lóssio, DJe de 25.11.2014 e AgR-REspe nº 2129-70/AM, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 13.2.2017).

Ainda que inexistentes elementos que denotem a promoção pessoal do agente público no conteúdo da propaganda institucional divulgada, subsistiria o ilícito eleitoral, por ser incontroversa sua permanência durante o período de campanha eleitoral. Vale ressaltar, contudo, que, segundo a moldura fática constante do acórdão regional, as divulgações tiveram o condão de revelar as qualidades do então candidato à reeleição à frente da gestão municipal.

Como bem pontuado pela Procuradoria-Geral Eleitoral, *“na qualidade de Chefe do Poder Executivo do Município, cabia à parte recorrente efetuar diligências para que o portal eletrônico do Município, preservadas as ferramentas essenciais à população, suspendesse nos três meses anteriores*

ao pleito a veiculação de notícias de atos, programas, obras, serviços e campanhas, excetuados apenas os casos de grave e urgente necessidade pública” (fl. 215), o que não ocorreu.

b) Da multa aplicada ao Partido Progressista com fulcro no art. 73, § 8º, da Lei nº 9.504/97

Os recorrentes suscitam violação aos arts. 73, § 8º, e 96, § 11, da Lei nº 9.504/97, sob o argumento de que o PP foi condenado “*sem qualquer acusação de participação nos atos tidos por ilícitos e sem indicação de eventuais benefícios do partido*” (fl. 182).

A insurgência, novamente, não merece prosperar.

Para melhor compreensão da controvérsia, reproduzo a legislação de regência:

Lei nº 9.504/97

Art. 73.

[...]

§ 8º Aplicam-se as sanções do § 4º aos agentes públicos responsáveis pelas condutas vedadas e aos partidos, coligações e candidatos que delas se beneficiarem.

[...]

Art. 96.

[...]

§ 11. As sanções aplicadas a candidato em razão do descumprimento de disposições desta Lei não se estendem ao respectivo partido, mesmo na hipótese de esse ter se beneficiado da conduta, salvo quando comprovada a sua participação.

Consoante assentado no acórdão objurgado, no caso em análise, “*não incide o disposto no art. 96, § 11, mas as normas especiais, como a do art. 73, § 8º. Aplica-se, então o princípio da especialidade*” (fl. 143v).

É certo que, com a introdução do art. 96, § 11, da Lei nº 9.504/97, o legislador envidou esforços para isentar a responsabilidade dos partidos políticos por atos de seus filiados, proibindo, inclusive, que a sigla responda pelas sanções impostas aos seus candidatos, conquanto sejam

beneficiárias da conduta praticada por estes, exceto quando comprovada sua participação.

À luz do magistério de Marcílio Nunes Medeiros, a interpretação literal do referido dispositivo legal, todavia, ao exigir a participação da sigla no ilícito praticado, *“reclamaria o uso da estrutura partidária voltada à prática ilegal, com atuação concertada dos dirigentes partidários, o que esvaziaria uma série de regras impositivas da responsabilidade dos partidos políticos, sobretudo em matéria de propaganda eleitoral”*⁵.

O citado autor conclui que, *“tratando-se de conduta vedada aos agentes públicos, aplica-se o art. 73, § 8º, que fixa multa aos partidos políticos beneficiários da conduta ilícita, e não este § 11”*⁶.

Com efeito, uma das regras clássicas vertidas no campo da hermenêutica jurídica reside no princípio da especialidade – o qual revela que a norma especial afasta a incidência da norma geral. A lei de natureza geral, por abranger ou compreender um todo, é aplicada tão somente quando uma norma de caráter mais específico sobre determinada matéria não se verificar no ordenamento jurídico. É dizer, a lei de índole específica sempre será aplicada em prejuízo daquela que foi editada para reger condutas de ordem geral.

Nas palavras de Cezar Roberto Bittencourt,⁷ *“a regulamentação especial tem a finalidade, precisamente, de excluir a lei geral e, por isso, deve precedê-la (lex specialis derogat lex generalis). O princípio da especialidade evita o bis in idem, determinando a prevalência da norma especial em comparação com a geral”*.

Nesse contexto, verifica-se que a norma prevista no art. 73, § 8º, da Lei nº 9.504/97, a qual estende aos partidos, coligações e candidatos beneficiários das condutas ilícitas as sanções do § 4º do aludido preceito, tem caráter específico, por estar relacionada com as hipóteses de condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais, caso dos autos. A seu

⁵ MEDEIROS, Marcílio, Nunes. *Legislação Eleitoral Comentada e Anotada*. Salvador-BA: Editora/JusPodivm, 2017, p. 1.170.

⁶ *Idem*

⁷ BITTENCOURT, CEZAR ROBERTO. *Tratado de Direito Penal: parte geral*. 22. ed. São Paulo: Editora/Saraiva, 2016, p. 255.

turno, o art. 96, § 11, da citada lei é direcionado a condutas de ordem geral. Segundo o critério da especialidade, diante da aparente antinomia normativa, as normas especiais devem prevalecer sobre os regramentos de natureza geral.

Diante das circunstâncias verificadas nos autos e com base nesses fundamentos, o pagamento de multa pelo partido é medida que se impõe, em razão da incidência da norma prevista no art. 73, § 8º, da Lei nº 9.504/97. A propósito, este Tribunal já deliberou no sentido de que *"a multa imposta pela prática de conduta vedada deve ser aplicada individualmente a partidos, coligações e candidatos responsáveis, nos termos do art. 73, §§ 4º e 8º, da Lei das Eleições"* (RO nº 1379-94/RS, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 22.3.2017).

Observe-se, ainda, que a responsabilidade do partido é consequência natural e indissociável do benefício alcançado pelo candidato que divulgou a propaganda institucional vedada, justificada em razão do disposto no art. 241 do Código Eleitoral.

Referido dispositivo instituiu o princípio da responsabilidade solidária entre os partidos políticos e seus candidatos, segundo o qual *"toda propaganda eleitoral será realizada sob a responsabilidade dos partidos e por eles paga, imputando-se-lhes solidariedade nos excessos praticados pelos seus candidatos e adeptos"*.

Em que pese não se tratar, *in casu*, de excessos cometidos na propaganda eleitoral, o princípio da solidariedade harmoniza-se plenamente com a regra do § 8º do art. 73 da Lei nº 9.504/97, mormente quando o agente público responsável pelo ilícito também ostentava a qualidade de candidato à reeleição.

Quanto à incidência do postulado da solidariedade, ilustrativo o seguinte precedente deste Tribunal Superior: *"não assiste razão aos recorrentes no que diz respeito à alegada ilegitimidade passiva, uma vez que o art. 241 do Código Eleitoral instituiu a chamada responsabilidade solidária entre os partidos políticos e seus candidatos pelos excessos praticados na divulgação da propaganda eleitoral. Nesse sentido o REspe nº 21.026-SP,*

Rel. Min. Carlos Velloso, DJe 29.8.2003". (REspe nº 21.418/RS, Rel. Min. Francisco Peçanha Martins, *DJe* de 21.6.2004). Na mesma linha, cito os seguintes julgados: AgR-AI nº 282212/DF, Rel. Min. José Antônio Dias Toffoli, *DJe* de 30.4.2013 e AgR-AI nº 385447/GO, Rel. Min. Arnaldo Versiani Leite Soares, *DJe* de 10.5.2011).

Ante o exposto, **nego provimento ao recurso especial.**

É como voto.



EXTRATO DA ATA

REspe nº 293-87.2016.6.19.0028/RJ. Relator: Ministro Tarcisio Vieira de Carvalho Neto. Recorrentes: Marcio de Abreu Oliveira e outro (Advogados: Carlos Henrique Pereira Rego Brinckmann – OAB: 102264/RJ e outro). Recorrido: Ministério Público Eleitoral.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao recurso especial eleitoral, nos termos do voto do relator.

Presidência da Ministra Rosa Weber. Presentes os Ministros Edson Fachin, Napoleão Nunes Maia Filho, Jorge Mussi, Admar Gonzaga e Tarcisio Vieira de Carvalho Neto, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Humberto Jacques de Medeiros. Ausente, sem substituto, o Ministro Gilmar Mendes.

SESSÃO DE 21.11.2017.

