



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

RECURSO NA REPRESENTAÇÃO Nº 1770-34.2014.6.00.0000 – CLASSE 42
– BRASÍLIA – DISTRITO FEDERAL

Relator: Ministro Luís Roberto Barroso

Recorrentes: Miriam Aparecida Belchior e outro

Advocacia-Geral da União

Recorrida: Coligação Muda Brasil

Advogados: José Eduardo Rangel de Aickmin – OAB: 2977/DF e outros

DIREITO ELEITORAL. AGRAVO INTERNO CONHECIDO COMO RECURSO INOMINADO. REPRESENTAÇÃO. ELEIÇÕES 2014. PUBLICIDADE INSTITUCIONAL. PERÍODO VEDADO. RESPONSABILIDADE. TITULAR DO ÓRGÃO. PRECEDENTES. CONSTITUCIONALIDADE DO ART. 73, VII, B, DA LEI Nº 9.504/1997. DESPROVIMENTO.

1. Agravo interno contra decisão que condenou os representados pela prática de conduta vedada descrita no art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/1997. Agravo conhecido como recurso inominado (art. 35 da Res.-TSE nº 23.398/2013).

2. Hipótese em que, nos três meses antes do pleito, foram divulgadas, nos sítios do Ministério do Planejamento e do Governo Federal, informações a respeito de atos do governo federal relativos ao PAC, como obras do Projeto de Integração do Rio São Francisco, construção e entrega de moradias para famílias de baixa renda, investimentos em transporte público, habitação, entre outras.

3. O titular de órgão, ainda que tenha tomado providências para evitar a prática vedada pela legislação eleitoral, é responsável pela publicidade institucional veiculada em período vedado no endereço eletrônico do órgão, tendo em vista ser “sua atribuição zelar pelo conteúdo divulgado na página eletrônica oficial” (AgR RO nº 1131-48/CE, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, j. em 20.02.2018).

4. Constatada a divulgação de publicidade institucional em período vedado, relativamente a endereços eletrônicos de órgãos federais, os respectivos titulares das pastas envolvidas (Planejamento e Comunicação Social) são responsáveis pela prática da conduta vedada descrita no art. 73, VI, *b*, da Lei nº 9.504/1997.

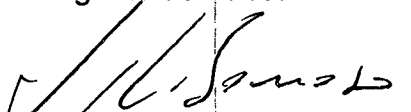
5. O art. 73, VI, *b*, da Lei nº 9.504/1997 não suprime o princípio da publicidade, mas apenas o mitiga, a fim de garantir a higidez do processo eleitoral. Constitucionalidade do dispositivo assentada no AgR-REspe nº 25.786/RS (Rel. Min. Caputo Bastos, j. em 01.08.2006).

6. A previsão legal específica, de restrição temporal da publicidade institucional tendente a desequilibrar as eleições, concretiza a ponderação necessária entre a transparência dos atos do poder público (art. 37, *caput*, da CF/88) – e a garantia da isonomia e paridade de armas entre os candidatos nos pleitos eleitorais (art. 14, *caput*, da CF/88). A invocação do princípio constitucional da transparência não é hábil a afastar a ilicitude da conduta que descumpra frontalmente a regra do art. 73, VI, *b*, da Lei nº 9.504/1997.

7. Recurso a que se nega provimento.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em receber o agravo regimental como recurso inominado, ao qual negou provimento, nos termos do voto do relator.

Brasília, 8 de agosto de 2019.



MINISTRO LUIS ROBERTO BARROSO – RELATOR

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO: Senhora Presidente, trata-se de agravo interno interposto contra decisão monocrática do Ministro Luiz Fux, relator originário, que julgou parcialmente procedentes os pedidos formulados na representação proposta pela Coligação Muda Brasil para condenar os representados Miriam Aparecida Belchior e Thomas Timothy Traumann ao pagamento de multa por infração ao art. 73, VI, *b*, da Lei nº 9.504/1997. A decisão agravada contou com a seguinte ementa (fl. 134):

ELEIÇÕES 2014. REPRESENTAÇÃO. CONDUtas VEDADAS AO AGENTE PÚBLICO. ART. 73, I E VI, *b*, DA LEI Nº 9.504/97. PRESIDENTE E VICE. MINISTROS DE ESTADO. PROPAGANDA INSTITUCIONAL. CARACTERIZADA. RESPONSABILIDADE DOS AGENTES PÚBLICOS. MULTA. INCIDÊNCIA. AUSÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO OU CONHECIMENTO PRÉVIO DOS BENEFICIÁRIOS. RESPONSABILIZAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. PEDIDOS PARCIALMENTE PROVIDOS.

2. Quanto à responsabilização de Thomas Timothy Traumann, alega-se que: **(i)** o agravante não pode ser condenado pela publicação, pois não há entre ele e a suposta prática da conduta vedada “qualquer nexo de causalidade” (fl. 154); **(ii)** a representação está desprovida de qualquer suporte probatório e é baseada em mera suposição, pois não indicou qualquer conduta ou ato do representado “relacionado à divulgação da notícia no site do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão” – MPOG (fl. 155); **(iii)** o agravante tomou providências para evitar a veiculação de propaganda institucional em período vedado em toda a Administração Pública Federal; **(iv)** não há relação de hierarquia entre a Secretaria de Comunicação da Presidência e o MPOG que justifique a responsabilização do representado por notícias veiculadas no site do Ministério; e **(v)** conforme jurisprudência do TSE, “cabe ao autor da representação o ônus da prova da conduta comissiva de autorização da publicidade” (fl. 155).

3. No tocante à responsabilização de Miriam Aparecida Belchior, defende-se que: **(i)** a simples publicação da publicidade institucional em período vedado no site do Ministério do Planejamento, Orçamento e

Gestão “não evidencia a responsabilidade do agente público titular da pasta” (fl. 158); (ii) o gestor público tem a prerrogativa de noticiar os fatos atinentes ao seu serviço, em homenagem ao princípio constitucional da publicidade, a fim de que a população não fique “desprovida de informações essenciais” (fl. 159); (iii) há sintonia das informações divulgadas com o princípio da transparência dos compromissos públicos de um ministro de estado, bem como o estrito cumprimento do art. 11 da Lei nº 12.813/2013; e (iv) a responsabilidade ou o prévio conhecimento não estão fundados em provas aptas a ensejar qualquer condenação.

4. O Ministério Público Eleitoral foi intimado, mas não se manifestou (fls. 164/165).

5. A Coligação agravada, apesar de regularmente intimada, não apresentou contrarrazões ao recurso (fls. 166/167).

6. É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (relator):
Senhora Presidente, inicialmente, registro que, tratando-se de recurso em representação por conduta vedada nas Eleições 2014, regulamentada pela Res.-TSE nº 23.398/2013, o recurso cabível contra a decisão monocrática é o recurso inominado e, não, o agravo interno¹. Na linha da jurisprudência deste Tribunal, em caso de interposição incorreta, desde que observada a tempestividade, aplica-se o princípio da fungibilidade². No caso, em função da

¹ Art. 35. A decisão proferida por Juiz Auxiliar estará sujeita a recurso para o Plenário do Tribunal Eleitoral, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas da publicação da decisão em secretaria ou em sessão, assegurado ao recorrido o oferecimento de contrarrazões, em igual prazo, a contar da sua notificação (Lei nº 9.504/97, art. 96, §§ 4º e 8º).

² “Eleições 2014. Agravo regimental contra decisão proferida por juiz auxiliar (art. 96, § 3º, da Lei das Eleições). Emissora de televisão. Entrevistas individuais. Tratamento igualitário aos candidatos. Ausência de obrigatoriedade. 1. O recurso cabível contra decisões proferidas pelos juízes auxiliares da propaganda eleitoral é o recurso inominado, a ser interposto no prazo de vinte e quatro horas, nos termos do § 8º do art. 96 da Lei das Eleições. 2. Observado o prazo legal, aplicável o princípio da fungibilidade. Recebimento como Recurso inominado. [...]” (AgR-Rp nº 79864, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, j. em 19.08.2014).

matéria debatida na representação, o prazo recursal é de 3 dias e foi atendido. Assim, conheço do agravo interno como recurso inominado.

2. O recurso não merece provimento.

3. Na hipótese, nos três meses antes do pleito, foram divulgadas, nos sítios do Ministério do Planejamento e do Governo Federal, informações a respeito de atos do governo federal relativos ao PAC, como obras do Projeto de Integração do Rio São Francisco, construção e entrega de moradias para famílias de baixa renda, investimentos em transporte público, habitação, etc. Na decisão agravada, o Min. Luiz Fux, relator original do feito, consignou a responsabilidade dos agravantes pela publicação de publicidade institucional em período vedado, pois, na qualidade de titulares das respectivas pastas, cabia a eles “zelar pelo conteúdo a ser divulgado no endereço eletrônico oficial” (fl. 141). Confirmam-se os seguintes trechos da decisão (fls. 140/141):

In casu, entendo que as informações divulgadas nos sítios do Ministério do Planejamento e do Governo Federal em datas compreendidas nos três meses antes do pleito constituem propaganda institucional, na medida em que veiculam atos do governo federal relativos ao PAC como obras do Projeto de Integração do Rio São Francisco, construção e entrega de moradias para famílias de baixa renda, investimentos em transporte público, habitação e outros, as quais não se enquadram em umas das exceções legais, sendo desnecessário perquirir qualquer finalidade eleitoral da conduta, uma vez que o proveito eleitoral já está contemplado pela norma.

(...)

No caso *sub examine*, o fato de a publicidade institucional ter sido veiculada no sítio eletrônico do Ministério do Planejamento evidencia a responsabilidade do agente público titular da pasta, no caso, da Ministra de Estado Miriam Aparecida Belchior, a quem compete zelar pelo conteúdo a ser divulgado no endereço eletrônico oficial, não sendo exigível prova de expressa autorização da divulgação no período vedado, sob pena de tornar inócua a restrição imposta na norma atinente à conduta de impacto significativo na campanha eleitoral.

Nesse sentido, em relação ao Representado Thomas Timothy Traumann, ministro da Secretaria de Comunicação Social da Presidência, entendo igualmente presente a responsabilidade acerca da propaganda institucional veiculada no site do governo federal www.brasil.gov.br. Não é por outra razão que o próprio representado afirmou haverem sido encaminhados ofícios e comunicações a todos os órgãos da Administração Federal Direta e Indireta, inclusive

com a realização de Seminários sobre condutas vedadas aos agentes públicos, tornando-se patente a preocupação em cumprir a legislação eleitoral e orientar devidamente todos os órgãos da Administração Pública Federal. Tudo para evitar que alguma publicidade institucional fosse veiculada a partir do dia 05.07.2014.

4. A decisão agravada está em sintonia com a atual jurisprudência desta Corte, no sentido de que o titular de órgão é responsável pela publicidade institucional veiculada em período vedado, ainda que tenha tomado providências para evitar a prática defesa pela legislação eleitoral, tendo em vista ser "sua atribuição zelar pelo conteúdo divulgado na página eletrônica oficial" (AgR-RO nº 1131-48/CE, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, j. em 20.02.2018). Nesse sentido, confirmam-se os seguintes julgados:

Recurso especial. Ação de investigação judicial eleitoral. Conduta vedada. Art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/97.

- O acórdão regional está em consonância com a atual jurisprudência do TSE, segundo a qual, para a configuração do ilícito previsto no art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/97, é desnecessária a existência de provas de que o chefe do Poder Executivo municipal tenha autorizado a divulgação da publicidade institucional no período vedado, uma vez que dela auferiu benefícios, conforme prevê o § 5º do referido dispositivo legal. Precedentes: REspe nº 408-71, red. para o acórdão Min. Marco Aurélio, *DJe* de 11.10.2013; e AgR-REspe nº 35.590, rel. Min. Arnaldo Versiani, *DJe* de 24.5.2010. Ressalva do entendimento do relator.

Recurso especial a que se nega provimento."

(REspe nº 334.59/SP, Rel. Min. Henrique Neves da Silva, j. em 28.04.2015); e

Investigação judicial. Abuso de poder. Uso indevido dos meios de comunicação social. Condutas vedadas.

1. A infração ao art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/97 aperfeiçoa-se com a veiculação da publicidade institucional, não sendo exigível que haja prova de expressa autorização da divulgação no período vedado, sob pena de tornar inócua a restrição imposta na norma atinente à conduta de impacto significativo na campanha eleitoral.

2. Os agentes públicos devem zelar pelo conteúdo a ser divulgado em sítio institucional, ainda que tenham proibido a veiculação de publicidade por meio de ofícios a outros responsáveis, e tomar todas as providências para que não haja descumprimento da proibição legal.

(...)

Agravos regimentais desprovidos.

(AgR-REspe nº 35.590/SP, Rel. Min. Arnaldo Versiani, j. em 29.04.2010).

5. Dessa forma, constatada a veiculação de publicidade institucional em período vedado, nos endereços eletrônicos www.planejamento.gov.br e www.brasil.gov.br, os respectivos titulares das pastas envolvidas são responsáveis pela prática da infração ao art. 73, VI, *b*, da Lei nº 9.504/1997.

6. Ressalte-se que o agravante Thomas Timothy Traumann, então ministro da SECOM, não está sendo responsabilizado por fatos ocorridos no âmbito do MPOG. Isso porque, conforme consignado na decisão monocrática, a sanção aplicada se dá em virtude de publicidade institucional veiculada em período vedado no endereço eletrônico www.brasil.gov.br, portal institucional de responsabilidade da Secretaria de que era titular.

7. Também não prospera a alegação da agravante Miriam Aparecida Belchior de que a vedação de veiculação da propaganda institucional em período vedado contraria o princípio constitucional da transparência dos atos do gestor público.

8. Primeiramente, a vedação da propaganda institucional nos três meses que antecedem o pleito não inviabiliza o acompanhamento e a fiscalização dos atos do poder público, que ainda podem ser realizados por outros meios igualmente eficazes. Portanto, não se está diante de hipótese de supressão do princípio da transparência, mas apenas de sua mitigação, a fim de garantir a higidez do processo eleitoral. Ademais, o Tribunal Superior Eleitoral, no AgR-REspe nº 25.786/RS, Rel. Min. Caputo Bastos, j. em 01.08.2006, já assentou a constitucionalidade do art. 73, VI, *b*, da Lei nº 9.504/1997, nos seguintes termos:

(...) na persecução do interesse público, o princípio da publicidade dos atos da Administração Pública não é absoluto, pois sofre restrições quando considerado tendo em vista outros valores e princípios constitucionais, principalmente, na seara eleitoral, quando se procura proteger a isonomia entre os postulantes a cargos eletivos.

No caso, sua mitigação decorre do dever de garantir a igualdade de oportunidade entre os candidatos, a moralidade do pleito, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso de função, cargo ou emprego na administração pública.

9. Com efeito, a previsão legal específica, de restrição temporal da publicidade institucional tendente a desequilibrar as eleições, concretiza a ponderação necessária entre a transparência dos atos do poder público (art. 37, *caput*, da Constituição) e a garantia da isonomia e paridade de armas entre os candidatos nos pleitos eleitorais (art. 14, *caput*, da Constituição). Diante disso, a invocação do princípio constitucional da transparência, em sua máxima abstração, não é hábil a afastar a ilicitude da conduta que descumpre frontalmente a regra do art. 73, VI, *b*, da Lei nº 9.504/1997.

10. Diante do exposto, nego provimento ao recurso.

11. É como voto.

EXTRATO DA ATA

R-Rp nº 1770-34.2014.6.00.0000/DF. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Recorrentes: Miriam Aparecida Belchior e outro (Advocacia-Geral da União). Recorrida: Coligação Muda Brasil (Advogados: José Eduardo Rangel de Alckmin – OAB: 2977/DF e outros).

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, recebeu o agravo regimental como recurso inominado, ao qual negou provimento, nos termos do voto do relator.

Composição: Ministra Rosa Weber (presidente), Ministros Luís Roberto Barroso, Edson Fachin, Jorge Mussi, Og Fernandes, Tarcisio Vieira de Carvalho Neto e Sérgio Banhos.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral: Humberto Jacques de Medeiros.

SESSÃO DE 8.8.2019.